

Circulaire n° 2024-058

Circulaire

aux administrations communales

Objet : Nouveau règlement-type de police administrative générale

Madame la Bourgmestre, Monsieur le Bourgmestre,

Le pouvoir réglementaire appartenant aux autorités communales est défini à l'article 124 de la nouvelle Constitution, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023, comme suit :

« Le conseil communal fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence.

Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, les règlements communaux ne peuvent être pris qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises.

Les règlements communaux doivent être conformes aux lois et aux règlements pris en application de l'article 45. ».

Il en ressort que les règlements communaux ne peuvent pas intervenir dans les matières réservées à la loi qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises. Il est important de noter que le terme « loi » est à interpréter dans son sens formel et vise les seuls actes de nature législative, adoptés par la Chambre des députés.

Ainsi, depuis le 1^{er} juillet 2023, certaines dispositions contenues dans des règlements communaux de police administrative générale, qui ont pour effet indirect de limiter des libertés publiques, ne bénéficient plus d'une base légale suffisante qui répondraient aux conditions des articles 37¹ et 124 de la Constitution. Dans le cadre de la surveillance de la gestion communale, je suis amené à effectuer l'examen de la légalité des dispositions des règlements de police générale, soumis à mon approbation en vertu de l'article 29, alinéa 5, de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

A ce titre, il est important de distinguer entre les règlements communaux publiés avant et après le 1^{er} juillet 2023. Quant au sort de l'un ou l'autre, il est référé aux termes de la circulaire n° 2023-058, qui sont toujours d'actualité.

Toutefois, je tiens à vous faire part des précisions et informations suivantes.

¹ Article 37 de la Constitution : « Toute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires dans une société démocratique et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui. ».



1. Modification de règlements existants

Lorsque le conseil communal ou le collège des bourgmestre et échevins entendent modifier un règlement existant, il est à recommander de ne délibérer que sur les modifications auxquelles ils entendent procéder et non sur le règlement dans son ensemble. En effet, si la délibération concerne l'entière du règlement, l'analyse portant sur la légalité concernera toutes les dispositions du règlement et non seulement celles qui sont modificatives. Procéder de la sorte peut avoir pour conséquence que des dispositions en vigueur avant le 1^{er} juillet 2023, mais nouvellement adoptées après cette date, et bien qu'elles soient matériellement identiques aux précédentes, ne peuvent pas être approuvées pour être non-conformes à la Constitution révisée, à défaut de base légale suffisante. Pour éviter un tel cas de figure, il est recommandé aux communes de ne délibérer que sur les dispositions modificatives et d'annexer en tant que pièce jointe, une version coordonnée du règlement.

2. Règlement-type répondant aux conditions posées par la Constitution

Le règlement-type joint à la circulaire n° 4191(2), diffusée le 1^{er} décembre 2022, contient des dispositions qui ne sont plus conformes aux articles 37 et 124 de la Constitution. Par ce fait, ces mêmes dispositions doivent être supprimées.

Par conséquent, depuis l'entrée en vigueur de la Constitution, l'autorité tutélaire a dû et doit émettre des approbations partielles et partant refuser l'approbation des dispositions qui, en l'état de la législation actuelle, ne disposent pas d'une base légale suffisante.

Afin d'offrir une meilleure sécurité juridique et de permettre aux communes de disposer d'un règlement-type conforme à la Constitution, je vous prie de bien vouloir trouver en pièces jointes une nouvelle version du règlement-type (annexe 1) ainsi qu'une version commentée du règlement-type de 2022 (annexe 2), expliquant pourquoi telle ou telle disposition est à supprimer.

3. Travaux législatifs en cours

Toutefois, étant entendu que certaines dispositions réglementaires, aujourd'hui dénuées de base légale, ont toute leur importance et raison d'exister, je tiens à vous informer qu'un projet de loi sera prochainement déposé ayant pour objet de créer les bases légales nécessaires à certaines dispositions réglementaires. Je vous recommande de procéder à des modifications des règlements de police en vigueur qu'en cas de nécessité et de vous limiter à celles qui reposent sur une base légale particulière existante, si elle est requise, en attendant que la loi issue du projet prémentionné soit adoptée par la Chambre des députés. Néanmoins le conseil communal pourra, comme par le passé, adopter les dispositions réglementaires dans les matières qui ne sont pas réservées à la loi, à condition de se conformer à l'article 29² de la loi communale.

² Article 29 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988: "Le conseil fait les règlements communaux. Ces règlements ne peuvent être contraires aux lois ni aux règlements d'administration générale"



Finalement, je vous saurais gré de bien vouloir vous adresser aux agents suivants du ministère des Affaires intérieures pour toute question ayant trait à la présente circulaire :

M. Laurent Knauf	tél. 247-84617	laurent.knauf@mai.etat.lu
Mme Patricia Vilar	tél. 247-84650	patricia.vilar@mai.etat.lu
M. Cyrille Goedert	tél. 247-74630	cyrille.goedert@mai.etat.lu
M. Steve Keiser	tél. 247-74627	steve.keiser@mai.etat.lu

Veillez agréer, Madame la Bourgmestre, Monsieur le Bourgmestre, l'assurance de ma parfaite considération.

Le Ministre des Affaires intérieures,



Léon Gloden

Annexes :

- Nouveau règlement-type (annexe 1)
- Version commentée du règlement-type de 2022 (annexe 2)

