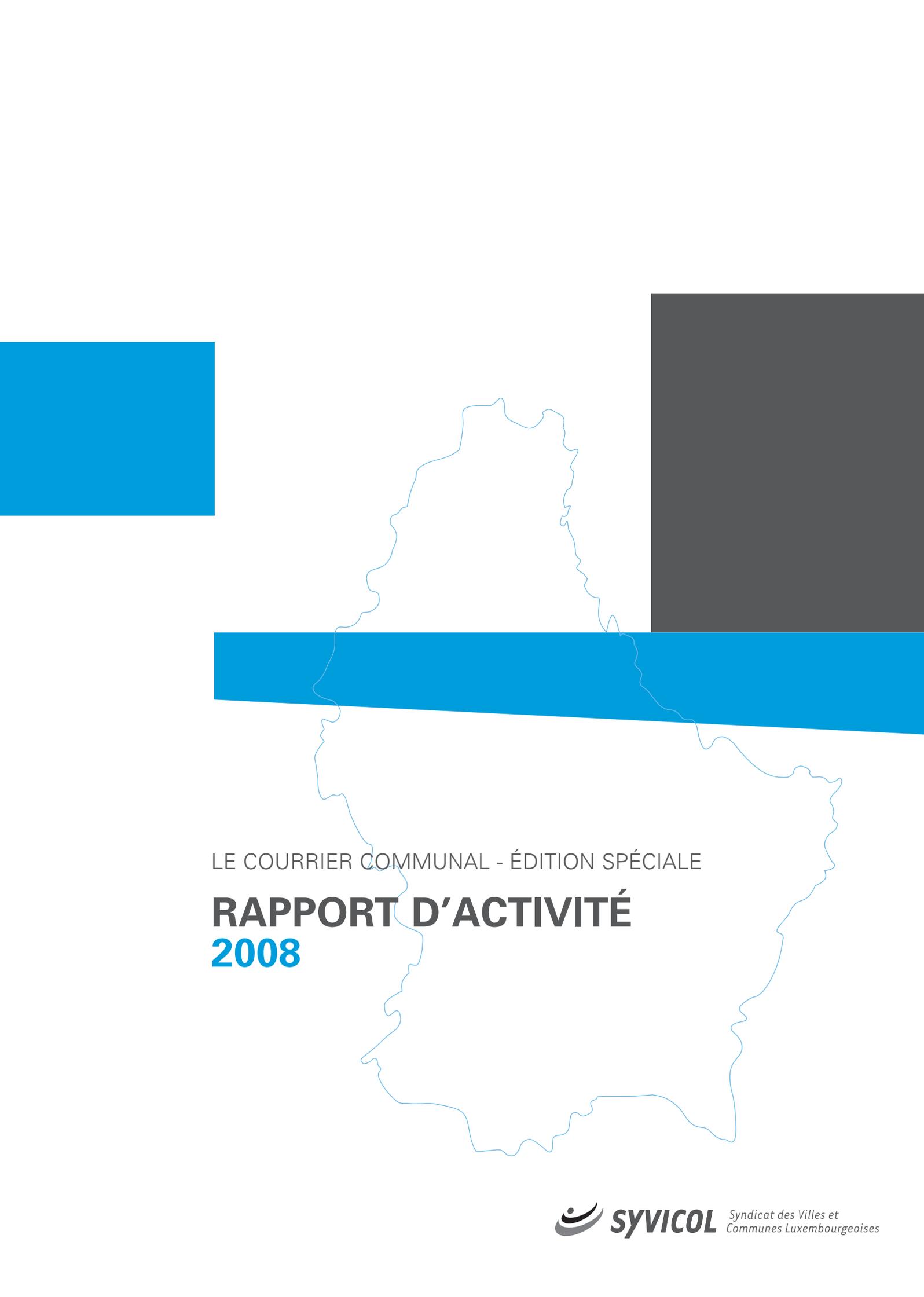


Bascharage Beaufort Bech Beckerich Berdorf Bertrange
Bettembourg Bettendorf Betzdorf Bissen Biwer Boevange-
sur-Attert Boulaide Bourscheid Bous Burmerange Clemency
Clervaux Colmar-Berg Consdorf Consthum Contern Dalheim
Diekirch Differdange Dippach Dudelange Echternach Ell
Ermsdorf Erpeldange Esch-sur-Alzette Esch-sur-Sûre Eschweiler Ettelbruck Feulen
Fischbach Flaxweiler Frisange Garnich Goesdorf Grevenmacher Grosbous Heffingen
Heiderscheid Heinerscheid Hesperange Hobscheid Hoscheid Hosingen Junglinster
Kayl Kehlen Kiischpelt Koerich Kopstal Lac de la Haute-Sûre Larochette Lenningen
Leudelage Lintgen Lorentzweiler Luxembourg Mamer
Manternach Medernach Mersch Mertert Mertzig Mompach
Mondercange Mondorf-les-Bains Munshausen
Neunhausen Niederaanven Nommern Pétange
Préizerdaul Putscheid Rambrouch Reckange-
sur-Mess Redange-sur-Attert Reisdorf Remich
Roeser Rosport Rumelange Saeul Sandweiler
Sanem Schengen Schieren Schifflange
Schuttrange Septfontaines Stadtbredimus
Steinfort Steinsel Strassen Tandel Troisvierges
Tuntange Useldange Vianden Vichten Wahl
Waldbillig Waldbredimus Walferdange Weiler-
la-Tour Weiswampach Wellenstein Wiltz
Wincrange Winseler Wormeldange

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2008



LE COURRIER COMMUNAL - ÉDITION SPÉCIALE

RAPPORT D'ACTIVITÉ
2008



LES MISSIONS DU SYVICOL

Le Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises (SYVICOL) est un syndicat de communes qui a pour objet la promotion, la sauvegarde et la défense des intérêts généraux et communs de ses membres. De cet objet découlent notamment les missions :

- de constituer une représentation générale des communes luxembourgeoises ;
- d'établir une concertation étroite et permanente entre ses membres pour étudier et traiter de toutes les questions qui intéressent l'administration des communes et leurs relations avec les autorités et pouvoirs publics ;
- d'être l'interlocuteur du gouvernement pour les questions touchant l'intérêt communal général et de formuler des avis sur des projets législatifs et réglementaires qui ont un impact au niveau local ;
- de représenter les communes luxembourgeoises au sein des organismes européens et internationaux ayant pour vocation la défense des intérêts des collectivités locales ;
- de promouvoir la coopération transfrontalière et interterritoriale des communes luxembourgeoises à travers des jumelages ou autres partenariats avec des collectivités locales étrangères ;
- de promouvoir et de défendre l'autonomie communale et les principes de subsidiarité et de proportionnalité ;
- de faciliter aux élus locaux l'exercice de leurs fonctions par la formation et l'information ;
- de créer des liens de solidarité et d'amitié entre les élus locaux ;
- de défendre les intérêts des communes et d'assurer la protection de leurs droits et fonctions par des mesures et interventions appropriées, le cas échéant, par des actions devant les tribunaux.

(extrait des statuts du SYVICOL, approuvés par arrêté grand-ducal le 10 juillet 2006).

Les 116 communes du Luxembourg sont toutes membres du syndicat.

SYVICOL, 3, rue Guido Oppenheim
L-2263 Luxembourg
Tél. : +352 44 36 58-1
Fax : +352 45 30 15
www.syvicol.lu, info@syvicol.lu
Mise en page : cropmark.lu
Impression : print solutions

SOMMAIRE

I. STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

Bureau.....	7
Comité	7
Secrétariat	7
Commissions consultatives	8
Groupes de travail ad hoc	9
Représentants dans des organes consultatifs du gouvernement	9
Représentants dans des organes transfrontaliers et européens	11

II. ACTIVITÉS NATIONALES

DOSSIERS POLITIQUES TRAITÉS EN 2008

Réorganisation territoriale du Luxembourg	13
Congé politique	13
Chèques-service accueil	14
Statut unique	14
Egalité entre femmes et hommes	15
Agents municipaux	15
Formation des élus locaux	16
Fourrières pour chiens	16
Bureaux de poste	17
Performance énergétique des bâtiments d'habitation	17
Patrimoine culturel	17
Communautés urbaines	17
Sécurité dans la fonction publique	18
Inhumation des défunts musulmans	19

SUIVI DU TRAVAIL LÉGISLATIF

Avis relatif au projet de loi portant organisation de l'enseignement fondamental (N°5759) et au projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental (N°5760)	20
Avis relatif au projet de loi sur les marchés publics (N°5655) et au projet de règlement grand-ducal portant exécution de la loi sur les marchés publics	25
Avis relatif au projet de loi concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg (N° 5825)	28
Avis relatif au projet de loi portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration (N° 5802)	30
Avis relatif au projet de loi organisant l'aide sociale (N°5830)	31
Avis relatif au projet de loi portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (N° 5858)	35
Avis relatif au projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (N° 5859)	36
Avis relatif au projet de loi relatif à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux et modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police (N° 5856)	37
Avis complémentaire du SYVICOL concernant le projet de loi relatif à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux du 28 août 2008 (N° 5856)	38

INTERVENTIONS ÉCRITES AUPRÈS DU GOUVERNEMENT	39
CONFÉRENCES ET MANIFESTATIONS DIVERSES	40

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

REPRÉSENTATION DES COMMUNES LUXEMBOURGEOISES DANS DES ORGANES INTERNATIONAUX	43
CONFÉRENCES ET RÉUNIONS INTERNATIONALES DIVERSES	45

IV. POLITIQUE DE COMMUNICATION

CIRCULAIRES DU SYVICOL	47
NEWSLETTER	47
CONFÉRENCES DE PRESSE	48

V. CALENDRIER DES ACTIVITÉS	49
--	-----------

I. STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

BUREAU

Président	Jean-Pierre Klein	bourgmestre de la commune de Steinsel
1 ^{er} vice-président	Gilles Roth	bourgmestre de la commune de Mamer
Vice-président	Dan Kersch	bourgmestre de la commune de Mondercange
Vice-président	Paul Helminger	bourgmestre de la ville de Luxembourg
Vice-président	Pierre Wies	bourgmestre de la commune de Larochette
Vice-président	Emile Eicher	bourgmestre de la commune de Munshausen

COMITÉ

Jean-Pierre Klein, Gilles Roth, Dan Kersch, Paul Helminger, Pierre Wies, Emile Eicher

Membres	Dan Biancalana	échevin de la ville de Dudelange
	Pollo Bodem	bourgmestre de la commune d'Useldange
	François Dahm	bourgmestre de la commune d'Erpeldange (à partir du 18.12.08)
	Fernand Etgen	bourgmestre de la commune de Feulen
	Patrick Laroche	conseiller de la commune de Putscheid
	Pierre Mellina	bourgmestre de la commune de Pétange
	Tilly Metz	bourgmestre de la commune de Weiler-la-Tour
	Nico Michels	bourgmestre de la ville de Diekirch (jusqu'au 08.09.08)
	Maggy Nagel	bourgmestre de la commune de Mondorf-les-Bains
	Romain Schneider	bourgmestre de la ville de Wiltz
	Gust Stefanetti	bourgmestre de la commune de Mertert
	Paul Weidig	conseiller de la ville d'Esch-sur-Alzette
	Yves Wengler	conseiller de la ville d'Echternach

SECRETARIAT

Mireille Colbach-Cruchten	conseillère
Romain Reiter	conseiller adjoint
Laurent Deville	secrétaire
Germaine Offermann	employée

COMMISSIONS CONSULTATIVES

1. Affaires institutionnelles,
Législation communale et électorale,
Personnes âgées, Etrangers, Egalité
Romain Schneider, président ; Albert Back, Jeanne Becker,
Edmée Besch-Glangé, Marianne Brosius-Kolber, Gusty Graas,
Jemp Kunnert, Karin Manderscheid, Marc Rauchs,
Nicolas Schockmel, Danielle Wagener-Hippert.
2. Finances communales,
Administration électronique,
Formation des élus
Fernand Etgen, Yves Wengler, présidents ; Eric Cillien,
Daniel Codello, Gilles Estgen, Patrick Hierthes, Nico Michels,
Patrick Laroche, Albert Lentz, Patrick Michels,
Anny Quintus-Thillen, Alfons Schmid, John Schummer.
3. Environnement, Aménagement
des communes et du territoire,
Développement rural, Tourisme
Paul Weidig, président ; Roby Biwer, Charles Brack,
Myriam Cecchetti, Francis Dahm, Marcel Erpelding, Paul Geimer,
Camille Hoffmann, André Kirschten, Paul Mangen, Liz Paulus,
Rob Roemen, Jos Scheuer, Jim Schmitz, René Sertznig,
Ern Walerius, Jemp Weydert.
4. Cohésion sociale, Logement,
Personnel communal
Maggy Nagel, présidente ; Sylvie Asselborn-Huber, Marc Binsfeld,
Eric Cillien, Claudia Dall'Agnol, Armand Drews, Emile Krier,
Patrick Laroche, Michel Malherbe, Carlo Pantaleoni,
Jean-Paul Reiter, Roland Tex, Everard Wohlfahrt.
5. Enseignement, Accueil des enfants,
Jeunesse, Culture, Sport
Tilly Metz, présidente ; Simone Asselborn-Bintz,
Sylvie Asselborn-Huber, Albert Back, Frank Colabianchi,
Claudia Dall'Agnol, Liane Felten, Elisabeth Hoffmann-Kröger,
Fred Klopp, Marc Maas, Pierre Mellina,
Marie-Antoinette Paquet-Tondt, Aline Pütz, Georges Simon,
Triny Spirinelli-Thill, Jean Tonnar, Romain Wester.
6. Affaires économiques, Transport,
Energie, Eau, Sécurité et ordre public
Pollo Bodem, président ; Marianne Beissel, Henri Besenius,
Daniel Frieden, Albert Haas, Henri Hinterscheid, Nico Michels,
Gast Molling, Marcel Oberweis, Carlo Pantaleoni,
Jean-Paul Reiter, Michel Reuland, Romain Rosenfeld,
Fernand Schiltz, Nico Schroeder, Claude Staudt, Jean Weber.
7. Forum luxembourgeois
pour la sécurité urbaine
Dan Biancalana, président ; Guy Arendt, vice-président,
Serge Bloes, vice-président ; Paul Helminger, Henri Hinterscheid,
Jean Lorgé, membres.

GROUPES DE TRAVAIL AD HOC

Charte pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale et son guide d'accompagnement	Christiane Bertrand-Schaul, Mireille Colbach-Cruchten, Raymonde Conter, Simone Gruhlke-Geimer, Nicole Jemming, Jean-Pierre Klein, Christiane Loutsch-Jemming, Karin Manderscheid, Maddy Mulheims, Monique Stein
Groupe de travail « marchés publics »	Paul Weidig, Guy Capesius, Laurent Deville, Christian Kemmer, Gilbert Zahles, Luc Ewerling, Lucien Malano
Groupe de travail « registres communaux »	Claude Alff, Edy Ries, Christiane Seyler, Carlo Bechet, Jean-Paul Blau, Serge Laghezza, Laurent Reiland, Christiane Krieger, Laurent Deville, Romain Reiter

REPRÉSENTANTS DANS DES ORGANES CONSULTATIFS DU GOUVERNEMENT

Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

Commission centrale	Titulaires : Henri Hinterscheid, Jean-Pierre Klein, Gilles Roth, Pierre Wies Suppléants : Eric Cillien, Albert Lentz, Jean-Paul Rippinger, Everard Wohlfarth
Conseil de discipline des fonctionnaires communaux	Titulaires : Dan Biancalana, Fernand Etgen, Arnold Rippinger Suppléants : Tilly Metz, Pierre Mellina, Pierre Wies
Conseil supérieur des finances communales	François Bausch, Alex Bodry, Emile Eicher, Fernand Etgen, Dan Kersch, Gilles Roth
Conseil supérieur de l'administration des Services de secours	Emile Eicher
Comité de suivi Interreg IVC	Emile Eicher
Conseil supérieur de l'aménagement du territoire	Emile Eicher, Karin Manderscheid, Paul Weidig
Commission spéciale des pensions du secteur communal	Titulaire : Pierre Wies Suppléant : Emile Eicher
Groupe de travail « règlements-taxes »	Romain Reiter
Groupe de travail « législation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles »	Jean-Claude Frisch, Romain Reiter, Henri Strottner
Groupe de travail « formation et attributions des sapeurs-pompiers professionnels »	Guy Bernard

Ministère de l'Environnement

Comité d'accompagnement en matière d'établissements commodo/incommodo	Titulaire : Paul Weidig Suppléant : Pierre Wies
Groupe de pilotage « bruit »	Dan Kersch
Groupe de travail bois-énergie	Laurent Deville

Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement

Commission nationale du tourisme	Titulaire : Emile Eicher Suppléant : Aly Leonardy
Groupe de travail ad hoc environnement	Laurent Deville
Groupe de travail ad hoc sécurité sociale	Laurent Deville
Groupe de travail ad hoc « identifiant unique »	Laurent Deville

Ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Commission nationale des programmes de l'enseignement musical	Titulaire : Colette Flesch Suppléant : Laurent Deville
Conseil supérieur de la musique	Jim Weis

Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative

Commission administrative INAP	Mireille Colbach-Cruchten
Commission de coordination INAP	Mireille Colbach-Cruchten
Groupe de travail - sécurité dans la fonction publique	Romain Reiter
Guichet unique - volet citoyen	Yves Wengler

Ministère des Transports

Commission de circulation de l'Etat	Titulaire : Pierre Wies Suppléant : Albert Haas
Groupe de travail « sécurité dans les transports publics »	Titulaire : Henri Hinterscheid Suppléant : François Bausch

Ministère de l'Economie

FEDER - Objectif compétitivité régionale et emploi 2007-2013	Dan Biancalana, Yves Wengler, Emile Eicher, Mireille Colbach-Cruchten
Comité de suivi et de coordination du réseau rural national (FEADER)	Emile Eicher

Ministère de la Famille et de l'Intégration

Commission d'harmonisation	Titulaire : Tilly Metz Suppléant : Marie-Josée Gressnich
Conseil national pour étrangers	Titulaires : Xavier Bettel, Dan Biancalana Suppléants : Raymonde Conter-Klein, Jean-Pierre Klein
PAN-Inclusion sociale	Laurent Deville
Conseil supérieur de l'Action sociale portant création d'un droit à un revenu minimum garanti	Titulaires : Colette Flesch, Jean Feidt, Charlotte Fleischhauer Suppléants : Victor Schadeck, Renée Scheeck, Eugène Merkes

Comité de sélection et de suivi du FER et FEI	Laurent Deville
Comité de rédaction - manuel maison relais pour enfants	Laurent Deville
Conseil supérieur des personnes âgées	Patrick Laroche
Groupe de travail permanent « maisons relais pour enfants »	Pierre Jaeger, Mil Majerus, Claudia Dall'Agnol, Dagmar Reuter, Dan Kersch, Fernand Marchetti, Nico Meisch, Thierry Kuffer, Vera Spautz, Serge Olmo, Yves Oestreicher, Laurent Deville

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle

Projets d'école	Laurent Deville, Jean-Pierre Klein
Conseil supérieur de l'Éducation nationale	Titulaire : Pierre Mellina Suppléant : Marguy Kirsch

Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement durable

LEADER + comité de suivi	Titulaire : Emile Eicher Suppléants : Aly Leonardy, Romain Schneider
--------------------------	---

Département ministériel des Sports

Commission interdépartementale pour les équipements sportifs	Dan Kersch
--	------------

Ministère de la Justice

Groupe de travail « extension des compétences des agents municipaux »	Romain Reiter
---	---------------

REPRÉSENTANTS DANS DES ORGANES TRANSFRONTALIERS ET EUROPÉENS

Comité des Régions de l'Union Européenne (CdR)

Délégation luxembourgeoise 2006-2010

Titulaires : Simone Beissel, Agnès Durdu, Albert Lentz, Paul-Henri Meyers, Marc Schaefer, Romain Schneider
Suppléants : Roby Biver, Fernand Etgen, Norbert Hauptert, Gusty Graas, Lydia Mutsch, Martine Stein-Mergen
Coordination : Romain Reiter, Mireille Colbach-Cruchten

Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE)

Comité directeur 2008-2010

Titulaires : Francis Dahm, Tilly Metz, Pierre Wies
Suppléants : Dan Kersch, Jean-Pierre Klein, Maggy Nagel
Coordination : Mireille Colbach-Cruchten

Groupes de travail

Questions énergétiques	Gilbert Theato (Vdl)
Société de l'information	Carlo Gambucci (SIGI)
Jumelages	Laurent Deville
Coopération Nord-Sud	Laurent Deville
Commission des élu-e-s locales et régionales	Karin Manderscheid

Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe (CPLRE)

Délégation luxembourgeoise 2008-2010

Titulaires : Emile Eicher, Jean-Pierre Klein, Maggy Nagel
Suppléants : Gaby Frantzen-Heger, Paul Weidig, Pierre Wies
Coordination : Laurent Deville

EuRegio

SaarLorLuxRhin asbl	Simone Beissel, Emile Eicher, Paul Weidig, Yves Wengler Commissaire aux comptes : Pollo Bodem Coordination : Mireille Colbach-Cruchten
Jeunesse	Daniel Sahr
Commission régionale Sarre-Lor-Lux-Trèves/Palatinat Occidental	Jean-Pierre Klein

II. ACTIVITÉS NATIONALES

DOSSIERS POLITIQUES TRAITÉS EN 2008

Réorganisation territoriale du Luxembourg

Prise de position du SYVICOL

En janvier 2008, le SYVICOL a publié sa prise de position dans le dossier « Réorganisation territoriale du Luxembourg ». Diffusée à l'ensemble des communes sous forme de brochure, elle fut le fruit des discussions qui ont eu lieu entre les membres du comité du SYVICOL lors d'une série de réunions de travail dont la première remonte à novembre 2005. Avant son adoption définitive, le comité avait présenté ses conclusions aux mandataires communaux lors de 6 réunions régionales en septembre 2007.

Le SYVICOL y prend position par rapport aux questions suivantes: la répartition des missions entre l'Etat et les communes, les nouvelles structures communales, la réforme du système des finances communales et les nouvelles perspectives politiques et administratives de la gestion des affaires communales.

Nouvelle cartographie du paysage communal

En raison de l'appui de principe du SYVICOL à la constitution de communes disposant d'une masse critique de 3.000 habitants, le gouvernement a invité le SYVICOL à élaborer ensemble avec le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, un schéma de regroupement de communes, devant déboucher sur une nouvelle cartographie du paysage communal. Entre mars et juin 2008, les membres du bureau se sont réunis à 6 reprises avec le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire pour mettre au point une proposition commune. Les deux schémas finalement retenus ont reçu l'aval des membres du comité lors d'une réunion au ministère de l'Intérieur en date du 21 mai 2008.

Congé politique

Tout au long de l'année 2008, le dossier du congé politique pour les mandataires communaux a constitué une des priorités du SYVICOL. A maintes reprises, tant oralement que par écrit, il est intervenu auprès du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire pour lui rappeler sa promesse de procéder à une augmentation du congé politique. Le gouvernement s'est finalement mis d'accord sur une modification du règlement grand-ducal du 6 décembre 1989 qui, pour les communes de plus de 3.000 habitants, prévoit une augmentation qui s'inspire des propositions avancées par le comité du SYVICOL au moment de son entrée en fonction en 2007. En revanche, il ne prévoit de hausse substantielle ni pour les membres des collèges échevinaux des communes de moins de 3.000 habitants, ni pour les élus détenant des mandats exécutifs dans des syndicats de communes, comme l'avait pourtant revendiqué le SYVICOL (voir p. 33 de la prise de position sur la « Réorganisation territoriale du Luxembourg »).

Lors de sa réunion du 15 décembre 2008, le comité s'est déclaré solidaire des communes de moins de 3.000 habitants, désappointées par la décision du gouvernement, et s'est engagé à insister auprès du ministre de l'Intérieur en faveur d'une reprise intégrale des propositions du SYVICOL.

Chèques-service accueil

Tout en soutenant le principe des chèques-service, le SYVICOL a, lors des négociations avec Madame la Ministre de la Famille qui ont précédé leur introduction, veillé à la prise en compte des intérêts des communes dans le cadre de leur mise en application.

Grâce à son intervention, le gouvernement a consenti, pour les maisons relais pour enfants, à subvenir à 75% au déficit résultant entre les frais de fonctionnement et la participation financière des parents, tout en participant à raison de 50% (plafonné à 10.000 € par place d'encadrement) aux frais de construction respectivement d'aménagement des infrastructures, sachant que jusqu'à présent l'Etat et les communes se partageaient le déficit résultant du fonctionnement. Pour les maisons relais-crèches (enfants non scolarisés), les communes auront dorénavant le choix, soit d'opter pour une participation de l'Etat à 100% aux frais de fonctionnement, la prise en charge des frais relatifs aux infrastructures leur incombera dès lors intégralement, soit d'opter pour le modèle de financement en place pour les maisons relais pour enfants scolarisés (75/25) avec une participation de l'Etat aux frais d'infrastructure.

Tout au long des négociations, les représentants du SYVICOL ont exprimé leurs inquiétudes quant aux conséquences sur le plan organisationnel du nouveau dispositif, notamment le volume du travail administratif revenant désormais aux communes et l'augmentation des demandes d'accès aux structures d'accueil difficiles à satisfaire à brève échéance. Ils ont particulièrement insisté sur le fait que les communes déclinaient toute responsabilité quant aux demandes non satisfaites.

Par ailleurs, le SYVICOL a appelé le gouvernement à assurer une information adéquate des communes par le biais d'une circulaire ministérielle explicative, respectivement l'organisation de réunions d'information pour les responsables communaux, réunions qui ont eu lieu les 25 novembre 2008, 2 décembre 2008 et 15 décembre 2008 en présence de Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration.

Le règlement grand-ducal instituant le chèque-service accueil et la convention maisons relais pour enfants ont été élaborés avec le concours de représentants du SYVICOL.

Statut unique

Le SYVICOL s'est pleinement investi dans l'analyse des incidences de l'introduction du statut unique sur le secteur communal. La réunion de concertation du 21 juillet 2008 avec les ministres de l'Intérieur et de la Santé a permis de dégager un certain nombre de changements en matière de sécurité sociale et du Code du Travail qui concernent les employeurs communaux. Les conclusions de cette réunion sont reprises dans la circulaire N° 2730 du 25 septembre 2008 du ministère de l'Intérieur et du SYVICOL, ayant pour objet d'informer les communes sur les principales modifications introduites par la nouvelle législation, à savoir :

- la généralisation de la continuation de la rémunération en cas de maladie
- la modification de l'assiette cotisable
- la fusion des différentes caisses de maladie en une Caisse nationale de santé et celle des caisses de pension du secteur privé en une Caisse nationale d'assurance pension

- l'institution d'une Mutualité des employeurs
- l'unicité des conventions collectives des salariés
- les changements apportés au régime des élections sociales
- des amendements au Code du Travail

Des séminaires d'information organisés début 2009 à l'intention des responsables politiques et du personnel intéressé permettront de compléter l'information aux communes.

Egalité entre femmes et hommes

Charte pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale et son guide d'accompagnement

La Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale est le fruit d'un projet du Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE), la fédération européenne des associations nationales de collectivités locales. Elle constitue un outil susceptible d'aider les communes qui le souhaitent à passer du stade d'initiatives ponctuelles en matière de politique à l'égalité, à celui d'une stratégie cohérente et ambitieuse, intégrée de façon transversale dans tous les domaines de la politique communale. Afin d'encourager les communes luxembourgeoises à signer la Charte et les aider dans la transposition sur le terrain, un guide d'accompagnement a été mis au point par le SYVICOL avec l'aide d'un groupe de travail mixte composé d'élu-e-s, de fonctionnaires communaux et étatiques et de spécialistes des questions d'égalité entre femmes et hommes. Des exemplaires du guide peuvent être commandés auprès du secrétariat du SYVICOL, le guide et la charte elle-même sont téléchargeables à partir du site www.syvicol.lu.

Lors d'une réunion organisée le 13 novembre 2008 à Steinsel par le Conseil national des femmes du Luxembourg (CNFL), la Charte et le guide du SYVICOL ont été présentés aux membres des organes communaux à l'égalité entre femmes et hommes.

Agents municipaux

Un groupe de travail ad hoc mis en place par le gouvernement et composé de hauts fonctionnaires du ministère de la Justice, du ministère de l'Intérieur, du parquet, de la ville de Luxembourg et du SYVICOL, s'est penché sur la redéfinition des compétences des agents municipaux. Un premier volet de son travail a abouti au projet de loi relative à l'élargissement des compétences des agents municipaux, adopté par le Conseil de gouvernement en date du 18 juillet 2008 et déposé par la suite à la Chambre des Députés (document parlementaire n° 5916).

L'objectif majeur de ce texte consiste à investir les communes intéressées d'un moyen pour constater sur leur territoire diverses infractions qui seront sanctionnées par des avertissements taxés et lutter ainsi avec plus d'efficacité contre des incivilités et troubles mineurs à l'ordre public. Le futur champ de compétence des agents municipaux comprendra le contrôle de certaines règles de droit en matière de circulation, en matière de mauvais usage, occupation non autorisée ou détérioration de la voie publique et des lieux publics, en matière de gardiennage de chiens, en matière de bruit et autres nuisances et

en matière de salubrité et sécurité publiques. De plus, les agents municipaux pourront être chargés de la notification d'actes des autorités communales et de la surveillance des biens communaux. Finalement, la fonction de garde champêtre sera abolie, ce travail pouvant dorénavant être confié aux agents municipaux.

Le second volet du travail dudit groupe porte sur l'élaboration des avant-projets des règlements d'exécution nécessaires, dont notamment celui portant définition du catalogue des infractions que les agents municipaux pourront constater, ainsi que ceux portant sur la formation et l'équipement de ceux-ci. Ces travaux se prolongent jusqu'en 2009.

Formation des élus locaux

Conformément aux priorités politiques que le comité s'était fixées lors de son entrée en fonction en mars 2007, une coopération a été entamée avec l'Institut national d'administration publique (INAP) en vue de l'élaboration d'une offre de cours de formation spécifique pour les mandataires communaux. Le programme s'articulera autour de deux volets :

- Le volet savoir (les compétences métier) s'adressera à tous les élus et couvrira l'essentiel du bagage législatif nécessaire à l'exercice d'un mandat communal.
- Le volet savoir-faire (compétences méthodologiques) et savoir-être (compétences sociales et relationnelles) s'adressera aux bourgmestres et aux échevins et portera sur des matières telles que la conduite de réunions, la gestion des conflits, la prise de parole en public.

La participation aux cours sera entièrement facultative. Le programme pourra être complété par d'autres matières en cas de besoin.

L'adoption du projet de loi N° 6031 élargissant le champ d'action de l'Institut national d'administration publique (INAP) constituera la base légale permettant le lancement des cours de formation pour élus locaux.

Fourrières pour chiens

L'article 24 de la loi du 9 mai 2008 relative aux chiens génère pour les communes l'obligation de disposer d'une fourrière destinée à l'accueil des chiens saisis. Pour assurer ce service, les communes peuvent choisir entre plusieurs options, à savoir l'organisation d'une fourrière propre ou d'une fourrière en commun avec une ou plusieurs autres communes ou l'utilisation d'une fourrière appartenant à une association agréée à cet effet.

L'association « Lëtzebuenger Déiereschutzliga, a.s.b.l. » avait saisi le SYVICOL dans le but de permettre aux communes de recourir à cette troisième option. Suite à une réunion en date du 6 novembre 2008, une convention type portant service de fourrière communale pour l'accueil de chiens a été négociée entre l'association et le syndicat, destinée aux communes qui s'intéressent à coopérer avec ladite association. Le SYVICOL en a informé ses communes membres par sa circulaire n° 16/2008.

Bureaux de poste

Lors d'une entrevue avec les membres du bureau le 2 juin 2008, le président du Conseil d'administration de l'Entreprise des Postes et Télécommunications (P&T) a annoncé que, contrairement aux rumeurs circulant dans la presse, aucune fermeture d'un bureau de poste n'avait été décidée et que l'entreprise des P&T poursuivait en réalité une stratégie visant à offrir un meilleur service aux clients, et donc à renforcer sa présence sur le terrain. Il a précisé que l'entreprise était ouverte à toute discussion avec les responsables communaux afin d'explorer ensemble de nouvelles voies devant permettre l'accès des clients aux services postaux par d'autres intermédiaires que par les traditionnels bureaux de poste. Le SYVICOL a transmis cette information aux communes par voie de circulaire en les invitant à prendre contact avec les responsables des P&T à ce sujet (circulaire n° 6/2008).

Performance énergétique des bâtiments d'habitation

Un échange de courrier avec Monsieur le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a permis de clarifier un certain nombre de questions qui ont surgi dans le cadre de l'application pratique au niveau communal du règlement grand-ducal du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation. Les précisions en question ont été transmises aux communes par voie de circulaire (n°10/2008).

Patrimoine culturel

Par lettre circulaire ministérielle datée du 8 juillet 2008, le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire avait informé les communes que, dans le cadre de l'élaboration de leur nouveau plan d'aménagement général, elles étaient chargées de procéder à une inventurisation du patrimoine culturel bâti situé sur leur territoire. Le SYVICOL avait réagi par un courrier adressé au ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire pour protester contre ce qu'il considère comme une tentative du gouvernement de se décharger sur les communes pour l'exécution, respectivement le financement de cette mission (voir circulaire n°11/2008). Une entrevue avec M. Patrick Sanavia, directeur du Service des sites et monuments en date du 17 novembre 2008, a permis aux membres du bureau de souligner encore une fois qu'à leur avis la responsabilité quant à l'inventurisation ou non d'un bâtiment devait être assumée par l'Etat.

Communautés urbaines

Le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire a saisi le SYVICOL de son avant-projet de loi portant création des communautés urbaines (CU) pour l'entendre en son avis.

D'après les auteurs de l'avant-projet, les CU ont vocation à jouer un rôle important dans l'harmonisation du développement territorial et dans la promotion du développement économique des espaces urbains du pays. Leur objectif est l'élaboration, la conduite et la gérance d'un projet commun de développement socio-économique, urbain et d'aménagement du territoire des communes membres. La CU est mise en place à côté de la

coopération traditionnelle par syndicats de communes. Elle forme une véritable structure fédérative et devient la forme la plus contraignante de coopération intercommunale.

Comme l'avis détaillé du SYVICOL n'a porté que sur un avant-projet de loi, lequel, par essence, n'est pas public, il ne peut pas être reproduit au présent rapport annuel. Les questions principales sur lesquelles le syndicat s'est prononcé sont toutefois résumées ci-après.

La différence fondamentale entre une CU et un syndicat de communes consiste dans le transfert obligatoire de certaines compétences fixées par la loi, lesquelles passent intégralement et de plein droit des communes à la CU. Il s'agit notamment d'une partie importante de l'aménagement communal, des zones d'activités, du plan de déplacement et des équipements et installations d'un centre de développement et d'attraction. Partant, la CU est destinée à se substituer pleinement aux communes qui la composent, dans tous leurs biens, actes et engagements relatifs à ces compétences. Ici, l'avis des membres du comité du SYVICOL était partagé sur la question de savoir si le choix et le transfert des compétences doivent être obligatoires ou facultatifs.

Un autre point fondamental concerne l'adhésion à une CU. D'après l'avant-projet, une seule décision initiale du collège des bourgmestre et échevins aurait suffi pour engager définitivement la commune. De même, une commune aurait pu être contrainte à être incorporée contre son gré dans une CU. Or, de telles approches sont contraires au principe de l'autonomie communale. C'est pourquoi le SYVICOL a revendiqué que le conseil communal soit la seule autorité à pouvoir prendre la décision finale d'adhérer ou non à une CU. La commune doit donc garder son libre arbitre en la matière et ne peut être intégrée dans une CU par mesure légale ou réglementaire.

Tout aussi cruciale est la question de savoir si une commune peut se retirer d'une CU, question pourtant pas réglée dans le texte. Comme on se trouve dans un cadre d'intercommunalité volontaire, le SYVICOL a demandé l'introduction d'un tel droit de retrait.

Quant à la place des CU dans l'agencement administratif, question sur laquelle l'avant-projet est aussi resté muet, le SYVICOL s'est opposé à l'introduction d'un niveau administratif supplémentaire qui serait placé au-dessus des communes concernées.

Par la suite, l'avant-projet fut partiellement réécrit tout en tenant compte d'une partie des propositions et revendications du SYVICOL. Le projet de loi portant création des communautés urbaines a été déposé début 2009 à la Chambre des Députés (n° 5990) et va faire l'objet d'un avis officiel de la part du SYVICOL.

Sécurité dans la fonction publique

Le SYVICOL a été associé à un groupe de travail mis en place par le ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, chargé de passer sous revue les textes législatifs et réglementaires en matière de sécurité dans la fonction publique, en vue de tenir compte des expériences faites et de la pratique quotidienne vécue. La majeure partie des modifications apportées aux textes en vigueur concerne les compétences, procédures et obligations des autorités, organes publics et autres intervenants en la matière. De même, bon nombre de questions d'ordre administratif et technique ont fait l'objet des discussions.

Les travaux de ce groupe se sont terminés fin octobre 2008 et ont largement contribué à l'élaboration d'un avant-projet de loi portant modification de la loi afférente du 19 mars 1988.

Inhumation des défunts musulmans

Suite à une lettre du ministre des Cultes du 31 mars 2008, le SYVICOL a étudié les rites et règles islamiques à la lumière de la loi applicable, spécialement le Code civil et la loi du 1^{er} août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles. Il en ressort que les communes sont d'ores et déjà investies de la faculté d'aménager des parties musulmanes aux cimetières, sur base de l'article 2 de ladite loi. De même, la plupart des rites et règles des musulmans sont compatibles avec la législation luxembourgeoise (il s'agit de la durée des concessions, du lavage rituel des dépouilles, du délai maximal d'inhumation, de la profondeur des fosses, de l'orientation des tombes et du principe que chaque tombe n'accueille qu'une seule dépouille).

Le SYVICOL a estimé que la matière devrait cependant être abordée dans une optique régionale, tel que le ministre l'avait déjà envisagé, et que des négociations directes devraient être menées par le département ministériel avec les communes les plus concernées.

SUIVI DU TRAVAIL LÉGISLATIF

Avis relatif au projet de loi portant organisation de l'enseignement fondamental (N°5759)

Avis relatif au projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental (N°5760)

25 février 2008

Considérations générales

Les mutations profondes que la société luxembourgeoise a subies au cours des dernières années, les changements des modes de vie et les effets de la mondialisation sont autant d'éléments qui posent des défis considérables à notre système éducatif. Un enseignement de qualité, capable de rivaliser avec celui dispensé dans les autres pays de l'Union Européenne, doit s'appuyer sur une organisation scolaire moderne et efficace. La loi de 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire n'est aujourd'hui plus en mesure de répondre de manière appropriée à tous ces nouveaux besoins et défis ; sa refonte est dès lors devenue indispensable.

Il ne faut pour autant pas en tirer la conclusion hâtive qu'il convient de faire table rase des structures actuellement en place.

Tout au long du 20^e siècle, les communes ont été les piliers de l'organisation de l'enseignement primaire et préscolaire au niveau local. Alors que le volet pédagogique de l'enseignement est géré au niveau étatique, le volet organisationnel relève des communes, instances proches du terrain et des préoccupations des habitants. Cette répartition des missions, conforme au principe de subsidiarité en vertu duquel les affaires publiques sont à gérer au niveau le plus efficace et le plus près possible du citoyen, a fait ses preuves et doit, selon le SYVICOL, rester le fondement de l'organisation de l'enseignement au niveau local.

Si le projet de loi sous examen ne remet pas ce principe en cause de manière explicite, force est de constater qu'il contient néanmoins une série de dispositions susceptibles de provoquer l'érosion du pouvoir décisionnel des autorités communales dans le domaine scolaire. De l'avis du SYVICOL, l'introduction d'un système d'autogestion des écoles déséquilibre le rapport de force entre les différents intervenants - élèves et parents d'élèves, enseignants, inspecteurs, ministère de l'Education nationale, autorités communales - sans être compensé par un contrepois efficace, si ce n'est, dans une certaine mesure, par une plus grande implication des parents d'élèves. Pour améliorer la gestion interne des écoles, la création de postes de directeur d'école devrait plutôt être envisagée.

Il sera argué dans la suite que le maintien en place de la double hiérarchie - étatique et communale - sur les écoles garantira un bon fonctionnement de l'enseignement au niveau local et qu'il servira les intérêts des citoyens. Au cas où il serait décidé de transférer vers l'Etat la compétence en matière de nomination des enseignants, le SYVICOL revendique que l'Etat prenne en charge l'intégralité de leurs rémunérations.

Examen des articles du projet de loi portant organisation de l'enseignement fondamental

CHAPITRE I - CADRE GÉNÉRAL

Section 1 - Champ d'application et définitions

Article 2

Le SYVICOL note l'absence d'une cohérence rédactionnelle en matière de féminisation des titres et des fonctions dans le projet de loi sous examen. Dans un souci de faciliter la lecture du texte, il serait préférable de s'en tenir aux conventions usuelles employées lors de la rédaction de normes législatives.

Section 2 - Le droit à l'enseignement fondamental

Article 5

Il est proposé de remplacer l'expression « *de son lieu de résidence* » par « *de sa commune* », étant donné que toutes les localités ne disposent pas d'une école et que les élèves qui y résident doivent évidemment accepter de fréquenter les cours dispensés dans une école située ailleurs sur le territoire de leur commune.

Le SYVICOL regrette que le gouvernement veuille imposer aux communes par la voie légale la fourniture gratuite du matériel didactique utilisé en classe, alors qu'aucune obligation similaire n'existe pour l'Etat pour ce qui est des manuels de l'enseignement secondaire. Il convient de rappeler que la mise à disposition à titre gracieux des manuels scolaires par les communes est de toute façon depuis longtemps pratique courante. Si cette obligation devait néanmoins être inscrite dans la loi, le SYVICOL insiste sur la nécessité de spécifier expressément aux articles 5 et 12 qu'elle est limitée aux manuels scolaires recommandés par le ministre.

Section 4 - La structure et l'organisation pédagogique

Article 10

Le SYVICOL salue la volonté de spécifier clairement dans cet article les missions du titulaire de classe.

La formulation de la mission 5 surprend cependant dans la mesure où il y est question de l'engagement d'un dialogue avec les parents uniquement « *à partir du moment où des difficultés scolaires apparaissent* ». Un tel dialogue ne devrait-il pas constituer le fondement même des relations entre les enseignants et les parents d'élèves, indépendamment du fait que leur progéniture ait des difficultés scolaires ?

L'introduction de l'obligation pour les titulaires de classe d'organiser des réunions d'information et de concertation avec les parents d'élèves, quoique louable en soi, mériterait d'être formulée de manière plus contraignante. En effet, sans précision supplémentaire, le titulaire pourrait se contenter de l'organisation d'une seule réunion par année scolaire. Le SYVICOL propose de remplacer le terme « *réguliè-*

rement » par « au moins une fois par trimestre », en distinguant éventuellement réunions d'information et de concertation, qui, a priori, poursuivent des objectifs distincts.

Article 13

Alors que la simplification administrative est un des chevaux de bataille du gouvernement, il est surprenant que l'article 13 introduise l'obligation pour les communes d'expédier l'extrait du registre aux délibérations relatif à l'organisation des cours d'instruction religieuse et morale au ministre des cultes. Pour le SYVICOL, la transmission de ce genre d'informations devrait se faire au sein même de l'administration gouvernementale.

Section 5 - Le développement scolaire

Article 14

Le SYVICOL constate une certaine imprécision au niveau de la terminologie utilisée dans ce paragraphe. Le terme de « *développement scolaire* », qui est uniquement utilisé dans le titre de la section 5 doit-il être compris comme synonyme de « *plan de réussite scolaire* » ? Ni l'un ni l'autre de ces nouveaux concepts n'est d'ailleurs clairement défini dans les articles 14 à 16. Il paraît judicieux d'intégrer les précisions supplémentaires fournies dans le commentaire des articles dans le texte même de la loi.

L'article 14 stipule que le plan de réussite scolaire engagera des « *ressources financières et humaines* », qui auront par la force des choses, un impact sur le budget communal. Aussi les communes devraient-elles être associées aux discussions autour de ce plan dès son stade de conception au lieu d'en être saisies pour approbation en fin de procédure. A noter que le texte ne précise pas quelles seraient les conséquences d'un refus d'approbation du conseil communal.

Article 15

En vertu de l'article 40, l'établissement de l'organisation scolaire, y compris la fixation des grilles des horaires hebdomadaires, est une prérogative du conseil communal et non de l'école.

Section 6 - L'encadrement périscolaire

Article 17

De l'avis du SYVICOL, les communes sont à associer à l'élaboration des modalités et des normes réglant l'encadrement périscolaire, étant donné qu'elles sont directement concernées par leur transposition sur le terrain.

Vu la définition de l'école retenue à l'article 2 - « *une entité administrative et pédagogique identifiable, regroupant en communauté scolaire les élèves et les équipes pédagogiques d'un ou de plusieurs bâtiments scolaires* » -, il est difficile de s'imaginer que l'encadrement périscolaire puisse être confié à cette entité finalement abstraite.

Par souci de cohérence avec les dispositions qui précèdent, il est dès lors proposé de reformuler le paragraphe 3 de la manière suivante : « *L'encadrement périscolaire est assuré par la commune. Celle-ci assume cette mission seule ou en coopération avec d'autres communes. Elle peut en charger un organisme assurant l'accueil socio-éducatif agréé par l'Etat.* »

La formulation du paragraphe 4 ne garantit pas une articulation suffisamment efficace entre activités scolaires et périscolaires. Il est proposé de confier à la commission scolaire, qui regroupe en son sein les représentants des comités d'école, les parents d'élèves, les

responsables des maisons relais et des membres du conseil communal, une mission de coordination dans ce domaine.

Le SYVICOL rappelle que l'offre en matière d'encadrement périscolaire varie en fonction des spécificités et besoins locaux (heures d'ouverture, classes d'âge pouvant bénéficier d'un encadrement...) et qu'elle peut donc être sensiblement différente d'une commune à l'autre. Aussi le règlement grand-ducal qui doit définir les modalités de l'encadrement périscolaire devrait-il être suffisamment flexible pour laisser une certaine marge de manœuvre aux communes.

CHAPITRE II - LES ÉLÈVES

Section 1 - L'admission à l'école

Article 19

Pour des raisons d'organisation évidentes, le SYVICOL s'oppose à l'idée que des enfants ayant atteint l'âge de trois ans puissent intégrer une classe d'éducation précoce en cours d'année. Cette disposition aurait pour corollaire que les enfants pourraient passer jusqu'à deux années de suite dans une classe d'éducation précoce, situation qui, a priori, ne semble pas forcément souhaitable d'un point de vue pédagogique.

Même si, à la suite d'efforts considérables réalisés au cours des dernières années, les communes disposent aujourd'hui quasiment toutes de classes d'éducation précoce, cette offre ne porte pas partout sur un horaire hebdomadaire complet, identique à l'éducation périscolaire, mais se limite parfois à plusieurs journées ou demi-journées par enfant. Ces communes doivent disposer d'un délai raisonnable pour étendre progressivement l'offre existante.

Comme à l'article 5, l'expression « *de son lieu de résidence* » est à remplacer par « *de sa commune* » aux articles 19, 20 et 21.

Article 20

Le SYVICOL est d'avis qu'il convient de préciser que l'élève doit fréquenter l'école dans la commune où résident ses tuteurs, c'est-à-dire en principe ses parents. A défaut de cette précision dans le texte, il sera possible pour les parents de déclarer leurs enfants auprès d'une autre commune (résidence des grands-parents par exemple) afin de les faire admettre dans cette école (voir aussi les arguments développés à l'article 21).

Article 21

Les dispositions de l'article 21 permettront dorénavant aux parents d'inscrire les élèves dans une école de leur choix, y compris dans une commune autre que celle où ils résident.

C'est avec étonnement que le SYVICOL note que le gouvernement veut apparemment faciliter le « *tourisme scolaire* » dans l'enseignement primaire, alors que, parallèlement, il prévoit d'introduire une carte scolaire pour l'enseignement secondaire.

Le SYVICOL reste attaché au principe que tout enfant devrait fréquenter l'école de la commune de résidence de ses parents et que tout autre arrangement devrait être une exception à la règle. Plusieurs arguments plaident en faveur du maintien du statu quo actuel :

- Si, comme le prévoit le présent projet de loi, l'offre en matière d'encadrement périscolaire est étendue à tout le territoire, les parents ne devraient, en principe, plus avoir besoin de demander

l'admission de leur enfant dans une école autre que celle de leur ressort scolaire, respectivement de leur commune de résidence.

- Les expériences à l'étranger montrent que le fait de permettre aux parents de choisir un établissement scolaire, se fait au détriment de la mixité sociale et favorise la ghettoïsation de certains quartiers ou communes.
- Les enfants qui ne sont pas scolarisés dans leur commune, ne s'intègrent que difficilement parmi les pairs de leur lieu de résidence. Mises à part les conséquences négatives pour le bien-être de l'enfant, ce genre de situation va à l'encontre des efforts visant à promouvoir, notamment à travers le développement d'une vie associative attractive, la cohésion sociale dans les communes plus excentrées, qui se transformeront de plus en plus en « communes-dortoir ».
- Il faut s'attendre à ce que les demandes d'inscription de non-résidents se répartissent de manière inégale sur le territoire du pays, ce qui risque de causer des problèmes de planification et d'organisation importants aux communes les plus sollicitées.
- Dans le passé, de nombreux résidents luxembourgeois ont hésité à aller s'installer dans les pays limitrophes où l'immobilier est moins cher, parce qu'ils voulaient que leurs enfants fréquentent une école luxembourgeoise. Cette tendance pourrait connaître une nouvelle dynamique, si une approche plus laxiste est adoptée en matière d'admission dans une école située sur le territoire d'une autre commune. À noter que, dans ce cas se pose d'ailleurs la question du remboursement des frais de scolarité d'élèves résidant à l'étranger. Il semble, en effet, illusoire de croire que les communes situées dans les pays voisins acceptent de rembourser ces frais à la commune luxembourgeoise concernée.

Comme c'est le cas actuellement, les communes devraient pouvoir décider elles-mêmes dans quelles circonstances et selon quels critères elles admettent des élèves non-résidents dans leurs écoles.

Enfin, le SYVICOL tient à souligner qu'une commune qui accueille des enfants vivant ailleurs, n'a pas uniquement à supporter les charges financières découlant de leur fréquentation de l'école communale, mais éventuellement aussi les frais en relation avec leur encadrement péri- ou parascolaire.

Article 36

Convaincu de l'importance capitale de l'apprentissage de la langue luxembourgeoise comme préalable à une bonne intégration des enfants étrangers, le SYVICOL est d'avis qu'il convient de réécrire cet article comme suit : « *Les élèves arrivés récemment au Luxembourg, âgés entre sept et douze ans et ne maîtrisant pas suffisamment les langues luxembourgeoise, allemande ou française pour pouvoir suivre l'enseignement fondamental, ont droit à un cours d'accueil.* »

La formulation de ce paragraphe ne doit pas laisser sous-entendre qu'un cours d'accueil est d'office dispensé dans chaque école. Dans les régions moins densément peuplées, ces cours sont à organiser dans le cadre d'une coopération intercommunale.

CHAPITRE III - STRUCTURES ADMINISTRATIVES ET GESTIONNAIRES

Section 1 - L'établissement des écoles

Article 37

Tout en étant d'accord sur le principe que les écoles devraient toutes disposer d'une bibliothèque et permettre aux élèves l'accès aux technologies de l'information et de la communication, le SYVICOL redoute que la formulation vague du dernier paragraphe de cet article ne donne lieu à des revendications tous azimuts.

Section 2 - L'organisation scolaire

Article 40

Le principe de la fixation d'un contingent de leçons d'enseignement pour chaque commune est un corollaire de la nomination des enseignants par l'Etat, telle que proposée dans le projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental. Le point de vue du SYVICOL sur cette question est développé à l'article 41 ci-dessous ainsi que dans l'avis relatif au projet de loi précité (section 3 - articles 17 à 21).

En ce qui concerne les décisions relatives à l'occupation des postes au sein des écoles de la commune, le SYVICOL estime qu'elles devraient incomber au conseil communal. Ce dernier doit pouvoir établir son propre règlement de permutation en toute autonomie, sans qu'il ne soit obligé de le soumettre pour approbation au ministre. La fin du texte de l'article 40 se lirait dès lors comme suit :

« L'occupation des différents postes par les instituteurs est arrêtée par le conseil communal. Un règlement grand-ducal fixe la date de la rentrée des classes et la date de la fin des classes ainsi que les vacances et congés scolaires. »

Article 41

Pour le SYVICOL, la conséquence d'un éventuel transfert de compétences en matière de nomination des enseignants est la prise en charge par l'Etat de l'intégralité des rémunérations des enseignants, à laquelle les communes participent actuellement à concurrence de 33%. Si les enseignants ne sont plus soumis à l'autorité de la commune, c'est le principe du « décideur-payeur » qui s'applique, l'Etat devant assumer les obligations financières qui découlent de la nouvelle responsabilité qu'il s'arroge. Il convient dès lors de supprimer l'avant-dernier paragraphe de l'article 41 (voir aussi les remarques à propos de l'article 17 de l'avis du SYVICOL sur le projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental.)

À une époque où la dé-bureaucratization est plus que jamais le mot d'ordre, la procédure en matière d'approbation de l'organisation scolaire proposée au premier paragraphe de l'article 41 est difficile à justifier. Une fois l'organisation scolaire votée par le conseil communal, elle n'a plus lieu d'être soumise pour avis à l'inspecteur, voire à être validée par le ministre.

Section 3 - La gestion de l'ordre intérieur des écoles

Articles 42 - 49

La principale innovation sur le plan des structures décisionnelles et organisationnelles introduite par le gouvernement est l'instauration projetée d'un système d'autogestion des écoles. Assurée par un comité d'école composé du personnel de l'école et élu par lui, ses compétences sont relativement étendues. La conséquence de ce

renforcement des pouvoirs des enseignants est l'affaiblissement du rôle des communes, y compris des commissions scolaires.

Le SYVICOL n'est pas persuadé que ces modifications iront dans le sens d'une amélioration de la gestion des écoles de l'enseignement fondamental.

Il convient de noter tout d'abord, que les enseignants ne sont pas formés pour assumer des fonctions de gestionnaires et ne sont pas nécessairement enclins à renoncer à (une partie de) leurs activités pédagogiques pour se consacrer à des tâches administratives. Obliger quelqu'un à assumer la fonction de président du comité d'école contre son gré comme proposé à l'article 45 serait en tout cas contre-productif. Quel sera, en effet, le degré de motivation professionnelle de cette personne ? En tout état de cause, le SYVICOL tient à marquer son opposition ferme au principe de la désignation par le conseil communal d'un président du comité d'école au cas où il n'y aurait pas de candidatures pour ce poste.

Le système de gestion « bottom-up » a pour objectif de responsabiliser davantage le personnel des écoles. Si cette idée est louable en soi, l'on peut toutefois se demander si les membres du comité d'école et en particulier son président, disposeront du recul et de l'objectivité nécessaires pour prendre des décisions affectant directement leurs pairs.

L'administration des écoles est actuellement gérée par les communes, qui sont d'ailleurs nombreuses à avoir un « service scolaire » proprement dit. Les écoles, en revanche, ne sont pas outillées pour assumer les tâches de gestion, notamment budgétaires, que le projet de loi propose de leur attribuer.

Pour garantir une meilleure coordination dans les écoles entre les volets pédagogique et administratif, le SYVICOL plaide plutôt pour la création du poste de directeur d'école. Formé spécifiquement à cette fonction, il assurerait la surveillance de l'école ainsi que le lien entre celle-ci, le ministère, la commune et les parents d'élèves. Ce modèle de structure organisationnelle fonctionne depuis longtemps dans tous nos pays voisins où il a largement fait ses preuves.

Parallèlement, le rôle de la commission scolaire comme organe de concertation entre l'ensemble des acteurs impliqués dans l'enseignement au niveau communal est à confirmer. Fondée sur le principe du partenariat au niveau local, elle garantit la prise en compte des priorités et des intérêts de tous : élèves et parents d'élèves, enseignants, autorités communales, inspecteurs et - comme le propose le SYVICOL - du personnel des structures d'encadrement périscolaires. Le pouvoir décisionnel en matière d'organisation scolaire et en matière de ressources budgétaires à y affecter reviendrait, comme par le passé, au conseil communal, étant entendu que le directeur d'école disposerait d'un large pouvoir d'impulsion et de proposition.

Article 44

Alors que le champ d'action des communes en matière d'enseignement se trouve considérablement rétréci par le projet de loi sous examen, le SYVICOL constate avec regret que les obligations peu agréables comme celle de gérer les absences sans motif valable, restent une attribution communale.

Section 4 - Le partenariat

Article 50

Le SYVICOL propose de préciser que les horaires des réunions avec les parents d'élèves sont à fixer dans la mesure du possible en tenant compte de l'emploi du temps professionnel de ces derniers.

Article 51

Le principe de désigner contre son gré une personne comme représentant des parents d'élèves est inacceptable aux yeux du SYVICOL.

Article 52

Le contenu du rapport d'activité dont il est question au point 2 devrait être défini.

Article 54

Conformément à la proposition développée ci-dessus, le directeur d'école devrait siéger au sein de la commission scolaire.

Le SYVICOL propose d'élargir la commission scolaire à des délégués des structures d'accueil pour enfants afin de garantir la mise en place d'une politique cohérente et intégrée en matière d'encadrement des enfants au niveau communal.

Les communes doivent rester libres de décider si des jetons de présence sont à allouer aux membres de leur commission scolaire. Par ailleurs, soucieux de défendre l'autonomie communale, le SYVICOL considère qu'il est inutile d'obliger les communes de soumettre l'approbation des jetons de présence à l'autorité supérieure. Il est proposé de reformuler la première partie de l'avant-dernier paragraphe de la manière suivante : « *Le conseil communal peut fixer des jetons de présence à allouer aux membres de la commission scolaire.* »

Article 57

De l'avis du SYVICOL, la commission scolaire nationale devrait compter parmi ses membres deux représentants des communes (point 7).

Article 59

Par souci d'équité, un congé de deux demi-journées devrait également être octroyé aux représentants des communes.

Section 5 - La surveillance des écoles

Article 60

Le texte du projet de loi omet de définir la notion de « surveillance » des écoles. En l'absence de précisions supplémentaires, il est impossible pour le SYVICOL de se prononcer sur cet article et les obligations qui en découleraient pour le secteur communal. A noter d'ailleurs que l'article 2 du projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental, qui porte également sur la surveillance des écoles, ne mentionne pas le secteur communal.

Article 62

Dans l'hypothèse où la proposition du SYVICOL en faveur de l'introduction d'un directeur d'école serait retenue, le rôle des inspecteurs devrait être revu. Dans le cas contraire, le SYVICOL se prononce pour une augmentation substantielle du nombre d'inspecteurs. L'encadrement et la surveillance des écoles ne fonctionnent aujourd'hui pas de manière satisfaisante : en raison du nombre important de classes qu'ils doivent surveiller, la présence des inspecteurs sur le terrain est très sporadique. Le SYVICOL n'est en tout cas pas d'avis que cette lacune sera comblée par la création de comités d'écoles telle que proposée dans le projet.

Article 66

Le SYVICOL note l'absence dans le texte sous examen de la définition de la fonction « *d'instituteur-ressource* ».

Article 69

Au premier paragraphe, il convient de lire « *Dans le cadre de l'enseignement fondamental, le conseil communal exerce les attributions suivantes : (...)* »

L'attention est attirée sur le manque de cohérence au niveau de l'utilisation du terme « affectation » du personnel. Conformément à l'article 40 du présent texte et aux articles 17 à 21 du projet de loi relatif au personnel de l'enseignement fondamental, l'Etat sera en charge de l'affectation du personnel dans une commune, alors que le conseil communal décide, sur base de son règlement de permutation, de l'occupation des postes au sein des écoles communales.

Article 76

Le SYVICOL ne cesse de réclamer l'application de critères transparents, objectifs et équitables pour l'attribution de subsides étatiques aux communes. Aussi ne peut-il être d'accord avec la formulation vague du deuxième paragraphe de l'article 76, qui donnera à l'Etat une très grande latitude pour attribuer les subsides comme bon lui semble.

Article 77

En concordance avec les remarques formulées ci-dessus (article 40), le SYVICOL demande la suppression du paragraphe 2, points 1 à 3 de l'article sous examen.

Examen des articles du projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental (texte coordonné)

Le SYVICOL salue le fait que les dispositions relatives à la gestion du personnel enseignant, éparpillées jusqu'à présent dans plusieurs textes législatifs et réglementaires, seront dorénavant regroupées dans une seule loi.

Section 3 - L'affectation

Article 17

Comme indiqué ci-dessus, le SYVICOL considère que, s'il devait être décidé d'enlever aux communes la compétence en matière de nomination des enseignants, l'Etat devrait en contrepartie financer les rémunérations des enseignants dans leur intégralité, et ce a fortiori à un moment où des pourparlers entre le gouvernement et les syndicats d'enseignants en vue d'un reclassement des instituteurs sont en cours, pourparlers auxquels le secteur communal n'est pas associé, mais qui risquent de déboucher sur une hausse substantielle de la masse salariale du personnel enseignant.

Le SYVICOL se défend contre certaines accusations à peine voilées figurant dans l'exposé des motifs du projet de loi et déguisées en arguments pour justifier ce transfert: compte tenu de la pénurie d'enseignants que le pays connaît depuis des années, ce ne sont bien souvent pas les *candidats* qui ont été obligés de se soumettre à des démarches d'embauche humiliantes, mais les *élus communaux* ! Par ailleurs, il est offensant de laisser sous-entendre que les communes auraient pris leurs décisions en matière de nominations de façon subjective et injuste.

Les arguments qui peuvent être avancés en faveur d'une nomination étatique sont

- d'une part le fait que la procédure actuellement en vigueur, basée sur les votes de listes successives, est non seulement excessivement fastidieuse et difficile à gérer, mais parfois pénible pour les élus (démarches auprès des candidats potentiels, désistements de candidats en dernière minute, convocations de réunions du conseil à des heures matinales pour s'assurer de la nomination d'un candidat qui a présenté une candidature dans plusieurs communes ...).
- d'autre part le fait que la nomination étatique permet théoriquement à l'Etat d'assurer une répartition plus équilibrée du personnel qualifié et d'enseignants des deux sexes à travers les communes du pays. Il semble toutefois que l'Etat n'entend pas saisir cette opportunité, étant donné que le texte précise que l'affectation du personnel enseignant à une commune se fait simplement « *sur base d'un classement et des préférences exprimées par les candidats* ».

Pour le SYVICOL, le corollaire d'un éventuel transfert de compétence en matière de nominations est le transfert en parallèle de la prise en charge financière des rémunérations des enseignants du niveau communal vers le niveau étatique.

Cette position doit être placée dans le contexte plus général de la répartition des frais entre l'Etat et les communes dans les domaines de l'enseignement et de l'encadrement des élèves. L'on ne peut, en effet, faire ici abstraction des efforts que le gouvernement appelle les communes à faire pour augmenter l'offre en matière de structures d'accueil pour enfants. En vertu des articles 17 et 18 du projet de loi portant organisation de l'enseignement fondamental, les communes sont désormais obligées d'offrir un encadrement périscolaire, voire encouragées à mettre en place la journée continue. D'après les estimations du gouvernement, les besoins en matière de places dans

des structures d'accueil à l'horizon 2013 s'élèvent à plus de 30.000 unités - à comparer aux 11.179 disponibles en 2007.

Tout en sachant que l'Etat prend en charge jusqu'à 50% des frais de construction et la moitié du déficit résultant des frais de fonctionnement des maisons relais, le poids financier que le secteur communal aura à supporter à l'avenir est énorme. Or, malgré l'octroi de cette nouvelle mission aux communes, cette décision n'est pas assortie de mesures visant à générer des recettes supplémentaires pour le secteur communal.

Une répartition juste et équilibrée des frais entre l'Etat et les communes doit dès lors être basée sur une approche englobant à la fois les domaines scolaire et parascolaire.

Article 18

Le SYVICOL considère important que la commune soit informée en temps utile de l'intention d'un enseignant de quitter la commune et des raisons de ce départ, au cas où celui-ci est motivé par des raisons autres que de convenance personnelle. Aussi propose-t-il de créer une obligation légale pour les enseignants d'informer par écrit le collègue des bourgmestre et échevins de leur intention de demander une réaffectation auprès d'une autre commune.

La faculté pour les communes d'accepter ou de rejeter une demande de réaffectation d'un enseignant préalablement affecté auprès d'une autre commune, telle que prévue par cet article, n'est pas formulée de manière suffisamment claire.

Il est proposé de remplacer le paragraphe (1) de l'article 18 par le texte suivant :

« Lors de la première publication de poste, un instituteur souhaitant être réaffecté auprès d'une autre commune, introduit une demande de réaffectation auprès du ministre et en adresse une copie au bourgmestre de la commune auprès de laquelle il est actuellement affecté. Le ministre transmet au conseil communal de la commune d'accueil

les demandes de réaffectation qui lui ont été adressées ainsi qu'un classement des candidats établi par l'inspecteur d'arrondissement. Le conseil communal fait une proposition de candidats suivant les règles tracées par les articles 19 et 32 à 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Le ministre procède à la réaffectation du candidat proposé. »

Les modalités précises de la procédure de réaffectation, en particulier les délais, sont à déterminer par règlement grand-ducal.

Article 33

Le SYVICOL salue expressément le fait que les remplacements à court terme par des détenteurs de l'attestation habitant à faire des remplacements seront dorénavant gérés par l'Etat.

Article 35

Le secteur communal, par le biais du SYVICOL, devrait être représenté au sein de la commission permanente d'experts chargée de procéder à la planification des besoins en personnel enseignant et éducatif.

Article 53

Si le principe devait être retenu ne de plus impliquer les communes dans la procédure de nomination du personnel enseignant, les chargés de cours actuellement employés par les communes sont à intégrer sans exception dans la réserve des suppléants gérée par le ministère. La continuation de la coexistence de chargés de cours dépendant des communes et de chargés étatiques n'est pas viable au sein du système réformé tel que proposé dans le projet de loi sous examen. Aussi convient-il de lire au paragraphe 2 de l'article 53: *« Sont repris dans la réserve des suppléants (...) »*

En conformité avec l'argumentation développée tout au long du présent avis, la prise en charge financière des chargés de cours devrait à l'avenir incomber à l'Etat.

Avis relatif au projet de loi sur les marchés publics (N°5655) et au projet de règlement grand-ducal portant exécution de la loi sur les marchés publics

25 février 2008

Considérations générales

La législation sur les marchés publics est largement conditionnée par le droit communautaire, ne laissant aux Etats membres qu'une latitude restreinte en matière de réglementation sur les marchés publics étatiques et communaux. Afin de garantir une meilleure prise en compte des intérêts des communes dans le cadre des négociations au niveau de l'Union Européenne, le SYVICOL ne cesse de revendiquer une consultation systématique par le gouvernement dans la phase d'élaboration des normes européennes qui auront un impact sur les communes.

Le projet de loi sous examen entend transposer en droit national la directive 2004/17/CE du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés publics dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

Les directives ont pour buts essentiels :

- la clarification et la transparence des textes, notamment par une terminologie uniformisée
- la modernisation et la simplification des procédures de passation des marchés
- le recours renforcé aux technologies électroniques
- le renforcement des dimensions sociale et environnementale et la promotion du développement durable.

Les nouvelles directives imposent au pouvoir adjudicateur le respect du traité instituant la communauté européenne, dont les principes de la liberté d'établissement, de la libre circulation des marchandises, de la libre prestation de services et des principes qui en découlent: la non-discrimination, l'égalité de traitement, la reconnaissance mutuelle, la transparence et la proportionnalité.

Le gouvernement profite de l'occasion pour adapter parallèlement la législation à la jurisprudence récente, notamment les dispositions relatives à l'exclusion de la participation aux marchés publics.

A l'instar de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics, qui sera abrogée dès l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, le projet de loi sous examen est divisé en 3 livres. Alors que le livre I regroupe les dispositions générales applicables à tous les marchés publics, le livre II reprend les dispositions communautaires relatives aux marchés publics d'une certaine envergure, le livre III traitant des dispositions communautaires spécifiques aux marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications.

Les principales nouveautés des livres I et II sont :

- La transposition des directives en droit national entraîne l'euro-péanisation de la terminologie nationale : le terme « soumission publique » sera remplacé par « procédure ouverte », « soumission restreinte » deviendra « procédure restreinte », « marché négocié » deviendra dorénavant « procédure négociée ».
- Désormais, le pouvoir adjudicateur qui a recours à la procédure négociée et à la procédure restreinte sans publication est obligé de motiver sa décision.
- L'intégration des nouvelles technologies de l'information dans le processus de passation des marchés publics est intensifiée. Rappelons que, dans le cadre du programme eGovernment, le ministère des travaux publics a mis en place un portail électronique des marchés publics permettant à l'ensemble du secteur public de publier des avis d'adjudication et des documents de soumission. Dans une deuxième phase, le gouvernement entend développer cet outil pour permettre la remise et l'ouverture électronique des offres, procédures sensibles qui devront absolument répondre aux exigences de sécurité, de confidentialité, d'intégrité et de transparence.
- En matière de mode d'attribution, outre l'offre au prix le plus bas, le pouvoir adjudicataire peut désormais choisir l'offre économiquement la plus avantageuse sans devoir obligatoirement faire sa sélection parmi les trois offres les moins chères. Il lui appartiendra dès lors de fixer dans le cahier des charges des critères pondérés, liés à l'objet du marché en question, pour déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse.
- La nouvelle réglementation introduit la possibilité de réserver le droit de participation aux procédures de passation de marchés publics aux ateliers protégés, c'est-à-dire aux institutions œuvrant en faveur des personnes handicapées au sens de l'article L.561-1 du Code du Travail.

Les directives européennes introduisent un certain nombre de concepts innovants dont celui de **l'accord-cadre**. Il s'agit d'un accord conclu entre le pouvoir adjudicateur et (les) l'entreprise(s) en vue d'établir certaines conditions régissant les marchés (éventuellement) à passer au cours d'une période donnée devant permettre au pouvoir adjudicataire d'attribuer un marché sur base de critères de qualité, de quantité, de prix et/ou de valeur technique. Les accords-cadres peuvent être individuels (conclus avec un opérateur économique) ou multiples (conclus avec au moins 3 opérateurs économiques). Les stipulations contractuelles seront fixées lorsque le marché sera conclu sur l'accord-cadre ; en cas d'accord-cadre multiple, elles devront faire l'objet d'une remise en concurrence entre parties.

Le recours à une **centrale d'achat** pourra se faire désormais dans le respect des principes de non-discrimination et d'égalité de traitement. Cette procédure permettra au pouvoir adjudicataire de coordonner des commandes au sein d'une même administration ou de regrouper des achats entre différentes administrations en vue d'élargir la concurrence et d'optimiser le rendement de la commande publique, l'augmentation du volume des quantités achetées devant garantir de meilleures conditions d'achat.

La principale nouveauté du livre II est l'introduction de la procédure du **dialogue compétitif** réservée aux marchés d'une certaine envergure et particulièrement complexes du point de vue technique, juridique et financier. Ce concept permet au pouvoir adjudicateur de négocier les aspects techniques, économiques et juridiques du marché tout en respectant l'égalité de traitement entre participants et sauvegardant la concurrence entre opérateurs économiques. Le recours à la procédure du dialogue compétitif ne peut se faire que sur base du critère d'attribution de l'offre économiquement la plus avantageuse.

Le principe du dialogue compétitif ouvre la porte notamment à la mise en œuvre de partenariats public-privé (PPP) pour réaliser de grands projets d'investissement (immeubles administratifs, écoles, infrastructures de transport, centres culturels, sportifs ou de loisirs...) comportant un financement complexe et structuré, dont le montage juridico-financier ne peut être prescrit à l'avance. Outre l'accélération de la réalisation des projets, la formule du PPP, impliquant le recours au préfinancement privé, devrait permettre aux autorités publiques de construire plus rapidement, de limiter les coûts et d'amortir leurs frais sur une plus longue période.

Le SYVICOL suit d'ailleurs de près l'évolution du projet lancé par un ensemble de communes en collaboration avec des partenaires privés en vue de la réalisation d'une piscine à caractère régional par le biais du partenariat public-privé.

D'une manière générale, le SYVICOL salue ces différents concepts innovants devant garantir au secteur communal une plus grande flexibilité en matière de passation de marchés et augmentant sensiblement la marge de manœuvre des pouvoirs adjudicateurs publics.

1) PROJET DE LOI

Examen des articles

Art. 16. COMMISSION DES SOUMISSIONS

Le SYVICOL tient à réitérer sa revendication que soit accordée au secteur communal, par le biais du SYVICOL, une représentation au sein de la Commission des soumissions. Comme cette commission est censée être composée de représentants des pouvoirs publics et des entreprises, il est légitime d'y inclure un représentant du secteur communal. Le volume considérable des marchés du secteur communal et, partant, son poids dans l'économie du pays, justifient largement cette requête.

Art.18. CLAUSE PRÉFÉRENTIELLE EN FAVEUR D'UN SOUMISSIONNAIRE LOCAL

Cette clause permet à la commune, respectivement à l'établissement public placé sous la surveillance des communes, d'attribuer un marché en dessous du seuil de 20.000 € (HTVA - NI 100) à un concurrent implanté sur le territoire de la commune, à condition que le prix offert ne dépasse pas de plus de 5% celui de l'offre d'un autre concurrent. Le SYVICOL demande à ce que cette dérogation soit élargie aux syndicats de communes en faveur des entreprises résidant dans une des communes membres du syndicat.

Cette requête se justifie d'autant plus que les communes sont de plus en plus incitées à évoluer dans un contexte régional et que le plan sectoriel « zones d'activités économiques », en phase d'élaboration, prône la promotion de zones intercommunales et régionales.

ART. 53. MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX - RÈGLES PARTICULIÈRES CONCERNANT LA RÉALISATION DE LOGEMENTS SOCIAUX

Le projet de loi envisage la possibilité de recourir à des règles particulières, à définir par règlement grand-ducal, devant permettre au pouvoir adjudicateur de choisir l'entrepreneur le plus apte pour la réalisation de logements sociaux.

Cette procédure pourrait particulièrement intéresser les communes, notamment dans la perspective du vote du projet de loi promouvant l'habitat et créant un « pacte logement » avec les communes. Le SYVICOL recommande cependant de revoir la rédaction de l'article 260 du projet de règlement grand-ducal fixant les règles d'exécution de cette procédure spéciale, qui dans sa forme actuelle, manque de clarté.

2. PROJET DE RÈGLEMENT GRAND-DUCAL PORTANT EXÉCUTION DE LA LOI SUR LES MARCHÉS PUBLICS

Le texte sous examen modifie le règlement grand-ducal du 7 juillet 2003 portant exécution de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics en vue l'adapter à la nouvelle législation.

Examen des articles

Art. 10. ENTREPRISE GÉNÉRALE ET SOUS-TRAITANCE

(2) Afin d'éviter toute équivoque, il est suggéré de compléter la définition de la sous-traitance par l'ajout suivant : « *Tous travaux que l'adjudicataire ne réalise pas par son propre chef, même s'il est en possession des autorisations afférentes...* ».

3) Le règlement grand-ducal contraint l'entrepreneur général à joindre à son offre une liste des sous-traitants avec lesquels il a obligatoirement conclu un pré-contrat de sous-traitance. Le règlement devrait préciser la forme et le contenu de ces pré-contrats qui ont actuellement souvent un aspect plutôt rudimentaire.

(6) Pour ce qui est du paiement direct à un sous-traitant, le SYVICOL rend attentif à une incohérence entre les dispositions du présent article et l'article 14 de la loi du 23 juillet 1991 ayant pour objet de réglementer les activités de sous-traitance. Alors que l'art. 10 (6) du règlement grand-ducal sous examen renvoie à l'art. 14 de la loi mentionnée, celui-ci renvoie quant à lui à la législation sur les marchés publics. Il y a dès lors lieu de préciser une fois pour toutes les formalités de paiement direct à un sous-traitant.

Art. 38. PUBLICATION DE L'AVIS DE MARCHÉ

A côté de la publication obligatoire des avis par le biais du portail électronique, le règlement grand-ducal sous examen maintient l'obligation pour les pouvoirs adjudicateurs de publier subsidiairement les avis dans la presse imprimée indigène, à l'exception des avis relatifs aux marchés de faible envergure.

Le SYVICOL se demande cependant si, dans l'esprit de la dématérialisation des procédures et compte tenu de la volonté de mettre les technologies électroniques « *sur un pied d'égalité avec le papier* », l'on ne peut pas envisager la publication des avis dans la presse sous une forme condensée avec un renvoi au site Internet, respectivement à la publication au Journal officiel de l'Union Européenne. Cette

manière de procéder évitera des doublons évidents et permettra de réaliser des économies d'échelle, sans pour autant entraver les principes de transparence et de publicité.

Art. 51.2. CONTENU DE LA SOUMISSION

Pour des raisons de transparence et de sécurité juridique, le règlement grand-ducal devrait préciser les pièces à produire par les opérateurs économiques lors de l'ouverture de la soumission, respectivement les pièces à produire ultérieurement, et ce sous peine d'exclusion de l'offre.

Art. 80. JUSTIFICATION DE PRIX

Le pouvoir adjudicataire est obligé de demander la remise d'une analyse de prix aux soumissionnaires dont les offres sont de plus de quinze pour cent inférieures à la moyenne arithmétique des prix de toutes les offres à l'exception de l'offre la plus chère et de l'offre la moins chère. En revanche, si moins de cinq offres conformes ont été reçues, le pouvoir adjudicataire peut demander une analyse de prix, soit de sa propre initiative, soit sur demande d'un soumissionnaire.

Dans un souci de simplification administrative et de gain de temps, le SYVICOL propose de lever cette obligation dans le chef du pouvoir adjudicataire tout en conférant à celui-ci la possibilité, s'il le juge utile, de demander une analyse de prix.

Art. 90. INFORMATION

Dans un souci d'allègement des procédures, le SYVICOL approuve l'abrogation de l'obligation d'informer par lettre recommandée l'adjudicataire respectivement ses concurrents. Il donne cependant à considérer que l'information par téléfax proposée dans le présent projet de règlement d'exécution risque d'engendrer une insécurité juridique vu les besoins de la charge de la preuve, notamment en cas d'attribution par le mode de l'offre économiquement la plus avantageuse.

Art. 156. ELABORATION DES PROJETS DE TRAVAUX

(4) L'article 106 (10) de la loi communale stipule que « *les délibérations relatives aux projets de construction, de grosses réparations, de démolition des édifices communaux, sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur si le montant en dépasse 250.000 euros, somme qui pourra être relevée par règlement grand-ducal. Les projets comprennent le devis, les plans et les cahiers des charges.* » Le SYVICOL propose de profiter de la présente adaptation du règlement grand-ducal pour revoir à la hausse le seuil en question.

Art. 161. SEUILS

Le SYVICOL note l'adaptation des seuils à l'évolution des prix à la consommation au 1^{er} septembre 2006, et ce, en conformité avec les dispositions de l'article 161 de la loi sur les marchés publics. Il échet cependant de procéder à une nouvelle actualisation au vu de l'évolution récente des indices.

Art. 260. LOGEMENTS SOCIAUX - RÈGLES PARTICULIÈRES

Il y a lieu de se référer au commentaire des articles de la loi sur les marchés publics. (art.53)

Conclusions

Sous réserve de la prise en compte des remarques qui précèdent, le SYVICOL accueille favorablement le présent projet de loi et son règlement d'exécution et souscrit aux instruments innovants devant offrir au secteur communal davantage de flexibilité en matière de passation de marchés publics. Il échet cependant, dans un premier temps,

d'appliquer ces nouveaux concepts au quotidien avant de les évaluer et, le cas échéant, de les adapter aux besoins d'une administration publique moderne.

Devant la complexité de cette législation techniquement pointue et le nombre considérable d'instruments innovants, le SYVICOL insiste sur la nécessité d'une information et formation adéquate du personnel communal et des élus par le biais d'une circulaire ministérielle, de cours de formation (INAP) ou par le biais de séances d'information à l'organisation desquelles le SYVICOL prêterait volontiers son concours.

Avis relatif au projet de loi concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg (N° 5825)

28 avril 2009

Considérations générales

Le Grand-Duché de Luxembourg est depuis longtemps un pays d'accueil pour de nombreux migrants qui ont largement contribué à l'essor économique du pays et à la pérennisation du système de protection sociale. Dans le passé récent, le pays a connu une progression spectaculaire de l'immigration. Alors qu'en 1991, les étrangers représentaient 29,4% de la population totale, ce taux est passé à 41,6% au 1^{er} janvier 2007, ce qui constitue le taux le plus élevé de tous les pays de l'OCDE.

Du fait de la stagnation du taux de natalité et du vieillissement de la population, combinés à un possible épuisement du réservoir de main d'œuvre sur le marché du travail de la Grande Région, le Luxembourg sera probablement obligé d'avoir recours à des travailleurs immigrés hautement qualifiés, principalement de pays hors Union Européenne, pour subvenir aux besoins d'une économie en pleine croissance.

Pour éviter l'émergence de sociétés parallèles au sein de la population, le programme gouvernemental de 2004 avait prévu la mise en place de moyens et instruments devant améliorer l'intégration des étrangers et garantir une plus grande cohésion sociale. A cet effet, le gouvernement a donc décidé de moderniser la loi modifiée du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers en vue de l'adapter aux réalités sociologiques actuelles et aux perspectives démographiques futures.

Le projet de loi sous examen entend instaurer une politique d'accueil et d'intégration plus active et cohérente et a pour objets :

- une meilleure organisation de l'accueil des étrangers en vue de faciliter leur processus d'intégration
- la lutte contre les discriminations
- l'organisation de l'aide sociale des étrangers
- le suivi des migrations

En vue d'atteindre ces objectifs, le projet de loi prévoit notamment la création d'un Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI), la mise en place d'un contrat d'accueil et d'intégration et l'élaboration d'un plan d'action national d'intégration.

Examen des articles

Art. 4

Cet article énumère les missions de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) censé remplacer l'actuel Commissariat du Gouvernement aux étrangers. Le SYVICOL estime qu'il serait utile de préciser davantage les missions de l'OLAI, en particulier ses relations avec le secteur communal.

Art. 5

L'OLAI est chargé d'établir, en concertation avec le comité interministériel, un projet de plan national pluriannuel d'intégration et de lutte contre les discriminations. Comme les communes jouent un rôle capital en matière d'intégration et de participation des étrangers, il est proposé que le secteur communal, par le biais du SYVICOL, soit associé à l'élaboration de ce plan d'action national d'intégration.

Art. 6

Cette remarque vaut également pour l'élaboration du rapport national sur l'accueil et l'intégration des étrangers que le ministre ayant dans ses attributions l'intégration adressera tous les cinq ans à la Chambre des députés.

Le SYVICOL estime qu'il est utile de procéder à une évaluation plus fréquente de la politique d'intégration p.ex. à un rythme bisannuel afin de pouvoir adapter cette politique à l'évolution de la société.

Le projet de loi sous examen autorise l'OLAI à faire appel aux administrations communales « afin de lui prêter leur concours et de lui fournir toutes les données nécessaires à l'élaboration du rapport ».

Cette habilitation ne saurait en aucun cas conférer à l'OLAI un droit d'injonction sur les services communaux. L'usage de ces données devra se limiter exclusivement à des fins statistiques dans le strict respect de la législation en matière de protection des données.

Art. 7

Les dispositions relatives au contrat d'accueil et d'intégration sont « exclusivement applicables aux étrangers légalement domiciliés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et souhaitant s'y maintenir de manière durable. »

Tout en saluant la mise en place de contrats d'accueil et d'intégration, le SYVICOL se demande cependant si les objectifs du présent projet de loi seront atteints en limitant l'offre d'un contrat d'accueil et d'intégration aux seuls étrangers nouveaux arrivants. Ne devrait-on pas plutôt étendre le cercle des bénéficiaires aux étrangers déjà domiciliés au Luxembourg ?

Art. 11

Le contrat d'accueil et d'intégration contient une évaluation des compétences linguistiques des étrangers et propose une formation linguistique, d'instruction civique et d'intégration sociale.

L'OLAI, qui assurera le suivi des étrangers pendant leur processus d'intégration, est censé délivrer une attestation de compétences linguistiques et d'instruction civique aux étrangers qui ont rempli les obligations du contrat d'accueil et d'intégration.

Le SYVICOL note un certain chevauchement avec le projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise au niveau des exigences linguistiques et de suivi d'un cours d'instruction civique. Il convient de veiller à une concordance entre les textes en question.

Art. 13

Les conditions d'application et modalités d'exécution du contrat d'accueil et d'intégration seront fixées par un règlement grand-ducal. En l'absence d'un texte, le SYVICOL ne peut se prononcer sur le règlement d'exécution en question qui devrait cependant entrer en vigueur en même temps que la future loi.

Art. 14

Il serait utile de préciser davantage les « mesures utiles » à prendre par l'Etat, en collaboration avec les communes et la société civile, afin de réaliser les objectifs de la politique d'intégration.

Art. 29

« L'Etat peut accorder en fonction des moyens budgétaires disponibles un soutien financier (subside ou participation financière) aux communes et à des organismes pour la réalisation des missions définies à l'article 3 ci-dessus ». La participation financière étatique « sera déterminée selon les modalités à fixer par conventions entre parties ».

Le SYVICOL plaide en faveur de la fixation de critères objectifs et transparents pour l'attribution de subsides étatiques aux communes afin qu'elles puissent s'engager dans des projets en toute connaissance de cause.

Le texte précise que le bénéficiaire d'une participation financière « s'engage à tenir une comptabilité selon les exigences de l'Etat », ce qui devrait d'office être le cas pour les communes.

Art. 31

La participation de l'Etat à la construction ou à l'aménagement de centres d'hébergement pour demandeurs de protection internationale par des communes « peut atteindre cent pour cent soit du coût de construction et de premier équipement, soit du coût d'acquisition, d'aménagement et de premier équipement. ».

Si les communes sont prêtes à assumer leur responsabilité en la matière, elles doivent toutefois pouvoir se baser sur des critères d'attribution de subsides transparents et objectifs, leur garantissant une planification adéquate de leur budget.

Sachant qu'elles devront préfinancer la construction respectivement l'aménagement de ces centres, l'Etat devra veiller à accélérer les procédures administratives relatives au versement des subsides aux communes, respectivement à leur verser des avances.

Le SYVICOL note, par ailleurs, que le texte reste muet sur la question de la prise en charge des frais récurrents d'entretien et de réparation de ces centres.

Art. 35

Le SYVICOL constate que le secteur communal ne sera plus représenté au Conseil National pour Etrangers. Comme les communes assument cependant un rôle clé en matière d'intégration, rôle d'ailleurs largement confirmé par le présent projet de loi, le comité insiste à ce que les communes, par l'intermédiaire du SYVICOL, continuent à être représentées au sein de cet organe.

« Un règlement grand-ducal détermine les modalités de désignation des représentants des étrangers ainsi que leur répartition par nationalité sur base de l'importance proportionnelle des diverses nationalités présentes au Luxembourg sans pour autant que le nombre maximal de représentants par nationalité puisse être supérieur à trois. L'importance proportionnelle est constatée par le dernier recensement de la population effectué par le Service central de la statistique et des études économiques (STATEC). »

Il est rendu attentif au fait que le dernier recensement décennal de la population remonte au 15 février 2001 et qu'il ne peut dès lors servir de base pour constater l'importance proportionnelle de représentants par nationalité.

L'avenir de ces recensements décennaux est d'ailleurs incertain, vu que le STATEC avait envisagé d'introduire un nouveau système à base de questionnaires envoyés aux ménages.

Art. 39

Le projet de loi sous examen entend généraliser la mise en place de commissions consultatives d'intégration dans toutes les communes. Leur organisation et leur fonctionnement seront fixés par règlement grand-ducal. Alors qu'il a été associé aux travaux d'élaboration de l'avant-projet du règlement en question, le SYVICOL est dans l'impossibilité de se prononcer sur ce règlement en l'absence d'un texte définitif. Comme cette réglementation implique directement les communes, le SYVICOL souhaiterait être saisi de ce projet de règlement.

Conclusion

Alors que le SYVICOL ne peut qu'appuyer la démarche volontariste du gouvernement en matière de politique d'intégration des étrangers, il estime cependant que le projet de loi sous examen manque de clarté et de précision par endroits. Le SYVICOL constate, par ailleurs, que le texte n'introduit ni instruments ni mesures d'intégration en faveur des quelque 140.000 frontaliers qui côtoient au quotidien les résidents luxembourgeois et étrangers.

Le projet de loi concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg s'inscrit dans une série de chantiers déphasés ouverts par le gouvernement dans le cadre de sa politique d'intégration des étrangers dans un objectif de cohésion sociale, à savoir :

- le projet de loi N° 5620 sur la nationalité luxembourgeoise déposé par le ministre de la Justice le 13 octobre 2006 (1)

- le projet de loi n° 5802 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration déposé par le ministre délégué aux Affaires étrangères et à l'Immigration en date du 7 novembre 2007
- le projet de loi N° 5859 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 déposé par Monsieur le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire en date du 25 mars 2008 pour ce qui est en particulier des nouvelles dispositions relatives à l'inscription sur la liste électorale des citoyens ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union Européenne pour les élections européennes et à l'inscription des étrangers sur la liste électorale pour les élections communales.

Un projet de loi relative à l'introduction d'un congé linguistique, annoncée dans le programme gouvernemental, devrait être finalisé prochainement. La langue luxembourgeoise étant un facteur essentiel d'intégration, l'introduction d'un congé linguistique en vue de l'apprentissage de la langue luxembourgeoise, tout comme la diversification et l'augmentation de l'offre de cours de luxembourgeois sont indissociables d'une politique d'intégration efficace. L'Etat devra se

donner les moyens humains et financiers nécessaires pour répondre à ces besoins.

Le grand défi du gouvernement résidera certainement dans la nécessité de coordonner les différents chantiers en vue de garantir une politique d'intégration cohérente et efficace devant aboutir à une société homogène à forte cohésion sociale. Les communes, de par leur proximité avec les citoyens, ont un rôle majeur à jouer dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques transversales en matière d'intégration et ce en fonction des besoins spécifiques de leur population. Elles complètent l'action du gouvernement en matière d'intégration, et ce en étroite collaboration avec les organisations non gouvernementales et les associations locales qui sont d'importants foyers de cohésion et de participation sociale.

Il est essentiel de se rendre compte que le multiculturalisme est non seulement un défi mais aussi une chance pour le Luxembourg, dans la mesure où il constitue un enrichissement certain pour notre société. 1) voir avis du SYVICOL du 19 mars 2007

Avis relatif au projet de loi N° 5802 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration

16 juin 2008

Lettre à Monsieur le Ministre délégué aux Affaires Etrangères et à l'Immigration

Le projet de loi portant sur la libre circulation des personnes et de l'immigration qui vise à créer un dispositif clair pour l'immigration légale et actualiser la législation en vigueur, aura de toute évidence des répercussions sur le secteur communal. Il me tient à cœur d'attirer votre attention sur les quelques dispositions dont la mise œuvre est susceptible de poser des difficultés aux communes. Aussi, les réflexions qui suivent ont-elles principalement trait à l'application pratique de la future loi.

Comme remarque préliminaire, je me permets de rappeler qu'il est indispensable que les différents règlements grand-ducaux énumérés dans le présent projet de loi entrent en vigueur en même temps que la future loi.

Dans plusieurs passages (Art. 8, 15 et 40) du présent projet de loi, il est fait référence au projet de loi relatif au registre national et aux registres communaux des personnes physiques en voie d'élaboration dans le cadre du groupe de travail « identifiant unique ». Comme cette nouvelle législation n'entrera certainement pas en vigueur avant la loi portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, le présent texte devrait être adapté en conséquence et les dispositions afférentes devraient être intégrées dans la future législation sur les registres de la population.

Art. 4 (3)

Le SYVICOL vous propose de reformuler le texte comme suit :

« *Le bourgmestre de la commune de résidence de la personne qui a signé l'engagement de prise en charge, ou son délégué, **conformément aux articles 75, 76 et 77 de la loi communale**, légalise la signature apposée au bas de l'engagement de prise en charge, si les conditions de l'authentification de la signature sont remplies.* »

Art. 8

Contrairement à la procédure transitoire mise en place par le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007, l'attestation d'enregistrement sera dorénavant immédiatement remise par la commune. Considérant que cette attestation d'enregistrement ne constituera qu'un simple acte d'enregistrement, le contrôle de l'authenticité des documents à présenter par le demandeur en vue de la délivrance d'une attestation d'enregistrement devrait relever de la compétence des services de la Direction de l'Immigration.

Pour des raisons d'informatisation des documents, il y a lieu de mettre à la disposition des communes le modèle exact et définitif de l'attestation d'enregistrement avant l'entrée en vigueur de la future loi en leur laissant un délai approprié pour assurer la transposition informatique.

Art 27 (3)

« *Aux fins d'établir si la personne concernée représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité publique, les autorités compétentes peuvent lors de la délivrance de l'attestation d'enregistrement ou encore lors de la délivrance de la carte de séjour, demander à l'Etat membre d'origine et, éventuellement, à d'autres Etats membres des renseignements sur les antécédents judiciaires de la personne concernée. Cette consultation ne peut avoir un caractère systématique.* »

Afin d'éviter toute équivoque, il convient de préciser que la faculté de demander ces renseignements doit être réservée aux services de la Direction de l'Immigration.

A l'instar des réunions d'information sur le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 introduisant des mesures transitoires relatives à l'entrée et le séjour des ressortissants européens et des pays assimilés, et devant la complexité de cette nouvelle législation, il me semble nécessaire d'assurer l'information et la formation adéquate

du personnel communal et de l'exécutif communal par le biais d'une circulaire ministérielle, de cours de formation (INAP) et/ou de séances d'information à l'organisation desquelles le SYVICOL prêtera volontiers son concours.

En vous remerciant d'avance des bons soins qu'il vous plaira de réserver à la présente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

Avis relatif au projet de loi organisant l'aide sociale (N°5830)

7 juillet 2008

Considérations générales

Le SYVICOL salue la volonté du gouvernement de réformer la législation surannée réglant l'octroi de l'aide sociale. Élément-clé du projet de loi, l'introduction au Luxembourg d'un droit à l'aide sociale, comme il existe dans les dispositifs légaux de nos pays voisins, est devenue indispensable.

D'une manière générale, les modernisations proposées par le gouvernement ne bouleversent pas fondamentalement les structures et les règles de fonctionnement existantes, mais cherchent plutôt à les adapter et à les améliorer.

Un changement majeur est cependant proposé au niveau de l'organisation territoriale des offices sociaux. Le principe que chaque commune doit disposer de son office social serait à abandonner, pour les communes de moins de 10.000 habitants, au profit de la mise en place d'offices sociaux intercommunaux. Sur ce point précis, le SYVICOL ne suit pas la proposition gouvernementale.

Il convient de rappeler que cette réforme intervient à un moment où le Luxembourg s'apprête à procéder à un nouveau découpage du paysage communal. Si l'on part de l'hypothèse qu'à moyen terme les communes luxembourgeoises compteront toutes plus de 3.000 habitants et que, parallèlement il faut compter sur une croissance démographique importante sur l'ensemble du territoire national, le maintien des offices sociaux au niveau communal paraît une solution viable. A cela s'ajoute que le projet de loi aura inéluctablement pour conséquence un accroissement des charges et responsabilités des offices sociaux et donc une augmentation du volume de travail tant des conseils d'administration des offices que de leur personnel.

En ce qui concerne la portée de l'aide sociale, elle mériterait d'être délimitée de manière plus précise. Ceci garantirait un traitement équivalent des ayants droit quel que soit leur lieu de résidence et protégerait davantage les offices sociaux contre un déferlement de recours contre leurs décisions. Par ailleurs, le personnel des offices sociaux devrait disposer d'un accès raisonnable aux informations détenues par les différentes administrations publiques, afin de pouvoir effectuer les enquêtes sociales prévues par le projet de loi.

Enfin, si le gouvernement veut traiter les communes comme de véritables partenaires, qui complètent l'action gouvernementale dans le domaine social, il devrait s'abstenir de mettre en place une multitude de contrôles superfétatoires. Aussi le SYVICOL plaide-t-il pour un allègement de la tutelle étatique telle que proposée dans le texte.

Examen des articles

Art. 1^{ER}

Le SYVICOL soutient l'introduction dans la législation luxembourgeoise d'un droit à l'aide sociale, tel qu'il existe d'ores et déjà dans nos pays voisins. Il n'en reste pas moins que la définition plutôt générale qui est proposée - permettre à l'ayant droit de mener une vie conforme à la dignité humaine - risque de donner lieu à de multiples interprétations et partant, de ne pas garantir un traitement équivalent des bénéficiaires dans toutes les parties du pays.

Art. 2

Cet article vise à préciser la portée de l'aide sociale en énumérant de manière limitative les biens de première nécessité auxquels l'ayant droit peut prétendre. Toutefois, les indications concernant les aides à fournir restent vagues. En matière de logement, en particulier, faut-il comprendre que l'office social devrait prendre en charge le loyer d'un individu qui risque d'être évincé de son logement ou suffira-t-il de loger pour quelques nuits une personne sans abri ? Le terme de « *mobilité* » pose également problème. Afin d'éviter toute équivoque, le SYVICOL préférerait voir remplacer les termes « *logement* » par « *hébergement* », respectivement « *mobilité* » par « *accès aux transports publics* ».

Par ailleurs, le SYVICOL propose de préciser dans le corps même de la loi premièrement, que l'aide est destinée à répondre à des *situations d'urgence* et, deuxièmement, qu'elle est censée être *limitée dans le temps*, notions qui figurent d'ailleurs dans le commentaire des articles.

Art. 3

Le SYVICOL note avec surprise que le commentaire des articles se rapportant à l'article sous examen énumère à titre d'exemple un certain nombre d'aides qui ne sont pas mentionnées explicitement dans le texte du projet de loi lui-même : formation, garde des enfants, guidance sociale au niveau des dettes ... Il semble que le gouvernement veuille encourager les offices sociaux à aller au-delà de ce qui est prévu par la loi et à développer une approche individualisée adaptée à chaque situation de détresse. Comment concilier cette position avec l'article 33 qui stipule que, « *si des prestations d'aide sociale supplémentaires, autres que celles prévues dans la loi, sont à fournir par l'office, à la demande d'une ou de plusieurs communes, les frais résultant de façon directe ou indirecte de ces prestations sont à charge des communes qui en ont fait la demande* » ?

De deux choses l'une :

- soit l'Etat préconise une approche flexible et un traitement individualisé des dossiers, et laisse aux offices sociaux le pouvoir d'appréciation quant à l'aide à fournir ; dans ce cas, il ne peut se soustraire à la prise en charge de 50% du déficit annuel résultant de l'ensemble des prestations accordées (article 23), les autres 50% étant à charge de la commune;
- soit il énumère de manière *limitative* les domaines que l'aide peut couvrir ; dans ce cas, l'article 33 devrait servir de garde-fou tant pour l'Etat que pour les communes. En effet, le fonctionnement des offices sociaux sous forme d'établissements publics tel que prévu à l'article 5, leur laisse une autonomie de gestion importante tant vis-à-vis de l'Etat que vis-à-vis des communes : ce sont les offices sociaux, par le biais de leur conseil d'administration, qui prennent toutes les décisions relatives à l'octroi de l'aide et ce, sans devoir passer par les organes décisionnels des communes. Les communes ont dès lors tout autant intérêt à encadrer d'une manière suffisamment précise l'action des offices sociaux par des dispositions légales et réglementaires que l'Etat.

En ce qui concerne le contrat de solidarité mentionné à l'article 3, son contenu devrait être précisé davantage, éventuellement dans un règlement grand-ducal. Le SYVICOL s'interroge cependant sur les conséquences du refus d'un postulant de signer ou de se conformer aux obligations prévues dans le contrat de solidarité : la personne sera-t-elle automatiquement privée d'aide?

Art. 4

Il serait utile de compléter cet article par un renvoi à l'article 28, qui stipule que les personnes qui ne sont pas éligibles pour l'octroi de l'aide sociale peuvent se voir dispenser un secours humanitaire.

Au cours des dernières années, plusieurs offices sociaux ont effectivement noté une augmentation des demandes d'aide de la part d'étudiants, en particulier africains, non couverts par une assurance maladie. L'exclusion de ces personnes du régime de l'aide sociale sans mise en place d'un autre filet de protection pour le cas où ils ne peuvent subvenir au paiement de leurs soins médicaux, risque de les plonger dans des situations intenable.

Art. 5

Le SYVICOL peut s'accommoder de la proposition de conférer désormais officiellement aux offices sociaux le statut d'un établissement public. Le commentaire des articles précise à juste titre qu'ils sont déjà aujourd'hui de fait considérés comme tels.

En revanche, le SYVICOL ne voit pas l'intérêt d'une gestion des offices sociaux « dans les formes et d'après les méthodes du droit privé ». Si une certaine souplesse et flexibilité au niveau du fonctionnement de ces structures est souhaitable, il ne faut pas pour autant en déduire que le droit privé doit forcément s'appliquer. Ni le texte du projet de loi lui-même, ni le commentaire des articles, ni l'exposé des motifs ne fournissent d'ailleurs de renseignements quant au raisonnement qui a amené les auteurs à proposer le régime du droit privé.

Pour sa part, le SYVICOL estime que le régime le plus approprié est celui des établissements publics administratifs (EPA), entités de droit public dotées de la personnalité juridique et chargées de la gestion d'une activité de service public classique dans le cadre limité de leur spécialité (article 2 de l'instruction du gouvernement du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière d'établissements publics - Mém. A N°115 du 12 juillet

2004). Ceci aurait pour implication une gestion des offices sociaux suivant les règles du droit public et de l'administration.

Cette solution permettrait aux communes de garder une certaine flexibilité quant au personnel à embaucher : fonctionnaires communaux, employés communaux ou salariés. Par ailleurs, rien ne les empêcherait de recourir à des conventions avec des prestataires privés pour assurer l'exécution de certaines missions.

Art. 6

Le SYVICOL se rallie à l'objectif poursuivi par les auteurs du projet de garantir une qualité équivalente des services fournis où que l'on se trouve sur le territoire du pays.

Il partage aussi la conclusion du gouvernement qu'une certaine masse critique en termes d'habitants est nécessaire pour garantir un fonctionnement adéquat des offices sociaux.

Cette discussion ne devrait toutefois pas être menée indépendamment des efforts en cours visant à mettre en place une nouvelle organisation du paysage communal luxembourgeois. Rappelons que celui-ci ne devrait en principe à l'avenir plus compter de communes avec une population inférieure à 3.000.

Pour le SYVICOL, chaque commune ayant atteint ce seuil, devrait avoir le choix, soit de continuer à gérer son propre office social, soit de se regrouper avec d'autres communes pour exercer cette mission au niveau intercommunal. Cette solution présupposerait que le ratio du personnel travaillant pour l'office social et subventionnée à 50% par l'Etat serait ramené de 1 pour 10.000 habitants à 1 pour 6.000 habitants, rapport qui paraît plus approprié pour faire face aux défis qui se posent, notamment eu égard à l'accroissement des responsabilités qui découleront de l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

Une commune de 3.000 habitants gérant son propre office social aurait ainsi la faculté d'employer une personne à mi-temps. Sachant que le réservoir de personnes intéressées à occuper des emplois à mi-temps n'est pas inépuisable, l'on peut évidemment s'imaginer que deux communes emploient en commun une personne qui partage ses heures de travail entre elles.

Il convient de rappeler dans ce contexte que le projet de loi propose de toute manière à l'article 7 la mise en place de « permanences » dans chacune des communes regroupées. De fait, la proposition du SYVICOL aurait exactement la même conséquence sur le terrain : la présence d'une assistante sociale à des heures fixes sur le territoire de la commune !

La solution consistant à renoncer au regroupement obligatoire des offices sociaux communs présente plusieurs avantages :

- elle évite les problèmes délicats qui découlent de la mise en commun des biens des offices sociaux existants (voir ci-dessous) ;
- elle facilite la mission de surveillance d'une commune sur les activités d'un office social, celle-ci n'étant pas obligée de se concerter avec une autre commune avant de prendre des décisions qui affectent son fonctionnement (p.ex. réalimentation du fonds de roulement) ;
- elle évite d'éventuelles tensions pouvant résulter d'un regroupement de communes disposant de populations dont les compositions socio-économiques sont fort divergentes ;
- elle limite la prolifération de structures intercommunales, qui nuisent à la transparence de la démocratie locale ;

- elle ne remet pas en cause l'objectif d'une amélioration de la qualité des prestations par une professionnalisation accrue des services ;
- elle n'est pas moins efficiente que la solution proposée dans le projet de loi.

Il importe toutefois de souligner que le SYVICOL n'est pas opposé à ce que les communes qui le souhaitent, créent des offices sociaux communs. De même, la solution proposée ne doit pas freiner des initiatives louables, comme le projet RESONORD, par lequel 13 communes du nord du pays envisagent de développer une approche intégrée en matière d'assistance sociale au niveau régional. Par respect du principe de l'autonomie communale, il s'agit de laisser aux communes une marge de manœuvre suffisante leur permettant de choisir, à l'intérieur d'un cadre légal donné, les solutions les plus adaptées à leur contexte local propre.

Le SYVICOL partage les inquiétudes exprimées notamment par la Ville de Luxembourg et la Chambre des employés privés dans leurs avis du 18.03.2008 respectivement du 09.05.2008, à propos de l'incertitude juridique qui entoure le devenir du patrimoine mobilier et immobilier des offices sociaux actuels, si ces derniers sont dissous, puis ré-institués, le cas échéant au niveau intercommunal.

Art. 7

Les auteurs du projet de loi développent dans le commentaire de l'article 7 l'argument qu'« *il ne sert à rien de standardiser outre mesure [les aides personnalisées], car elles auraient toutes les chances de rater leur objectif. Il est préférable de laisser à l'office social le soin de décider la forme, du type et de l'envergure spécifique à allouer dans un cas donné* ». Le SYVICOL approuve le principe de laisser une marge d'appréciation aux différents offices sociaux en matière d'octroi des aides. Toutefois, au vu notamment de l'introduction du droit de recours à l'article 27, il serait judicieux de fixer un certain nombre de lignes directrices valables sur l'ensemble du territoire afin d'éviter des inégalités flagrantes au niveau du traitement des ayants droit. Ces lignes directrices communes devraient être élaborées avec le personnel des offices sociaux existants, et s'appuyer sur les règles et bonnes pratiques déjà en place.

Il serait judicieux d'apporter ces précisions soit dans le règlement grand-ducal prévu par l'article sous examen et devant arrêter le détail des missions des offices, soit dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 25, qui doit fixer les procédures en rapport avec le traitement des demandes d'aide, les modalités d'établissement et le contenu minimal des dossiers et des contrats de solidarité.

Art. 9

Le SYVICOL marque sa préférence pour la formulation alternative de la deuxième partie de phrase proposée par la Chambre de Travail dans son avis du 6.6.2008 : « *... et en évitant toute discrimination basée sur les convictions idéologiques, philosophiques ou religieuses des ayants droit.* »

Art. 12

Le SYVICOL ne comprend pas pourquoi le projet de loi propose d'exclure les bourgmestres et échevins des conseils d'administration des offices sociaux, alors que ceci n'a jamais posé problème dans le passé. Le commentaire des articles reste d'ailleurs muet à ce sujet. D'après le SYVICOL, il est légitime qu'il y ait des liens étroits entre le conseil d'administration et la commune qui, après tout, en exerce la surveillance (article 6) et prend en charge, ensemble avec l'Etat, leur financement.

Aussi le SYVICOL demande-t-il la suppression du 2^e tiret de l'article 12.

Art. 13

Le SYVICOL propose de porter à un mois le délai pour l'introduction de candidatures de personnes intéressées à siéger au conseil d'administration.

Art. 14

Afin de ne pas politiser la gestion des offices sociaux, il est préférable de ne pas faire coïncider le mandat des membres des conseils d'administration avec celui des membres des conseils communaux. En s'inspirant du système en vigueur depuis 1846, une formule basée sur un renouvellement continu d'une partie des membres du conseil d'administration et déliée des échéances électorales, serait plus appropriée.

Art. 17

Le personnel travaillant actuellement pour le compte des offices sociaux peut être grossièrement subdivisé dans les catégories « sociale » et « administrative ». Les assistants sociaux ou assistants d'hygiène sociale, embauchés soit directement par la commune, soit travaillant pour le compte d'un prestataire privé, disposent d'une formation spécifique et sont les interlocuteurs des personnes dans le besoin, dont ils suivent les dossiers. Ils ne sont, en principe pas en charge du secrétariat administratif de l'office. Excepté dans les grandes communes qui disposent de services importants, cette tâche est normalement exercée par un membre du personnel de la commune, qui occupe des fonctions dans l'administration communale tout en étant accessoirement en charge du secrétariat de l'office social. De même, les offices sociaux ne disposent pas de leur propre receveur, mais effectuent les recettes et acquittent les dépenses par le biais de la recette communale.

Or, le projet de loi sous examen spécifie expressément au deuxième paragraphe de l'article 17 que le secrétariat du conseil d'administration est à assurer par « *un membre du personnel de l'office* ». A moins de vouloir désormais obliger les membres du personnel à cumuler les deux fonctions - ce qui serait peu souhaitable - il en découlerait l'obligation pour chaque office social d'embaucher une personne pour s'occuper spécifiquement et exclusivement de ces fonctions administratives.

Au vu de ce qui précède, il semble dès lors y avoir une contradiction inhérente à la formulation de l'article 23 qui stipule que « *L'Etat participe à 50% du déficit annuel résultant ... du personnel d'encadrement social et administratif, pour autant que ... son nombre ne dépasse pas une quote-part de 1/10.000* » ; ce ratio devrait, dans la logique des auteurs du texte, être de 2/10.000 (à moins que l'intention du gouvernement soit de créer des demi-tâches ; encore faudrait-il alors le préciser dans le texte).

En réalité, le SYVICOL n'est pas convaincu que la création de postes administratifs spécifiques pour chaque office social soit vraiment justifiée, et ce notamment eu égard à la proposition du SYVICOL de permettre aux communes disposant d'une population de 3.000 habitants, de conserver leur « propre » office social. Les communes devraient donc avoir le choix, soit de continuer à confier le secrétariat administratif des offices sociaux à des membres du personnel communal, soit s'ils estiment que le volume de travail de leur office le justifie, d'embaucher une personne à cet effet. Une solution similaire devrait être trouvée pour régler la future gestion de la recette des offices sociaux, question qui n'est pas abordée dans le texte sous examen.

Quelle que soit la solution finalement retenue par la commune, le principe de la participation de l'Etat à raison de 50% des frais de personnel devrait s'appliquer.

Art. 20

Voir les remarques relatives à l'article 12.

Art. 23

Certaines de ces dispositions ont déjà été traitées dans le cadre de l'examen de l'article 17.

En ce qui concerne la répartition proposée des dépenses de l'aide sociale entre l'Etat et les communes, elle est, selon le SYVICOL, moins favorable pour les communes qu'à l'heure actuelle. Une majorité de communes a recours aux assistants sociaux ou d'hygiène sociale de la Croix-Rouge pour faire fonctionner leurs offices sociaux ; ce service est organisé sur base d'une convention conclue entre l'Etat et ce prestataire, ce qui signifie qu'il n'en résulte pas de frais de personnel pour les communes. A cela s'ajoute que c'est désormais par le biais d'un préfinancement des communes que le fonctionnement des offices sociaux sera assuré - en attendant que les procédures que l'Etat se donne pour intervenir financièrement soient accomplies. Ces dotations au fonds de roulement (article 6) risquent de propulser certaines communes dans des situations financières difficiles.

Enfin, le SYVICOL regrette qu'il n'est plus prévu que l'Etat puisse participer aux frais d'immeubles, aux frais résultant de projets non prévus par la présente loi et aux frais résultant de l'engagement supplémentaire de personnel, alors qu'une telle disposition figurait dans l'avant-projet de loi qui lui avait été soumis pour avis.

(§1) Dans le commentaire de l'article 19, on peut lire le passage suivant : « *L'office peut, soit engager directement un assistant social ou assistant d'hygiène sociale, comme c'est d'ailleurs le cas dans certaines communes, soit s'engager par convention avec un service non étatique ou communal mais pouvant se prévaloir d'une expérience en matière d'activité sociale, qui lui met le personnel qualifié à disposition. Cette solution a également été retenue du fait qu'elle offre une approche pragmatique de la situation existante et permet de garantir, par un réservoir plus important de personnel, une présence professionnelle continue. Il appartiendra néanmoins à chaque service, en accord avec le ministère de tutelle, de déterminer son mode de fonctionnement. Trois modèles sont possibles, à savoir : uniquement du personnel propre, ou bien uniquement par l'intermédiaire d'un louage de services auprès d'un fournisseur de services par un accord de collaboration, et finalement la solution qui consiste à avoir du personnel propre, complété par du personnel mis à disposition par un fournisseur externe.* »

Le SYVICOL soutient entièrement cette approche. Il se demande cependant si le choix du libellé de l'article 23 - « *L'Etat participe à raison de 50% du déficit annuel ... des salaires d'encadrement social et administratif, pour autant que ce personnel travaille pour l'office et que son nombre respectif ne dépasse pas une quote-part de 1/10.000 habitants* » ne risque pas d'exclure de fait la possibilité du recours à des prestataires externes.

(§4) Le SYVICOL ne peut accepter que l'on applique deux poids et deux mesures pour régler la répartition des charges financières entre l'Etat et les communes. L'office social dispose, conformément à l'article 10 (2), d'une autonomie de gestion importante. L'Etat se réserve dans ce paragraphe le droit de vérifier si les dépenses déclarées sont conformes à la loi - étant entendu que, si elles ne le sont

pas, il ne prendra pas en charge la moitié du déficit financier qui en résulte. Or, cette faculté n'est pas donnée à la commune ! Pour le SYVICOL, il n'est pas acceptable que la commune puisse être obligée de supporter - qui plus est, seule - les conséquences financières de décisions du conseil d'administration non conformes à la loi ou des dépassements budgétaires excessifs, tandis que l'Etat peut se retrancher derrière les dispositions de cet article pour refuser sa participation financière.

(§5) Le texte ne spécifie pas si le projet de budget de l'office social doit être approuvé, respectivement ses comptes arrêtés par le ou les conseils communaux. Comme les offices sont placés sous la surveillance des communes (article 6), il est indispensable aux yeux du SYVICOL qu'elles disposent de ce moyen de contrôle élémentaire pour encadrer les activités de l'office.

Art. 24

Les contrôles multiples prévus par le projet de loi sont excessifs et contraires aux objectifs d'une administration efficace et débureaucratisée. Ni la double tutelle ministérielle, ni le contrôle par un réviseur externe (article 34) ne sont justifiés aux yeux du SYVICOL. Un contrôle de la légalité par une seule autorité supérieure ainsi qu'un contrôle financier par le Service de contrôle de la comptabilité communale devraient suffire. Ces dispositions devraient d'ailleurs être réexaminées à la lumière des recommandations de la commission spéciale « Réorganisation territoriale du Luxembourg » (doc. parl N°5890), chapitre « Réorganisation du contrôle de l'Etat sur le secteur communal », qui préconise un allègement substantiel de la tutelle administrative.

Art. 25

Voir remarques relatives à l'article 7.

Art. 26

Le SYVICOL estime que le principe de la décision « provisoire » pose problème. Quelles seraient les conséquences de la non-validation par le conseil d'une décision de son président ? On peut difficilement s'imaginer que l'ayant droit soit obligé de rembourser l'aide ou une partie de l'aide financière qui lui a déjà été octroyée. Il serait préférable de spécifier tout simplement qu'en cas d'urgence, le président est habilité à prendre seul une décision.

Pour pouvoir établir un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide d'un postulant, comme l'exige l'article sous examen, le personnel doit pouvoir mener une enquête sociale en bonne et due forme. Or, les offices sociaux n'ont que peu de moyens pour contrôler la véracité des informations qui leur sont fournies par les postulants eux-mêmes, par exemple par le biais de renseignements pris directement auprès de certains services et administrations de l'Etat.

Considérant que l'autonomie de l'office social par rapport à la commune sera à l'avenir encore plus grande que par le passé, il n'est d'ailleurs même pas clair si le personnel social aura encore accès aux informations dont dispose l'administration communale.

Le SYVICOL est conscient que la législation relative à la protection des données à caractère personnel limite les possibilités d'action, mais lance néanmoins un appel au gouvernement pour qu'il donne les moyens nécessaires au personnel des offices sociaux pour obtenir des informations pertinentes, faute de quoi les enquêtes prévues dans cet article ne peuvent être menées à bien.

Art. 28

Le SYVICOL se rallie au point de vue de la Ville de Luxembourg, qui observe que « en l'absence d'interconnexions des banques de données et d'échange systématique d'informations entre organismes prestataires, cet article ouvre toute grande la porte à des abus sous forme de tourisme social ».

Art. 30

Le SYVICOL n'est pas opposé à ce que les offices sociaux interviennent pour garantir aux personnes dans le besoin l'accès à l'eau et à l'énergie domestique, indispensables pour vivre dans des conditions conformes à la dignité humaine. Il redoute toutefois que les dispositions du projet de loi n'aient pour conséquence que le non-paiement de factures d'eau et d'énergie deviendra encore plus courant que par le passé et que cela grèvera lourdement les budgets des communes. Par ailleurs, les dispositions du texte n'inciteront nullement les personnes concernées à avoir une attitude responsable en matière de consommation d'énergie et d'eau.

Pour éviter des abus, il pourrait être utile de recourir dans certains cas à l'installation de système des compteurs à prépaiement, ce qui permettrait un certain contrôle de la consommation énergétique des ménages concernés et réduirait probablement les risques de déconnexion.

Art. 32

Il convient de rappeler encore une fois les remarques déjà formulées à l'article 26, à savoir que, à défaut de donner aux offices sociaux les moyens pour contrôler la véracité des informations fournies par les postulants à l'aide, il est quasiment impossible de démontrer que des faits inexacts ont été allégués ou des informations importantes dissimulées. Le cas de figure où un ayant droit serait obligé de restituer une partie de l'aide qui lui a été octroyée, risque ainsi de n'exister qu'en théorie.

Art. 34

Le SYVICOL estime qu'il n'est pas justifié d'obliger les offices sociaux à mettre en place une comptabilité commerciale, alors que les communes elles-mêmes tiennent toujours une comptabilité camérale. Il rappelle à cet égard la remarque formulée par la Commission spéciale « Réorganisation territoriale du Luxembourg » : « Au niveau de la comptabilité, il faudra moderniser et alléger dans la mesure du possible la comptabilité communale camérale actuelle sans pour autant passer vers une comptabilité commerciale, qui est par essence incompatible avec la gestion financière d'une entité dépourvue de toute vocation commerciale et sans but de lucre. » (doc. parl. N°5890 p.38)

Avis relatif au projet de loi portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (N° 5858)

12 août 2008

Le SYVICOL félicite le gouvernement de la présente initiative tendant à entériner certaines des leçons et conséquences découlant de l'affaire *Wietor* (Cour administrative, 23 nov. 2006), laquelle avait soulevé une question d'incompatibilité professionnelle en matière de mandat communal.

Le projet de loi sous examen redéfinit notamment les règles régissant la durée des mandats des élus communaux, les compétences et la procédure relatives à la désignation des bourgmestres et des échevins et leurs assermentations respectives.

Il est constaté avec satisfaction que dorénavant la nomination des membres du collège des bourgmestre et échevins intervient exclusivement sur base d'une proposition afférente de l'assemblée des élus. En effet, l'autorité supérieure reste investie du pouvoir de nomination des membres de l'exécutif communal, mais n'est plus compétente pour leur désignation. Ainsi, l'auteur du projet tient compte d'une recommandation afférente du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe afin de respecter la Charte européenne de l'autonomie locale

Toutefois, la procédure de désignation des candidats aux fonctions de bourgmestre et d'échevin, telle que prévue à l'article 4 du projet (article 5quater nouveau de la loi communale) donne lieu à certaines remarques du SYVICOL et l'amène à proposer des modifications à y apporter.

L'article 5quater nouveau dispose qu'à l'assemblée des élus, réunie pour désigner par scrutin secret parmi ses membres les candidats aux fonctions de bourgmestre et d'échevin, tous les membres sont à la fois électeurs et éligibles et que les actes de candidature ne sont

pas recevables. Le commentaire des articles du projet précise à cet égard que « chaque élu est d'office candidat pour chaque fonction », sans pour autant expliquer les motifs à la base de cette formule très innovante. Il est encore prévu que les candidats désignés disposent du droit de refuser leur désignation séance tenante.

Le SYVICOL estime que le fait de la loi de faire automatiquement de chaque élu un candidat à toutes les fonctions composant l'organe exécutif est susceptible de générer des problèmes pratiques, aussi bien sur le plan du bon déroulement et l'ordre des divers scrutins que sur celui de la concertation nécessaire entre les divers membres ou groupes. En effet, la démarche prévue par le projet ne tient pas suffisamment compte ni des différences considérables entre les usages jusqu'alors pratiqués au sein des conseils communaux élus d'après le système de la majorité relative et au sein de ceux élus d'après le système de la représentation proportionnelle, ni de leurs besoins respectifs pour pouvoir former leurs majorités et désigner leurs organes exécutifs.

Quant à la faculté accordée à chaque candidat désigné de refuser sa désignation avant la fin de la séance, le texte du projet se limite à dire qu'il sera immédiatement procédé à un nouveau scrutin. Or, ce droit de refuser peut donner lieu à une multitude de cas et de suites. Aussi, un refus donné peut entraîner d'autres, à plusieurs reprises. Ici, il semble que la procédure et l'ordre des scrutins à suivre ne sont pas suffisamment développés. Partant, il y a risque que les mêmes questions apparues lors des réunions des différentes assemblées des élus trouvent des solutions ou suites différentes d'une commune à l'autre.

De plus, il est du moins douteux que le fait de refuser une certaine fonction lors d'un premier scrutin soit conciliable ou non avec le fait

que le même candidat accepte cette même fonction lors d'un scrutin subséquent ayant abouti à une autre composition du futur collège des bourgmestre et échevins.

Pour ces motifs, le SYVICOL demande de ne pas introduire le principe de faire d'office de chaque élu un candidat aux fonctions de

bourgmestre et d'échevin et il propose qu'il soit procédé par appel aux candidatures. Au-delà, il propose que le scrutin ne se fasse pas par fonctions, mais que le vote porte en bloc sur le futur collège des bourgmestre et échevins, dans son ensemble.

Avis relatif au projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (N° 5859)

12 août 2008

Considérations générales

Le SYVICOL félicite le gouvernement de la présente initiative tendant à modifier les modalités d'inscription des non-Luxembourgeois sur les listes électorales, à introduire un système d'observation des élections et un bureau centralisateur gouvernemental, à apporter des modifications administratives et à entériner certaines des leçons et conséquences découlant de l'affaire *Wietor* (Cour administrative, 23 nov. 2006), laquelle avait soulevé une question d'incompatibilité professionnelle en matière de mandat communal.

Certains articles du projet de loi sous examen donnent lieu à des remarques du SYVICOL et l'amènent à formuler des propositions alternatives.

Examen des articles

Article 25 du projet de loi
(article 189 modifié de la loi électorale)

Le conseil communal a le devoir de décider s'il entend procéder ou non à des élections complémentaires lorsqu'il se trouve réduit d'un membre.

Le texte fixe les délais et la procédure à respecter mais ne considère que le cas où le conseil communal remplit effectivement son obligation de prendre une décision. Quid du silence du conseil communal pendant le délai imparti d'un mois à compter de la vacance, s'agit-il d'une simple négligence ou même d'un refus de décider ?

Le SYVICOL propose d'ajouter une nouvelle règle de droit disposant que le silence gardé par le conseil communal pendant ... mois (p.ex. deux mois) à compter de la survenance de la vacance équivaut à une décision implicite de ne pas faire des élections complémentaires.

Article 30 du projet de loi
(article 194 modifié de la loi électorale)

L'auteur du projet apporte ici une modification majeure à la loi électorale, tendant à éviter qu'à l'avenir, des fonctionnaires de l'Etat qui sont élus pour faire partie d'un conseil communal se retrouvent devant le juge administratif pour faire trancher si les postes qu'ils occupent auprès de l'Etat et les compétences qui leur sont attribuées à ce titre sont compatibles ou non avec leur mandat communal (cf. C.adm., 23 nov. 2006, *Wietor*).

Pour ce faire, l'auteur ne maintient pas les incompatibilités figurant à l'article 194, paragraphe 2, point 3 de la loi électorale en vigueur, libellé comme suit : « les fonctionnaires et employés de l'Etat, de ses administrations ou services, si, de par leurs fonctions, a) ils sont responsables d'un ressort de service qui comprend le territoire de la commune en question ; b) ils exercent des compétences sectorielles

à portée nationale, qui sont susceptibles de se recouvrir ou d'être en opposition avec les intérêts de la commune en question ».

Cette modification amène les membres du comité du SYVICOL à émettre un avis partagé en la matière, les uns soutenant l'adoption du texte du projet de loi et les autres prenant parti pour le maintien du système en vigueur.

Ainsi, une partie des membres se rallie à l'exposé des motifs du projet de loi et estime que les règles existantes, relatives aux droits, devoirs et responsabilités des agents publics (statut général, code pénal) ainsi que celles relatives aux devoirs de délicatesse des élus communaux (loi communale, art. 20) sont suffisantes pour régir les conflits d'intérêts et les situations délicates pouvant se présenter. Partant, il n'y aurait pas besoin que la loi électorale fixe des incompatibilités frappant des fonctionnaires de l'Etat.

De plus, certains membres font valoir que la loi qui indique sommairement des catégories entières de fonctionnaires qui ne pourront pas cumuler leurs fonctions professionnelles avec un mandat communal, sans pour autant fournir une liste limitative des postes ciblés, crée une insécurité à l'égard de ces fonctionnaires et les prive en fait d'exercer librement et sans ambiguïté leur droit de vote passif.

Une autre partie des membres préfère que le législateur insère dans la loi électorale des règles claires et précises en matière d'incompatibilités à l'égard des fonctionnaires pour ainsi éviter au préalable les situations de délicatesse et de conflit d'intérêts avant même qu'elles ne peuvent se produire.

De plus, ces membres proposent que le législateur crée un organisme central chargé de procéder d'office à la vérification systématique de la compatibilité des mandats de tous les élus communaux avec leurs situations professionnelles respectives. De cette façon, il serait évité qu'une multitude d'autorités, à savoir le ministre de l'Intérieur et les collèges des bourgmestre et échevins de toutes les communes, reste compétente pour surveiller la matière, ceci au risque que des situations comparables trouvent des interprétations ou solutions différentes d'une commune à l'autre.

Articles 37 et 41 du projet de loi
(articles 224 et 260 modifiés de la loi électorale)

Le relevé des personnes élues à l'issue des élections communales, qui sera établi comme par le passé par le président et le secrétaire du bureau principal de vote de la commune, devra dorénavant être certifié exact par le collège des bourgmestre et échevins.

Or, comme les opérations de dépouillement du scrutin et de détermination des élus se font à huis clos, d'une part, et comme ce relevé n'est pas susceptible d'être transféré à l'administration communale

mais doit immédiatement être transmis par envoi recommandé au commissaire de district, d'autre part, cette nouvelle règle exige en fait que le collège des bourgmestre et échevins reste disponible jusqu'à une heure non connue à l'avance, laquelle peut être très tardive voire nocturne, pour enfin devoir se rendre immédiatement au bureau principal de vote afin d'y certifier l'exactitude du résultat d'un processus à l'égard duquel il n'a ni la compétence ni le moyen pour le vérifier.

De plus, le moment de la proclamation publique des élus par le président du bureau de vote principal de la commune (art. 221 modifié et 258 de la loi électorale) se situe avant la délivrance dudit certificat par le collège des bourgmestre et échevins. En effet, la loi ne permet

pas à ce dernier de prendre connaissance du relevé des élus avant la proclamation publique, dont la date est le point de départ du recours contre l'élection, ouvert à tout électeur devant le juge administratif (art. 276, al. 1 de la loi électorale). Partant, le collège des bourgmestre et échevins n'est pas en mesure d'influencer sur le contenu du relevé des personnes élues, même en étant investi du pouvoir de le certifier exact ou non.

Le SYVICOL estime que la nouvelle obligation incombant au collège des bourgmestre et échevins, consistant à certifier exact le relevé des élus, n'est pas utile et n'est guère praticable. C'est pourquoi il propose de maintenir le système actuel.

Avis relatif au projet de loi relatif à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux et modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police (N° 5856)

12 août 2008

Le présent projet de loi abroge et remplace la loi du 26 mai 1988 relative au placement des personnes atteintes de troubles mentaux, appelée ci-après « loi du 26 mai 1988 », et modifie la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

Le rôle que la législation en vigueur réserve aux communes est sensiblement modifié et réduit par le futur texte, et plus précisément par son article 7, paragraphe 1, points 3° et 4°.

L'attitude adoptée depuis longue date par le législateur pour garantir que la société civile puisse forcer l'hospitalisation des personnes atteintes de troubles mentaux consiste à conférer un tel pouvoir à certains détenteurs d'un mandat public électif, et plus précisément aux bourgmestres, tout en leur consentant la faculté de le déléguer.

En effet, l'article 5 de la loi du 26 mai 1988 permet au bourgmestre de « déléguer à cet effet » non seulement l'échevin mais aussi « le commandant de brigade ou son remplaçant ». Pour des raisons pratiques et sur base de cette disposition légale, la plupart des bourgmestres, sinon tous, ont donné délégation à la force publique pour agir en leur lieu et place.

Ici, il est relevé que le texte du projet de loi (art. 7), tout comme celui en vigueur (art. 5), manque a priori de clarté quant à la compétence et la responsabilité du délégué : L'expression « délégué à cet effet » est considérée comme étant incomplète puisqu'il ne ressort ni de l'expression ni du texte même s'il s'agit d'une délégation de signature (dans lequel cas le bourgmestre et le délégué sont concurremment compétents et le bourgmestre ne perd pas son pouvoir) ou d'une délégation de pouvoirs (dans lequel cas le délégué est seul compétent, la responsabilité lui est transférée et le bourgmestre s'est entièrement dessaisi de son pouvoir, jusqu'à décision contraire de sa part). La rédaction actuelle et de la loi et du projet de loi semble laisser le choix du régime juridique de la délégation à l'appréciation du bourgmestre.

Le projet de loi sous examen modifie en plusieurs points la liste figurant à l'article 7, énumérant les personnes et autorités investies du droit pour demander, sous certaines conditions, l'admission forcée d'une personne atteinte de troubles mentaux, à savoir :

- Le bourgmestre peut seulement déléguer à un échevin mais non à la force publique ;
- La liste comprend maintenant « les commissaires principaux ou les commissaires en chef des centres d'intervention ou des commissariats de proximité de la Police grand-ducale et, en leur absence, un officier de police judiciaire » ;
- Il n'est plus fait référence au juge des tutelles.

Il découle de la rédaction actuelle de l'article 7 du projet de loi que la présence physique du bourgmestre ou de l'échevin délégué est requise, aucune autre personne investie d'une fonction ou d'un mandat communal quelconque ne pouvant agir en la matière. Comme le présent acte d'hospitalisation est souvent effectué dans une ambiance d'urgence, le fait de limiter l'intervention de l'autorité communale à un nombre aussi restreint de personnes peut être désavantageux.

Bien qu'il résulte de l'article 53 du projet de loi que le bourgmestre peut réquisitionner la Police pour l'assister dans sa mission d'hospitalisation, son intervention personnelle ou celle de l'échevin délégué devient quand même nécessaire au cas par cas, la réquisition ne pouvant se faire de manière générale.

Contrairement au texte en vigueur, certains officiers de police judiciaire sont maintenant investis d'un pouvoir d'initiative propre en la matière. Partant, la police peut dorénavant être saisie directement ou s'autosaisir et agir en dehors de toute délégation du bourgmestre.

Partant, on peut s'attendre à ce qu'à l'avenir la plus grande partie des demandes d'hospitalisation « forcée » se feront sur initiative et intervention directe et immédiate de la Police.

Ceci revient à dire qu'à terme, l'autorité communale sera de facto vidée de sa compétence en la matière.

Or, une telle évolution ne correspond plus à ladite attitude du législateur, lequel a jusqu'ici seulement investi certains membres de l'entourage direct ou familial de la personne concernée, les bourgmestres et leurs délégués et certains magistrats du pouvoir de demander l'hospitalisation, mais n'en a jamais encore investi des fonctionnaires.

Pour ces motifs, le SYVICOL demande de maintenir le système en vigueur.

Donc, 1) le bourgmestre devra toujours pouvoir donner délégation à certains officiers de police judiciaire pour demander l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux, et 2) l'intervention de la Police devra exclusivement avoir lieu sur base de cette délégation ou sur base d'une réquisition.

Quant à la question du régime juridique de la délégation donnée par le bourgmestre, le SYVICOL propose de la définir comme étant une délégation de pouvoirs.

Avis complémentaire du SYVICOL concernant le projet de loi relatif à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux (N° 5856)

28 août 2008

Lettre à Monsieur le Ministre de la Santé

Par la présente, je vous remercie pour votre lettre 25 août 2008 (réf. RM/SD 1794/08), concernant notre avis repris sous rubrique.

Lors de l'élaboration de cet avis, le SYVICOL s'est en effet penché sur une version ancienne de la loi du 26 mai 1988 relative au placement des personnes atteintes de troubles mentaux dans des établissements ou services psychiatriques fermés.

Néanmoins, comme le SYVICOL n'a pas été associé au processus relatif au projet de loi n° 5490, à l'issue duquel ont déjà été introduites les modifications auxquelles il se heurte, le SYVICOL saisit maintenant l'occasion pour formuler ses objections et propositions à cet égard et, de ce fait, maintient les motifs de son avis du 12 août 2008.

Quant à la question du régime juridique de la délégation que le bourgmestre peut donner, j'estime qu'il ressort suffisamment du 2° alinéa de l'article 73 de la loi communale du 13 décembre 1988, disposant que « le bourgmestre peut déléguer ses pouvoirs à cet effet à un échevin », qu'on puisse la considérer comme étant une délégation de pouvoirs.

Pour respecter le texte de la loi du 26 mai 1988, tel qu'il est en vigueur, permettez-moi de reformuler la partie finale de notre avis en date du 12 août 2008, soit les revendications du SYVICOL concernant le projet de loi n° 5856 :

« Le SYVICOL demande de modifier le projet de loi n° 5856 relatif à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux, de manière à réintroduire certaines règles de droit qui figuraient dans la loi du 26 mai 1988 relative au placement des personnes atteintes de troubles mentaux dans des établissements ou services psychiatriques fermés, avant qu'elle ne fût modifiée par la loi du 29 décembre 2006. Ces modifications devront aboutir à ce qui suit :

1. Le bourgmestre devra pouvoir donner délégation non seulement à l'échevin mais aussi à certains officiers de police judiciaire pour demander l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;
2. L'intervention de la Police devra exclusivement avoir lieu sur base de cette délégation ou sur base d'une réquisition.

Quant à la question du régime juridique de la délégation donnée par le bourgmestre, le SYVICOL propose de la définir comme étant une délégation de pouvoirs. »

INTERVENTIONS ÉCRITES AUPRÈS DU GOUVERNEMENT

- Courrier du 21 mars 2008 à Madame Octavie Modert, secrétaire d'Etat à l'Agriculture, à la Viticulture et au Développement rural - Objet : problèmes d'exécution avec la loi relative aux chiens.
- Courrier du 14 avril 2008 à Monsieur Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire - Objet : demande de changer la pratique d'une retenue automatique des quotes-parts communales dans les traitements des instituteurs sur les versements aux communes du FCDF et de l'ICC.
- Courrier du 19 mai 2008 à Monsieur Lucien Lux, ministre de l'Environnement - Objet : demande de reconsidérer la décision de limiter désormais la participation financière de 50% du ministère aux seules dépenses relatives à l'établissement du cadastre en zone verte, à l'exclusion des parties se trouvant à l'intérieur du périmètre d'urbanisation.
- Courrier du 28 août 2008 à Monsieur Luc Frieden, ministre du Trésor et du Budget - Objet : accès pour les administrations communales aux fichiers du volet cadastre de la publicité foncière.
- Courrier du 11 septembre 2008 à Monsieur Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire - Objet : obtention d'un numéro d'accises « LUTRA » pour les communes utilisant des tracteurs afin de leur permettre de continuer à bénéficier d'une exonération d'accises sur le gasoil pour tracteurs.
- Courrier du 2 octobre 2008 à Monsieur Jean-Claude Juncker, Premier ministre - Objet : demande d'une entrevue annuelle entre le SYVICOL et le gouvernement et consultation du SYVICOL dans le cadre de l'élaboration de l'avant-projet de loi relative à l'accès des citoyens aux documents détenus par l'administration.
- Courrier du 14 octobre 2008 à Monsieur Jean-Louis Schiltz, ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire - Objet : clarification du rôle des communes dans l'aide au développement.
- Courrier du 28 octobre 2008 à Monsieur Luc Frieden, ministre de la Justice - Objet : dans le cadre de l'extension projetée des compétences des agents municipaux, demande pour que les communes puissent percevoir l'intégralité du produit de tous les avertissements taxés décernés par les agents municipaux et les trois quarts du produit de ceux décernés par la police.
- Courrier du 24 novembre 2008 à Monsieur Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire - Objet : demande d'un soutien financier étatique pour l'utilisation par des communes du programme CAF (« Common Assessment Framework »), modèle d'auto-évaluation permettant la mise en place d'un management de la qualité dans l'administration.
- Courrier du 2 décembre 2008 à Monsieur le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire - Objet : appel en faveur d'une action concertée Etat-communes pour faire face à la crise économique et financière.

CONFÉRENCES ET MANIFESTATIONS DIVERSES

« Forum » du SYVICOL.

Le 27 novembre 2008, le SYVICOL avait invité les bourgmestres et échevins de ses communes membres à son premier « Forum » au Centre Trifolion à Echternach. La réunion fut l'occasion pour le président et les autres membres du bureau de dresser le bilan des activités du syndicat. Dans son intervention, M. Jean-Pierre Klein a rappelé que l'action du syndicat s'articule autour de trois volets : le travail de « lobbying », l'aide aux communes et la défense des intérêts des mandataires. Il est ensuite revenu plus en détail sur les dossiers dans lesquels le SYVICOL est intervenu au cours de l'année 2008.

Politique européenne : réunions d'information sur l'accès du secteur communal aux Fonds structurels de l'Union Européenne.

Organisées par le gouvernement en coopération avec le SYVICOL, les réunions d'information sur les fonds structurels européens organisées à Steinfort, Dudelange, Marnach et Born entre avril et juin 2008 ont réuni près de 200 personnes. Les rencontres furent l'occasion pour les élus communaux et autres acteurs locaux de s'informer sur les objectifs des fonds structurels européens, les possibilités de financement, ainsi que les modalités pour faire acte de candidature en vue de participer aux programmes européens. M. Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, et M. Nicolas Schmit, ministre délégué aux Affaires étrangères, ont exhorté les communes à développer une véritable stratégie pour accéder davantage aux fonds européens.

Mis à part une introduction générale au fonctionnement des différents fonds, le programme comprenait des exemples de bonnes pratiques de communes luxembourgeoises qui ont bénéficié des programmes européens dans le passé. Les bourgmestres des communes concernées ont insisté sur le fait que la participation à des programmes européens ne présente pas seulement des avantages financiers, mais permet aussi d'établir des réseaux de savoir-faire et de connaissances dans toute l'Europe.

La mobilité transfrontalière résidentielle et ses répercussions sur les communes - 2^e journée des communes frontalières de la Grande Région.

La conférence organisée par EuRegio, l'association des communes de la Grande Région dans laquelle toutes les communes luxembourgeoises sont représentées par le biais du SYVICOL, fut l'occasion de faire un tour d'horizon de toutes les facettes du phénomène de la mobilité résidentielle transfrontalière. Une étude sur les actifs partis du Luxembourg vers les pays voisins réalisée par Ceps /Instead permet d'établir un état des lieux d'un point de vue quantitatif (nombre de départs, caractéristiques de la population ...) et qualitatif (raisons de ces départs, conséquences sur le logement ou les déplacements ...). Le président d'EuRegio, M. Günther Schartz a pour sa part présenté la situation en matière de scolarisation des enfants dans la région de Trier-Saarburg, au vu notamment de la proximité des frontières luxembourgeoise et française. Après l'intervention de Monsieur le Ministre Jean-Marie Halsdorf, une table ronde à laquelle participa M. Paul Weidig, conseiller à Esch-sur-Alzette, pour le compte du SYVICOL, permit d'aborder les défis que pose la mobilité dans la Grande Région sur les plans économique, social et spatial. Les participants ont conclu qu'une approche proactive de la part des autorités tant nationales que communales était indispensable pour donner une réponse efficace aux problèmes que posent ces nouvelles réalités.

Semaine de la mobilité 2008.

A l'instar des années précédentes, le SYVICOL a pris une part importante dans la promotion de la semaine de la mobilité du 15 au 22 septembre 2008, placée sous le slogan « Eng propper Loft fir eis all - eng besser Mobilitéit ». 52 communes ont participé à l'édition 2008, témoignant ainsi de leur engagement en faveur d'une mobilité durable.

Mise en place de lignes PEDIBUS.

Le 28 janvier 2008, le SYVICOL, en collaboration avec le Centre de Psychologie Appliquée aux Transports et à leur Sécurité (C.P.A.T.S.), avait convié les responsables communaux à une réunion d'information sur la mise en place de lignes PEDIBUS, un système de ramassage scolaire qui se fait à pied. Les nombreux participants ont pu découvrir les avantages des lignes PEDIBUS et obtenir des informations pratiques pour la mise en place de ces lignes dans leur commune.

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

REPRÉSENTATION DES COMMUNES LUXEMBOURGEOISES DANS DES ORGANES INTERNATIONAUX

Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE)

Le CCRE est la fédération des associations de collectivités locales et régionales en Europe (www.ccre.org).

[Conférence de Pise - Suivi du projet du CCRE « Charte pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale ».](#)

Une délégation composée d'élues locales luxembourgeoises a participé à une conférence à Pise (Italie) les 20 et 21 février 2008, qui avait pour objectif l'échange d'expériences des villes et communes européennes en matière de transposition sur le terrain des objectifs de la « Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale ». A été présenté aux quelque 450 participants de la manifestation en provenance de 30 pays, le « Guide d'accompagnement pour les communes luxembourgeoises » élaboré par le SYVICOL (voir chapitre II p.15).

[Comité directeur Reykjavik \(Islande\) le 5 mai 2008.](#)

MM. Kersch et Wies, vice-présidents du SYVICOL, ont participé à la réunion du Comité directeur du CCRE qui s'est tenue à Reykjavik le 5 mai 2008. Les travaux ont essentiellement visé à définir la position du CCRE concernant le projet de charte de la démocratie régionale discutée au sein du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ainsi que sur le nouveau fonctionnement des groupes de travail du CCRE. En marge de la réunion, l'association des municipalités islandaises avait organisé une visite d'études dans des communes des alentours de Reykjavik afin de présenter aux participants le fonctionnement de l'autonomie locale en Islande.

[Réunions des Secrétaires généraux et directeurs à Ljubljana \(Slovénie\) le 19 mars 2008 et à Malmö \(Suède\) le 30 septembre 2008.](#)

Comité des Régions de l'Union Européenne

Sessions plénières

La délégation luxembourgeoise était représentée aux sessions plénières des 6/7 février, 9/10 avril, 18/19 juin, 8/9 octobre et 26/27 novembre. Une trentaine de réunions des six commissions consultatives, qui comptent chacune deux membres luxembourgeois, ont permis de préparer les avis adoptés en plénière. S'y ajoutent, enfin, les six réunions du bureau au sein duquel les communes luxembourgeoises sont représentées par Mme Simone Beissel.

Lors de la session plénière des 18 et 19 juin, le Comité des Régions a adopté à une large majorité l'avis sur les réformes des télécommunications présenté par M. Marc Schaefer, conseiller communal à Vianden et membre de la délégation luxembourgeoise au Comité des Régions.

Dans cet avis, le Comité des Régions affirme partager l'objectif poursuivi par la Commission européenne d'une amélioration des services et d'une baisse des coûts pour le

consommateur, l'un et l'autre rendant possible une intégration accrue des marchés des télécommunications dans l'Union Européenne. Pour autant, ces évolutions doivent tenir compte de la diversité géographique des territoires, et ne doivent pas être préjudiciables aux objectifs des politiques culturelles des Etats membres et aux intérêts de leurs minorités. Par ailleurs, le Comité des Régions entend se montrer très vigilant sur la répartition des responsabilités; il considère que la valeur ajoutée d'une autorité européenne de régulation des télécommunications est loin d'être évidente, et que la Commission européenne devrait plutôt envisager un renforcement du réseau déjà en place entre les autorités nationales de régulation.

Groupe interrégional Grande Région au Comité des Régions

Depuis le mois de février 2008 et jusqu'à la mi-2009, la délégation luxembourgeoise assure la présidence du groupe interrégional de la Grande Région, qui rassemble les membres issus de la Grande Région représentés au Comité des Régions. Sous la présidence de M. Paul-Henri Meyers, une réunion de ce groupe eut lieu le 9 avril 2008. La délégation luxembourgeoise s'est fixée comme priorité la transposition dans la pratique d'un système de remplacement entre membres de la Grande Région aux réunions de commissions, ainsi que l'organisation au printemps 2009 dans les locaux du Comité des Régions d'un séminaire articulé autour du projet ESPON « Metroborder », un des points forts du programme de la présidence luxembourgeoise de la Grande Région.

Table ronde sur la communication sur l'Union Européenne au niveau local

A l'initiative du Comité des Régions, des tables rondes rassemblant des élus, des journalistes et des responsables de la communication dans les administrations locales ont été organisées le 17 juin à Bruxelles afin d'encourager une réflexion sur la manière dont la communication sur l'Union Européenne au niveau local pouvait être améliorée. La table ronde luxembourgeoise, qui a réuni Mme Simone Beissel, vice-présidente du Comité des Régions, les journalistes M. Christophe Langenbrink (LW) et M. Patrick Welter (LJ), M. Christian Kayser, directeur du Naturpark Our ainsi que Mme Mireille Colbach et M. Romain Reiter du secrétariat administratif du SYVICOL, a fait le constat que des informations et documentations sur l'Europe sont bien existantes et généralement bien faites, mais n'atteignent pas forcément leur public cible. Une grande partie des citoyens, en particulier les jeunes, ne perçoivent plus la valeur ajoutée de l'UE, et n'ont qu'une connaissance limitée de son fonctionnement. Les participants ont conclu qu'il y avait lieu de repenser au Luxembourg les outils et le contenu de la communication sur l'Europe, de mettre l'accent sur les initiatives concrètes, qui affectent de manière directe la vie des citoyens, et surtout de veiller à intégrer la dimension européenne dans les programmes scolaires, y compris au niveau primaire et préscolaire.

Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE)

La 15^e session plénière du CPLRE, qui s'est tenue du 27 au 29 mai 2008 à Strasbourg, était l'occasion d'un renouvellement des membres de cet organe politique représentant les pouvoirs locaux et régionaux des 47 pays membres du Conseil de l'Europe. Ont assisté à cette session, MM. Jean-Pierre Klein, Emile Eicher et Paul Weidig, membres de la délégation luxembourgeoise auprès du CPLRE.

A l'ordre du jour de la session furent des débats sur l'amélioration de l'intégration des migrants par les politiques locales de logement, la réinsertion sociale des enfants vivant et/ou travaillant dans la rue, l'intégration et la participation des jeunes à la vie locale et régionale, l'approche sociale de la lutte contre le racisme aux niveaux local et régional, et le dialogue interculturel et interreligieux considéré comme une chance pour la démocratie locale. Dans le cadre de sa mission consistant à suivre la situation et le développement de la démocratie territoriale en Europe, le Congrès a examiné la situation de la démocratie locale en Grèce. Les membres du Congrès ont finalement examiné le projet de Charte européenne de la démocratie régionale.

M. Emile Eicher en sa qualité de membre de la commission permanente du CPLRE, a assisté à la session d'automne du CPLRE qui s'est tenu à Strasbourg du 1^{er} au 3^e décembre 2008. Ont figuré parmi les points forts, les conséquences locales du conflit géorgien-russe, la non-nomination de trois bourgmestres en Belgique, la situation des minorités non lettophones en Lettonie et la démocratie locale en Arménie.

EuRegio

M. Paul Weidig a représenté le SYVICOL à l'assemblée générale d'EuRegio qui s'est tenue le 13 novembre 2008 à Habay-la-Neuve (B). En 2008, la manifestation principale de l'association des communes de la Grande Région fut la conférence organisée à Echternach sur le thème de la mobilité résidentielle transfrontalière (voir chapitre conférences et manifestations diverses p.40.)

CONFÉRENCES ET RÉUNIONS INTERNATIONALES DIVERSES

[Conférence sur le bicamérisme et la représentation des régions et des collectivités locales : rôle des secondes chambres en Europe \(21 février 2008\)](#)

Organisé par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE) et le Sénat de la République Française, ce colloque avait pour objet d'évaluer le rôle des secondes chambres en Europe et leur fonction en tant qu'institution de réflexion et de stabilité démocratique où les collectivités locales et régionales doivent avoir leur place pour défendre correctement leurs intérêts à l'échelon national et européen. M. Jean-Pierre Klein y a représenté les communes luxembourgeoises.

[Rencontre européenne des présidents des associations nationales d'élus locaux \(Paris, les 11 et 12 décembre 2008\)](#)

Organisée par l'Association des Maires de France (AMF), la réunion s'est articulée autour des deux thèmes suivants :

- La responsabilité des maires dans la mise en œuvre des politiques publiques en matière de développement durable
- Les modalités de financement des politiques d'investissement des collectivités locales dans le contexte de la crise économique et financière.

Citant l'exemple concret de communes luxembourgeoises particulièrement actives dans le développement de politiques écologiques, sociales et économiques durables au niveau

local, le président du SYVICOL, M. Jean-Pierre Klein, est intervenu pour insister sur le fait que même des communes de petite taille pouvaient, par leur esprit d'initiative et leur créativité, apporter une contribution importante à l'effort en faveur du développement durable à l'échelle mondiale.

[Conférence sur la cohésion territoriale et la future politique de cohésion \(Paris, les 30 et 31 octobre 2008\)](#)

MM. Weidig et Wies ont représenté le SYVICOL à la conférence en question.

[Journées Européennes du Développement \(JED\) \(Strasbourg 15-17 novembre 2008\)](#)

Les Journées Européennes du Développement (JED), organisées par la Commission européenne, ont rassemblé quelque 3.000 participants, acteurs du développement de tous les continents, dont des chefs d'Etat et ministres. Les JED constituent un forum de dialogue et de réflexions témoignant de l'engagement de l'Europe dans le domaine du développement.

Alors que la Commission européenne vient de reconnaître l'importance du rôle des communes dans la coopération au développement, le thème de la dimension locale de la coopération et de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement furent au centre des débats.

En réponse à l'appel lancé par le Commissaire Louis Michel aux communes européennes de conclure une convention de jumelage avec des partenaires des pays du Sud, le Grand-Duché de Luxembourg s'est fait représenter par M. Emile Calmes, bourgmestre de la Commune de Préizerdaul, qui a renoué la charte de jumelage avec la Commune de Pèni au Burkina Faso.

En marge de la manifestation, la délégation luxembourgeoise a eu une entrevue avec M. Jean-Louis Schiltz, ministre de la Coopération, qui a laissé entrevoir une ouverture du gouvernement luxembourgeois devant permettre aux communes luxembourgeoises de se lancer dans des actions de coopération au développement.

IV. POLITIQUE DE COMMUNICATION

CIRCULAIRES DU SYVICOL

N°1/2008	07/01/08	Elaboration d'une loi relative aux registres nationaux et communaux des personnes physiques
N°2/2008	01/02/08	Enquête sur les procédures administratives en matière de paiement de subsides aux communes
N°3/2008	19/03/08	Mise à jour de l'annuaire des communes sur notre site Internet
N°4/2008	30/04/08	Equipement d'extincteurs d'incendie de certains véhicules routiers
N°5/2008	30/04/08	Soutiens financiers aux communes en matière de politique d'intégration - Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers (FEI) - Subsides de l'Etat
N°6/2008	05/06/08	Stratégie territoriale de l'Entreprise des Postes et Télécommunications - entrevue du bureau du SYVICOL avec le président du Conseil d'administration des P&T
N°7/2008	12/06/08	Lancement de SYVICOL-INFO - « newsletter » électronique du SYVICOL
N°8/2008	26/08/08	Programme « L'Europe pour les citoyens » 2007-2013 Subventions communautaires aux actions de jumelage des communes en 2009
N°9/2008	28/08/08	Développement de l'activité artisanale dans les communes - appel à des exemples de bonnes pratiques
N°10/2008	25/09/08	Règlement grand-ducal du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation - échange de lettres entre le SYVICOL et le ministère de l'Economie et du Commerce extérieur
N°11/2008	23/10/08	Inventorisation du patrimoine culturel bâti
N°12/2008	27/10/08	Cotisation 2009
N°13/2008	31/10/08	2 ^e Journée de la qualité dans le secteur public - invitation
N°14/2008	03/11/08	Logements d'urgence communaux
N°15/2008	04/11/08	Invitation au « Forum » du SYVICOL
N°16/2008	17/12/08	Loi du 9 mai 2008 relative aux chiens - fourrière communale

NEWSLETTER

Au mois de mai 2008, une page a été tournée avec l'envoi de la première édition de la newsletter « SYVICOL-INFO ». Ce nouvel outil électronique, qui prend le relais de la publication trimestrielle « Le courrier communal », permet d'informer d'une manière plus directe et rapide sur ses activités. La « newsletter » s'adresse à tous les élus communaux, au personnel communal ainsi qu'à toute personne intéressée par la politique communale au Luxembourg. Les inscriptions se font par la voie électronique à partir du site **www.syvicol.lu**. 3 éditions de la newsletter sont parues en 2008 (mai, juillet, décembre).

CONFÉRENCES DE PRESSE

23 janvier 2008 - « Réorganisation territoriale du Luxembourg »

6 mars 2008 - Enseignement fondamental

13 mars 2008 - Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale et son guide d'accompagnement

13 octobre 2008 - Aide sociale ; Introduction de chèques-service accueil ; Produit des avertissements taxés et inventarisation du patrimoine culturel bâti.

V. CALENDRIER DES ACTIVITÉS 2008

	Réunion	Sujet
11/01/08	Groupe de travail technique	Nouvelle législation sur les marchés publics
14/01/08	Entrevue du bureau avec l'Agence de l'Énergie	Mesures visant la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des sources d'énergie renouvelables
14/01/08	Entrevue du bureau avec la Fédération des sapeurs-pompiers	Réorganisation des services de secours
15/01/08	Réunion de la commission 5 (Enseignement ; Accueil des enfants ; Jeunesse ; Culture et Sports)	<ul style="list-style-type: none"> - Examen du projet d'avis du SYVICOL relatif au projet de loi portant organisation de l'enseignement fondamental - Examen des amendements gouvernementaux du 06.12.2007
21/01/08	Réunion du bureau	
22/01/08	Intervention de M. Jean-Pierre Klein à la cérémonie de remise des prix du concours Naturgemengen de la Fondation Hellef fir d'Natur	
23/01/08	Conférence de presse	Réorganisation territoriale du Luxembourg
23/01/08	Groupe de travail technique	Nouvelle législation sur les marchés publics
28/01/08	Entrevue du bureau avec l'Union Grand-Duc Adolphe (UGDA)	Organisation et financement de l'enseignement musical
28/01/08	Conférence	Mise en place de lignes « PEDIBUS », en collaboration avec le Centre de Psychologie Appliquée aux Transports et à leur Sécurité (C.P.A.T.S.)
12/02/08	Entrevue du bureau avec le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Adoption d'une démarche commune en vue de la mise en œuvre de la réorganisation territoriale du Luxembourg
18/02/08	Conférence de presse	Enseignement fondamental
25/02/08	Réunion du comité	
27/02/08	Réunion de la commission 2 (Affaires institutionnelles ; Législation communale et électorale ; Personnes âgées ; Etrangers ; Egalité)	Examen du projet de loi N° 5825 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg
10/03/08	Réunion du bureau	
15/03/08	Participation au congrès fédéral LNVL (M. Paul Weidig)	
17/03/08	Entrevue du bureau avec le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Entrevue bi-annuelle sur divers sujets d'actualité

	Réunion	Sujet
27/03/08	Participation du président à la conférence de presse de l'Adm.des Eaux et Forêts et de la fondation « Hellef fir d'Natur »	Présentation de la brochure « Naturnahe Anlage und Pflege von Parkplätzen »
07/04/08	Réunion du bureau	
14/04/08	Entrevue du bureau avec la Fédération Générale de la Fonction Communale (FGFC)	Dossiers d'actualité ayant trait au personnel communal
14/04/08	Entrevue du bureau avec le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Nouvelle cartographie du paysage communal
21/04/08	Entrevue du bureau avec le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Nouvelle cartographie du paysage communal
21/04/08	Participation de M. Jean-Pierre Klein à la rencontre participative pour l'inclusion sociale à Ettelbrück	Conférence des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale
28/04/08	Réunion du comité	
28/04/08	Entrevue du bureau avec le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Nouvelle cartographie du paysage communal
28/04/08	Entrevue du bureau avec la ministre de la Famille et de l'Intégration	Financement des maisons relais pour enfants
05/05/08	Réunion d'information (Dudelange)	Fonds structurels de l'Union Européenne
07/05/08	Entrevue du bureau avec le ministre de l'Economie	Mesures prises par le gouvernement pour lutter activement contre l'inflation
07/05/08	Réunion de la commission 4 (Cohésion sociale ; Logement ; Personnel communal)	Examen du projet de loi organisant l'aide sociale
08/05/08	Entrevue du bureau avec le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Nouvelle cartographie du paysage communal
19/05/08	Réunion de travail du comité	Réorganisation territoriale du Luxembourg
19/05/08	Réunion d'information (Marnach)	Fonds structurels de l'Union Européenne
21/05/08	Réunion de travail du comité au ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Nouvelle cartographie du paysage communal
22/05/08	Participation à la table ronde sur le Plan national du développement durable (M. Paul Weidig)	
26/05/08	Entrevue du bureau avec la Fédération Générale de la Fonction Communale (FGFC)	Suite de la réunion du 14 avril 2008

Réunion	Sujet
30/05/08	Intervention à l'occasion de l'assemblée générale de l'Association des Secrétaires communaux (M. Paul Weidig)
02/06/08	Réunion du bureau
02/06/08	Entrevue du bureau avec la Direction des P&T Fermeture projetée de certains bureaux de poste - stratégie globale poursuivie par les P&T
03/06/08	Entrevue du bureau avec le ministre de l'Economie Suite de la réunion du 7 mai 2008
03/06/08	Réunion d'information (Born) Fonds structurels de l'Union Européenne
06/06/08	Réunion de la commission 4 (Cohésion sociale ; Logement ; Personnel communal) - Présentation du projet RESONORD - Suite de l'examen du projet de loi organisant l'aide sociale
12/06/08	Intervention de M. Jean-Pierre Klein lors de la journée des bourgmestres à Mondorf-les-Bains
16/06/08	Réunion du bureau
30/06/08	Réunion du bureau
30/06/08	Réunion de travail du comité Communautés urbaines
07/07/08	Réunion du comité
07/07/08	Entrevue du bureau avec la Chambre des métiers Renforcement des liens avec les entreprises artisanales
07/07/08	Entrevue du bureau avec l'OAI Promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et mise en valeur des énergies renouvelables
17/07/08	Entrevue du bureau avec le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire Congé politique
21/07/08	Réunion du bureau
21/07/08	Entrevue du bureau avec les ministres de l'Intérieur et de la Santé Incidences sur le secteur communal de la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique
22/07/08	Entrevue du bureau avec la ministre de la Famille et de l'Intégration Introduction de chèques-service accueil
23/07/08	Entrevue du bureau avec M. Dieter Ewrigmann Finances publiques et développement durable
03/09/08	Entrevue du bureau avec le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire Nouvelle cartographie du paysage communal
09/09/08	Intervention de M. Jean-Pierre Klein lors de la conférence de presse Lancement de la semaine européenne de la mobilité

	Réunion	Sujet
11/09/08	Entrevue du bureau avec le SIGI	Nouveaux projets informatiques initiés par le SIGI (intranet communal et portail citoyens)
11/09/08	Intervention de M. Jean-Pierre Klein à l'occasion de l'assemblée générale de la commission internationale de l'Etat civil (CIEC)	
15/09/08	Réunion du bureau	
18/09/08	Intervention de M. Jean-Pierre Klein lors des assises des associations nationales du CPLRE	
22/09/08	Entrevue du bureau avec le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement et du Territoire	Réunion bi-annuelle sur divers sujets d'actualité
29/09/08	Entrevue du bureau avec la ministre de la Famille	Introduction de chèques-service accueil
30/09/08	Participation à une réunion transfrontalière avec la Communauté de Communes de Cattenom (M. Paul Weidig)	
02/10/08	Participation de M. Jean-Pierre Klein à la conférence de presse au ministère de la famille	Introduction de chèques-service accueil
06/10/08	Réunion du bureau	
06/10/08	Entrevue du bureau avec M. Marc Fischbach, médiateur	Pénurie de logements pour personnes nécessitant un logement d'urgence
13/10/08	Conférence de presse	Introduction de chèques service accueil - produit des avertissements taxés - projet de loi organisant l'aide sociale (N°5830) - mission d'inventorisation du patrimoine culturel bâti
16/10/08	Entrevue du bureau avec les représentants du département ministériel des sports	Reconnaissance du bénévolat
20/10/08	Réunion du comité	
20/10/08	Entrevue du bureau avec l'Association des receveurs	Organisation future des services communaux et de la fonction du receveur communal dans le contexte de la réforme territoriale
20/10/08	Entrevue du bureau avec M. Pol Schmoetten, commissaire à l'enseignement musical	Réorganisation et financement de l'enseignement musical
29/10/08	Participation de M. Jean-Pierre Klein à la cérémonie de signature de la convention sur les cours de langue luxembourgeoise à Roussy-le-Village (F)	

Réunion	Sujet
03/11/08 Entrevue du bureau avec M. Norbert Hauptert, député, rapporteur du budget de l'Etat pour l'exercice 2009	Préoccupations financières du secteur communal et revendications du SYVICOL en matière de prise en charge des traitements du personnel enseignant dans le contexte de la nouvelle législation scolaire
06/11/08 Entrevue du bureau avec la Lëtzebuenger Deireschutzliga asbl	Fourrières pour chiens
10/11/08 Réunion du bureau	
10/11/08 Participation de M. Gilles Roth, 1 ^{er} vice-président, à la conférence de presse	Présentation de la campagne « Raconte-moi » du ministère de l'Education nationale
17/11/08 Entrevue du bureau avec M. Patrick Sanavia, directeur du Service des Sites et Monuments nationaux	Objections du SYVICOL dans le dossier de l'inventorisation du patrimoine culturel bâti
24/11/08 Entrevue du bureau avec la Chambre des métiers	Répercussions de la crise financière sur la situation économique du pays et particulièrement de l'artisanat et de la construction
25/11/08 Réunion d'information (Steinsel)	Introduction de chèques-service accueil
27/11/08 Forum du SYVICOL	
04/12/08 Groupe de travail technique	Registres de la population
08/12/08 Réunion du bureau	
08/12/08 Réunion d'information (Ettelbruck)	Introduction de chèques-service accueil
11/12/08 Participation M. Jean-Pierre Klein à la cérémonie de signature des conventions du pacte logement	
15/12/08 Réunion du comité	
15/12/08 Réunion d'information (Mondercange)	Introduction de chèques-service accueil

