



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 5746

Proposition de loi

- modifiant la loi communale du 13 décembre 1988;
- modifiant la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

Date de dépôt : 10-07-2007

Date de l'avis du Conseil d'État : 03-02-2009

Auteur(s) : Monsieur Camille Gira, Député
Monsieur François Bausch, Député
Monsieur Claude Meisch, Député

Le document « null » n'a pu être ajouté au dossier consolidé.

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
10-07-2007	Déposé	5746/00	<u>3</u>
17-06-2008	Prise de position du Gouvernement 1) Dépêche de la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (17.6.2008) 2) Prise de position du Gouvernement	5746/01	<u>12</u>
03-02-2009	Avis du Conseil d'Etat (3.2.2009)	5746/02, 5846/02	<u>19</u>
18-03-2010	Poursuite de la procédure législative - Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Premier Ministre (18.3.2010)	5746/03	<u>24</u>

5746/00

N° 5746

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROPOSITION DE LOI

- modifiant la loi communale du 13 décembre 1988;
- modifiant la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

* * *

Dépôt (M. Paul Helminger, en son nom personnel et au nom de M. François Bausch, M. Claude Meisch et M. Camille Gira) et transmission à la Conférence des Présidents (10.7.2007)

Déclaration de recevabilité et transmission au Conseil d'Etat et au Gouvernement (10.10.2006)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Texte de la proposition de loi	1
2) Exposé des motifs	2
3) Commentaire des articles	6

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. I. L'article 169 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée, est abrogé et remplacé par un nouvel article 169 libellé comme suit:

„**Art. 169.** Les services industriels assurés par une commune peuvent tenir une comptabilité commerciale dans les formes et selon les modalités prévues par la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales à chaque fois qu'une loi exige expressément une telle comptabilité pour l'exercice d'une activité donnée ou qu'un règlement grand-ducal les y autorise explicitement.“

Art. II. L'article 173bis de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée, est abrogé et remplacé par un nouvel article 173bis libellé comme suit:

„**Art. 173bis.** Les communes et les syndicats de communes dans les limites de leur objet, peuvent créer des sociétés de droit privé en vue d'une oeuvre ou d'un service d'intérêt communal ou bien prendre des participations financières dans de telles sociétés.

Les services d'intérêt communal comprennent notamment toutes les activités industrielles et commerciales liées au secteur de l'énergie.

Les communes ne peuvent s'engager que divisément et jusqu'à concurrence d'une somme déterminée. La prise de participation est autorisée par arrêté grand-ducal qui en détermine les modalités et conditions.“

Art. III. 1. Il est ajouté à la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, telle que modifiée, un chapitre 4bis libellé comme suit: „Détachement du fonctionnaire“. Ce chapitre est à insérer suite à l'article 10.

2. Le nouveau chapitre 4bis de la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux contiendra un article 10bis libellé comme suit:

„**Art. 10bis.** (1) Dans l'intérêt communal, sinon pour se conformer aux exigences de la libéralisation des marchés, sinon des cas où la loi l'exige, le collège des bourgmestre et échevins peut détacher un fonctionnaire à une société de droit privé dont au moins 25% du capital est détenu par des personnes de droit public. Avant toute mesure, le fonctionnaire visé doit être entendu en ses observations.

(2) Le statut du fonctionnaire n'est pas affecté par le détachement et le fonctionnaire détaché ne saurait subir une quelconque dégradation de sa situation professionnelle en raison de cette mesure. La société d'accueil doit observer toutes les dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles relatives aux conditions de travail et à la protection de l'agent dont le fonctionnaire détaché avait bénéficié en sa qualité de fonctionnaire.

(3) Pendant la durée du détachement, la commune reste seule responsable de la rémunération du fonctionnaire ainsi que de toutes les charges qui s'y rapportent. La société d'accueil doit rembourser toutes les sommes exposées par la commune dans le cadre de la rémunération du fonctionnaire détaché.

(4) La durée maximale du détachement est de 5 ans, mais le détachement peut être renouvelé indéfiniment pour la même durée.

(5) Aucun fonctionnaire ne peut être recruté en vue d'un détachement.“

*

EXPOSE DES MOTIFS

Introduction

La présente proposition de loi a deux buts: permettre aux communes de continuer à gérer, dans le cadre de la libéralisation des marchés de l'énergie, la distribution de l'électricité par leurs propres services et, dans un cadre plus vaste, éliminer les obstacles existant à la création et la participation par les administrations communales à des sociétés commerciales de droit privé.

Le secteur de l'énergie ne se limitera à l'avenir pas à la seule gestion d'un réseau ou à la distribution de l'électricité, car il devra prendre en charge un des défis majeurs du 21^e siècle qui est le changement climatique. Le respect des mesures de réduction de CO₂ imposées par le protocole de Kyoto représente un intérêt général pour la société.

Le secteur public, et notamment le niveau local, doit s'engager davantage dans les domaines de la production d'énergies renouvelables et de l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Certaines communes ont d'ailleurs reconnu le besoin d'agir en réalisant des projets d'installations de réseau de chauffage à distance ou en exploitant des sources d'énergies locales comme le bois ou la biomasse. Face aux mécanismes de libéralisation de certains services publics, il est important d'accorder aux autorités locales de nouveaux moyens de gérance de leurs affaires communales et de les outiller pour pouvoir fonctionner comme des prestataires de services de haute qualité.

La transition à un marché ouvert exige de toute entreprise d'électricité des adaptations au niveau de la gestion de réseaux et de la fourniture d'électricité. Ces dispositions touchent aussi bien les entreprises privées que les sept communes qui assurent actuellement au Luxembourg la gestion et l'exploitation de leur propre réseau d'électricité.

Ces communes sont contraintes de se conformer aux règles régissant le marché privé. Elles ne peuvent cependant pas se baser sur des dispositions législatives claires ou adaptées à leurs situations spécifiques d'entreprise publique oeuvrant sur un marché libéralisé.

Les communes doivent pouvoir agir avec rapidité et flexibilité sur le marché libre, aussi bien pour l'achat que pour la vente d'électricité. Cependant, les mécanismes actuels de prise de décision et d'approbation pour toute acquisition ou fixation de tarifs obligent les communes à suivre une procédure longue et fastidieuse.

Il y a donc un besoin d'adapter la législation luxembourgeoise et de permettre aux communes de créer des entreprises de droit privé afin qu'elles puissent au mieux répondre aux défis du marché libéralisé et continuer à assurer elles-mêmes la gestion de leurs réseaux. Il faut par ailleurs prévoir une solution pour le transfert dans le plein respect du statut et droits acquis des agents communaux du secteur public vers le secteur privé.

Dans ce contexte la présente proposition de loi vise donc à adapter la loi communale et la loi fixant le statut général des fonctionnaires communaux en vue d'habiliter les communes à se positionner avec des services modernes dans un marché libéralisé de l'énergie.

1. Le marché luxembourgeois de l'électricité après la loi du 24 juillet 2000

Avec la loi du 24 juillet 2000 relative à l'organisation du marché de l'électricité transposant la directive No 1996/92, l'abolition des régimes monopolistiques nationaux et l'instauration d'un marché intérieur européen ouvert à la libre concurrence ont été réalisées.

Les communes qui souhaitent agir sur le marché de l'électricité, devront dorénavant gérer les activités commerciales de vente d'électricité d'une part, et la détention et l'entretien du réseau d'autre part d'après les règles établies par cette loi.

Ainsi l'article 7 (6) de la loi du 24 juillet 2000 instaure la règle de la séparation du réseau de transport des activités de production et de distribution et énonce que le gestionnaire du réseau doit être indépendant, au moins sur le plan de la gestion, des activités non liées au réseau de transport.

La vente d'électricité suppose l'achat en gros d'énergie pour ensuite la céder aux particuliers avec une marge bénéficiaire. Il s'agit d'une activité purement commerciale qui met les autorités publiques en situation de concurrence avec les acteurs du secteur privé.

Cette activité doit clairement être séparée de la gestion du réseau donc de l'outil qui assure le transport de l'électricité afin d'en assurer la neutralité par rapport à la multitude des fournisseurs possibles. Ainsi l'article 11 de la loi du 24 juillet 2000 prévoit-il que „*Le gestionnaire d'un réseau de distribution doit s'abstenir de toute discrimination entre les utilisateurs du réseau ou les catégories d'utilisateurs du réseau, notamment en faveur de ses filiales ou actionnaires.*“. L'I.L.R (Institut Luxembourgeois de Régulation) veille à l'application de cette règle qui restreint fortement la politique tarifaire des communes. Les tarifs doivent être non discriminatoires, transparents ainsi que suffisamment décomposés et vérifiables.

La transparence du marché de l'électricité implique que les communes tiennent une comptabilité aisément comparable à celle des sociétés privées afin de permettre à l'I.L.R de vérifier que l'autorité publique ne se procure pas un avantage concurrentiel illicite et de garantir aux consommateurs une offre au prix du marché.

Le projet de loi No 5605 transposant la directive 2003/54/CE et abrogeant la loi du 24 juillet 2004 confirme les dispositions introduites par la loi en vigueur et renforce le pouvoir de contrôle de l'I.L.R. Le commentaire des articles note à cet égard à l'endroit de l'article 36 paragraphe 6: „*Considérant que la dissociation comptable auprès des acteurs du marché de l'électricité est un élément essentiel, notamment au niveau des tarifs d'utilisation du réseau, pour un bon fonctionnement du marché, le régulateur reçoit par le biais du paragraphe (6) le droit, au cas où une entreprise ne se conforme pas aux dispositions en matière de dissociation comptable, de nommer aux frais de l'entreprise concernée un réviseur d'entreprise qui procède à la vérification de la conformité de la comptabilité, en cas d'absence de celle-ci, à son établissement.*“ L'article en question précise d'ailleurs que les frais relatifs à cette vérification sont à charge de l'entreprise d'électricité concernée.

2. Vente d'électricité et gestion du réseau

La législation sur l'organisation du marché de l'électricité requiert, dans l'hypothèse où le propriétaire d'un réseau l'exploite également pour vendre l'électricité aux consommateurs finaux, que l'activité de transport soit fonctionnellement séparée de l'activité de fournisseur d'énergie, notamment par l'établissement de deux comptabilités distinctes.

La loi communale du 13 décembre 1988, telle que modifiée, ne s'oppose pas à l'existence d'un service communal de gestion du réseau parallèlement à un service communal de fournisseur d'électricité.

Le fait qu'une administration communale puisse jouer les rôles de gestionnaire de réseau et de fournisseur d'électricité est d'ailleurs spécifiquement prévu par le projet de loi No 5605 qui énonce dans son article 2(14) qu'une entreprise électrique désigne „*toute personne physique ou morale, en ce compris toute commune, qui effectue la production, le transport, la distribution, la fourniture ou l'achat et la vente d'électricité ou plusieurs de ces activités à l'exclusion des clients finals.*“

Suivant le projet de loi No 5605, une commune doit pouvoir être considérée comme un acteur à part entière sur le marché de l'énergie dont l'activité ne doit pas être entravée par des dispositions législatives restrictives.

Il est important de souligner que ce ne sont pas les directives européennes qui privent les communes à continuer à intervenir sur le marché de l'électricité, mais que c'est essentiellement la législation communale luxembourgeoise, telle qu'interprétée par le Ministère de l'Intérieur, qui contraint actuellement les administrations publiques à déléguer leur ancienne activité de fournisseurs d'énergie à des sociétés privées.

Afin de se conformer à la séparation fonctionnelle des activités de transport de l'électricité et de vente, le législateur impose en effet aux autorités communales de créer au sein de leur administration un service de transport de l'électricité qui s'occupe de la mise en place et de l'entretien du réseau électrique, un service de gestion du réseau au sens du projet de loi No 5605 et un service commercial d'achat et de vente de l'électricité qui gère la fourniture au client final. Ces services doivent fonctionner indépendamment les uns des autres, et la loi communale demanderait en plus qu'ils le fassent sous le contrôle du conseil communal. C'est évidemment un schéma qui ne peut guère s'accommoder du mode de fonctionnement d'un marché libre concurrentiel.

3. L'exigence d'une comptabilité commerciale

Conformément aux articles 116 et suivants de la loi communale du 13 décembre 1988 telle que modifiée, toute administration communale a l'obligation d'établir annuellement un budget comprenant toutes les recettes et toutes les dépenses à effectuer au cours de l'exercice financier pour lequel il est voté. L'exercice financier commence le 1er janvier et prend fin le 31 décembre de la même année. Les communes sont ainsi obligées par la loi de tenir une comptabilité camérale.

Dans certains cas limitativement énumérés par la loi, il est permis, pour des raisons d'optimisation de la gestion, d'adopter pour un service particulier une comptabilité commerciale. Dans un tel cas de figure, dans la comptabilité générale de la commune, qui gardera son caractère caméral, n'apparaîtra à la fin de l'exercice que le résultat du service en question.

Le projet de loi No 5605 prévoit expressément que les entreprises d'électricité doivent faire figurer dans leur comptabilité interne un bilan et un compte de profits et pertes pour chaque activité qu'elles communiquent annuellement au régulateur.

Donc, bien que la loi prévoit la possibilité de recourir à une comptabilité commerciale les communes ne peuvent pas se conformer aux règles communautaires. L'article 169 de la loi communale du 13 décembre 1988 prévoit bien qu'un „*règlement grand-ducal prévoit les cas dans lesquels des services industriels assurés par une commune doivent tenir une comptabilité selon les principes de la comptabilité commerciale et en fixe les modalités. Les services en question doivent établir un bilan et un compte de profits et pertes, indépendamment de leur soumission aux règles qui gouvernent les budgets et les comptes de la commune*“ mais le défaut d'un règlement grand-ducal d'exécution les prive en pratique d'y recourir.

Les problèmes pratiques des communes face à la législation relative à l'organisation du marché de l'électricité pourraient donc facilement être résolues par la prise d'un règlement grand-ducal afférent par les Ministres compétents qui les habiliterait à gérer leurs services de transport et de fourniture d'électricité suivant les principes de la comptabilité commerciale.

Et les auteurs du projet de loi susmentionné sont bel et bien conscients de la situation qui met les communes en porte-à-faux par rapport à la législation nationale en vigueur et celle à venir avec la transposition des règles communautaires. Ainsi, le commentaire de l'article 36 relève: „*Considérant le statut spécifique des communes et l'actuelle absence d'un règlement grand-ducal pris en vertu de la loi modifiée du 13 décembre 1988 réglant les cas dans lesquels des services industriels assurés par une commune doivent tenir une comptabilité commerciale le paragraphe (1) dispose que les communes doivent également tenir une comptabilité commerciale conformément à la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.*“

Le projet de loi No 5605 a pris soin de ne laisser aucun doute sur la volonté du législateur en la matière, puisqu'il précise en son article 36 paragraphe 1 qu' „*indépendamment du régime de propriété qui leur est applicable et de leur forme juridique, les entreprises d'électricité établissent, font contrôler, publient et transmettent au ministre et au régulateur leurs comptes annuels selon la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, et notamment selon les dispositions relatives aux comptes sociaux de cette même loi.*“ Le législateur énonce donc clairement une obligation, mais omet de donner aux communes le droit de s'y conformer.

La présente proposition de loi propose deux voies afin de remédier à la problématique évoquée ci-dessus qui concerne non seulement le domaine de l'électricité mais également celui du gaz ou toute autre activité de production et de fourniture d'énergies notamment alternatives.

Les auteurs proposent en effet – premièrement d'amender la loi communale en son article 169 en abrogeant la référence à un règlement grand-ducal d'exécution tout en spécifiant qu'une comptabilité commerciale doit être tenue pour les services industriels dans les formes et selon les modalités de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales – et deuxièmement d'amender l'article 173bis de manière à ce que la création de sociétés de droit privé pour l'exercice de telles activités soit facilitée.

L'article 173bis de la loi communale autorise certes d'ores et déjà les communes à créer des sociétés de droit privé ou encore d'y prendre des participations financières.

Mais, le Ministère de l'Intérieur s'est montré jusqu'à présent plutôt réticent quant à l'application de cette disposition craignant qu'une implication trop forte des autorités communales dans une société de droit privé pourrait éventuellement suivant les cas avoir des conséquences financières négatives pour les communes.

Afin de remédier à toutes divergences d'interprétation et de clarifier la situation des communes, il est proposé d'amender l'article 173bis afin de préciser d'une part que les communes peuvent créer des sociétés de droit privé en vue d'une activité ou d'un service d'intérêt communal ou bien d'y prendre des participations financières et, d'autre part, que les services d'intérêt communal comprennent notamment tout service de gestion d'un réseau d'énergie et tout service de distribution d'énergie.

Par ailleurs, bien que la modification de l'article 169 permet de régler les problèmes d'ordre pratique concernant la tenue d'une comptabilité commerciale par les communes, il demeure que, comme le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs relevé dans son avis du 24 avril 2007 relatif au projet de loi No 5605, „[...] *l'exigence d'indépendance des différents acteurs et responsables au sein de l'entreprise intégrée qu'est la commune et dont la responsabilité finale revient au conseil communal*“ peut poser problème.

Voilà pourquoi le Conseil d'Etat suggère que „[l]a création d'une entreprise commerciale avec participation de la commune pourrait constituer une échappatoire à condition de ne pas se heurter à l'opposition du ministre de tutelle qui, en se basant sur la loi communale, marque traditionnellement de fortes réticences pour cette forme de solution. Partant, face aux objections du ministre de l'Intérieur combinées aux injonctions de l'Institut luxembourgeois de régulation notamment dans le domaine de la séparation fonctionnelle et comptable des différentes activités, les communes risquent de se retrouver dans une impasse et le Conseil d'Etat voudrait dès à présent attirer l'attention du législateur sur la nécessité de prévoir des modifications concomitantes dans la législation communale afin d'éliminer ces contradictions et incompatibilités et d'adapter cette législation à l'évolution et aux conditions de l'environnement économique et institutionnel européen et international. Le projet sous revue opérant une transposition de directives ne s'y prête guère.“

Le Conseil d'Etat constate donc que la législation communale actuelle empêche inutilement les autorités locales de se conformer aux prescriptions de la législation relative à l'organisation du marché de l'électricité et encourage par conséquent le législateur à adapter la loi communale.

La présente proposition de loi a donc pour objet de permettre, d'une part aux communes d'avoir recours à une comptabilité commerciale et de régler ainsi les questions d'ordre pratique quant à la tenue d'une telle comptabilité commerciale et d'autre part, de répondre aux injonctions du Conseil d'Etat relatives aux exigences d'indépendance des différents acteurs et responsables.

Il est indéniable que le deuxième scénario évoqué ci-dessus concernant la création d'une société de droit privé ou la possibilité pour les communes de prendre une participation financière dans une telle société répond le mieux aux exigences découlant de la réglementation communautaire. Toutefois et étant donné que la modification de l'article 169 permet la tenue d'une comptabilité commerciale par

les communes, il appartiendra finalement à ces dernières de choisir quelle voie leur semble la plus adaptée.

La création d'une société de droit privé pose cependant le problème du personnel déjà employé par les communes dans leurs services d'énergie. Ce personnel constitue, de part ses compétences, un facteur irremplaçable de bon fonctionnement des réseaux et services en cause. Il s'agit donc de voir dans quelles conditions et en tout cas dans le plein respect des droits acquis sous leur statut actuel, le plus souvent celui du fonctionnaire communal, ce personnel pourra être repris par les nouvelles sociétés de droit privé à créer le cas échéant.

4. Le détachement des fonctionnaires communaux

Tout d'abord il convient de relever que le statut général des fonctionnaires communaux ne prévoit pas de détachement. On peut s'inspirer dans ce contexte des dispositions relatives au prêt de main-d'oeuvre et à la mise à disposition des salariés retenues par le Code du Travail.

Le mécanisme de la mise à disposition consiste dans le fait qu'un employeur détache, sous certaines conditions, un ou plusieurs de ses salariés à une autre entreprise pour une certaine durée. Durant la période de détachement, l'employeur initial reste responsable du paiement du salaire et des accessoires du salarié tandis que l'entreprise d'accueil est responsable des conditions de travail, notamment de l'hygiène et de la sécurité. Le salarié travaille pendant la mise à disposition sous les ordres de l'entreprise d'accueil.

Si on transpose ce mécanisme aux communes qui désirent gérer et exploiter leur réseau d'énergie, on peut envisager les modifications législatives suivantes:

Comme le détachement ou la mise à disposition n'est actuellement pas prévue par le statut général des fonctionnaires communaux, on devrait introduire une nouvelle disposition dans ce sens dans la loi du 24 décembre 1985, telle que modifiée. Afin de garantir une certaine logique dans ce texte, il semble le plus approprié d'introduire un nouveau chapitre 4bis après l'actuel chapitre 4 intitulé „Affectation du fonctionnaire“. Ce chapitre, à dénommer „Détachement du fonctionnaire“, contiendra un nouvel article 10bis qui réglera ce détachement.

Cette disposition doit prendre plusieurs considérations en compte. Tout d'abord, il y a lieu de remarquer que le statut des agents communaux ne sera pas affecté si leur relation avec la commune est maintenue. Ainsi l'administration communale continuera-t-elle à régler leur traitement et tous les autres accessoires y liés (ex.: Sécurité sociale, caisse de maladie, ...). Afin d'éviter une concurrence déloyale, tous ces coûts seront remboursés à la commune par la société privée à laquelle ils se trouvent détachés. Il en résulte qu'en fin de compte c'est la société privée qui supporte toute la charge salariale, bien que les agents détachés maintiennent leur statut public auprès de la commune.

Un tel détachement ne doit être possible qu'à des sociétés privées qui ont été créées ou auxquelles participe la commune qui met à disposition ses salariés. Toutefois, il importe de souligner que de tels détachements ne devront pas être voués à devenir la règle et qu'ils devront toujours se faire dans l'intérêt communal.

La solution du détachement permettra aux sociétés privées d'énergie de profiter des connaissances du marché du personnel communal tout en protégeant ce dernier contre toute atteinte à son statut.

La marche à suivre préconisée ne doit servir qu'à l'adaptation des communes aux règles de libéralisation des marchés qui découlent des règles communautaires.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article I

L'article 169 de la loi communale du 13 décembre 1988 est abrogé et remplacé par un nouvel article 169. L'ancien article 169 retenait qu'un règlement grand-ducal prévoit les cas dans lesquels des services industriels assurés par une commune doivent tenir une comptabilité commerciale et en fixe les modalités.

Etant donné que ledit règlement grand-ducal n'a jamais vu le jour, il est donc proposé de faire référence dans le nouvel article 169 à la loi du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et

d'habiliter les communes, selon les formes et les modalités prévues par cette loi, à tenir une comptabilité commerciale à chaque fois que la loi l'exige.

Les communes seront ainsi à l'avenir à l'abri de toute insécurité juridique et pourront réagir efficacement et s'adapter d'une manière dynamique à toute future libéralisation d'un marché. Par ailleurs, le nouvel article 169 ne se cantonne pas à une seule activité économique mais vise les services industriels en général.

Ad Article II

L'article 173bis autorise d'ores et déjà les communes à créer des sociétés de droit privé ou bien prendre des participations financières. Cependant, les autorités ministérielles se sont jusqu'à présent toujours montrées réticentes quant à l'application de ces dispositions. Voilà pourquoi, il est proposé de spécifier explicitement que les services de gestion et de distribution d'énergie constituent des services d'intérêt communal.

Ad Article III

L'article en question instaure le détachement des fonctionnaires communaux à des sociétés de droit privé. Le détachement des fonctionnaires communaux n'était jusqu'à présent pas prévu par la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Le statut des agents communaux ne sera pas affecté si leur relation avec la commune est maintenue. Ainsi l'administration communale continuera à régler leur traitement et tous les autres accessoires y liés (ex.: Sécurité sociale, caisse de maladie, ...). La société privée supportera toute la charge salariale, bien que les agents détachés maintiennent leur statut public auprès de la commune.

Un tel détachement ne doit être possible qu'à des sociétés privées qui ont été créées ou auxquelles participe la commune qui met à disposition ses salariés. Toutefois, il importe de souligner que de tels détachements ne devront pas être voués à devenir la règle et qu'ils devront toujours se faire dans l'intérêt communal. La solution du détachement permettra aux sociétés privées d'énergie de profiter des connaissances du marché du personnel communal tout en protégeant ce dernier contre toute atteinte à son statut.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5746/01

N° 5746¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROPOSITION DE LOI

- modifiant la loi communale du 13 décembre 1988;
- modifiant la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Prise de position du Gouvernement</i>	
1) Dépêche de la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (17.6.2008)	1
2) Prise de position du Gouvernement	2

*

**DEPECHE DE LA SECRETAIRE D'ETAT AUX RELATIONS AVEC
LE PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**
(17.6.2008)

Monsieur le Président,

En me référant à votre lettre du 10 octobre 2007, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement sur la proposition de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour la Secrétaire d'Etat aux Relations
avec le Parlement*
Daniel ANDRICH
Conseiller de Gouvernement 1re classe

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

D'après son exposé des motifs la proposition de loi vise deux objectifs:

- 1) elle tend à permettre aux communes de continuer à gérer, dans le cadre de la libéralisation des marchés de l'énergie, la distribution de l'électricité par leurs propres services et,
- 2) dans un cadre plus vaste, elle entend éliminer les obstacles existant à la création et la participation par les administrations communales à des sociétés commerciales de droit privé.

Pour atteindre ces objectifs, les auteurs de la proposition de loi envisagent de modifier les articles 169 et 173bis de la loi communale et de compléter la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux par un chapitre 4bis ajoutant un article 10bis.

0.

Il est un fait que plusieurs communes sont historiquement engagées dans des activités liées à la distribution d'énergie électrique ou de gaz naturel et que ces communes doivent se réorganiser pour se conformer à la législation réglant la gestion des réseaux et la vente de ces énergies suite à la libéralisation des marchés respectifs. D'un autre côté, le Gouvernement est d'avis, à l'instar des auteurs de la proposition de loi, que le secteur public local doit contribuer activement à la réduction des émissions de CO₂ pour aider l'Etat luxembourgeois à respecter ses engagements pris lors de la signature et de la ratification du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Le Gouvernement a examiné chacune des trois modifications légales proposées et arrête comme suit sa position face aux réflexions des auteurs de ces propositions.

1.

La première proposition vise à modifier l'article 169 de la loi communale.

Actuellement, cet article dispose qu'un „*règlement grand-ducal prévoit les cas dans lesquels des services industriels assurés par une commune doivent tenir une comptabilité selon les principes de la comptabilité commerciale et en fixe les modalités. Les services en question doivent établir un bilan et un compte de pertes et profits, indépendamment de leur soumission aux règles qui gouvernent les budgets et les comptes des communes*“. Or, ce règlement grand-ducal n'existe pas.

D'un autre côté, les articles 34 et 35 de la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité ainsi que les articles 40 et 41 de la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel disposent que les entreprises d'électricité / de gaz naturel établissent, font contrôler et publient leurs comptes annuels selon la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

Le Gouvernement est d'accord avec les auteurs de la proposition de loi sous avis que les lois du 1er août 2007 énoncent clairement une obligation qui s'impose à toute entreprise agissant dans les domaines visés. Il ne partage cependant pas leur opinion que le législateur omettrait de donner aux communes le droit de se conformer à ces exigences.

En effet, contrairement à ce que semblent estimer les auteurs de la proposition de loi, nous sommes en l'occurrence en présence de deux dispositions légales qui ne se contredisent pas, mais qui se complètent et qui sont à appliquer toutes les deux de façon cumulative par les communes concernées. L'article 169 de la loi communale n'interdit pas à un service communal de tenir une comptabilité selon les principes de la comptabilité commerciale à côté des obligations auxquelles elle est soumise en vertu des règles régissant les budgets et les comptes des communes. Si cet article annonce qu'un règlement grand-ducal prévoit les cas dans lesquels consiste une *obligation* de recourir à la comptabilité commerciale, il est évident que le recours facultatif à une telle comptabilité n'est ni interdit, ni exclu.

Par ailleurs, les lois du 1er août 2007 relatives à l'organisation respectivement du marché de l'énergie électrique et du marché du gaz naturel se situent au même niveau que la loi communale dans la hiérarchie des normes juridiques. Dès lors, les communes actives dans les domaines réglés par ces lois au moment de leur entrée en vigueur sont obligées de se conformer aux dispositions de ces lois.

Il résulte des considérations qui précèdent qu'il n'existe pas d'obstacle légal à ce que les communes qui exercent des activités dans les domaines de l'électricité et du gaz naturel tiennent pour ces activités

une comptabilité commerciale, à côté bien sûr de la comptabilité budgétaire exigée par les dispositions légales relatives aux budgets et aux comptes communaux. La tenue d'une comptabilité commerciale ne dispense pas en effet les conseils communaux des communes concernées de voter un budget contenant les prévisions budgétaires relatives aux domaines de l'électricité et du gaz avant le commencement d'un exercice et de voter un compte comme vérification de l'exécution du budget après la clôture de l'exercice.

Dans ce contexte, le Gouvernement tient à informer que le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, ensemble avec l'Inspection Générale des Finances et le STATEC, est en train d'élaborer une réforme de la comptabilité communale en y intégrant un plan comptable uniforme issu de la comptabilité générale. Ce plan comptable permettra d'établir la comptabilité commerciale au niveau communal et d'en extraire les données financières pour les statistiques annuelles nécessaires pour une présentation financière conforme au système comptable SEC 95 et servant pour les notifications régulières du Grand-Duché de Luxembourg à l'Union Européenne dans le cadre du pacte de stabilité.

2.

La seconde modification proposée vise l'article 173bis de la loi communale.

Cet article a actuellement la teneur suivante: *„Les communes et les syndicats de communes, dans les limites de leur objet, peuvent prendre des participations financières dans des sociétés de droit privé en vue d'une oeuvre ou d'un service d'intérêt communal. Les communes ne peuvent s'engager que divisément et jusqu'à concurrence d'une somme déterminée. La prise de participation est autorisée par arrêté grand-ducal qui en détermine les modalités et conditions“.*

a)

En fait, les communes historiquement engagées dans des activités liées au marché désormais libéralisé de l'électricité qui se réorganisent pour satisfaire aux nouvelles exigences légales, ont récemment eu recours aux possibilités leur offertes par les dispositions de l'article 173bis de la loi communale pour créer des sociétés dans lesquelles elles prennent des participations financières plus ou moins importantes et qui reprennent les anciennes activités communales dans le domaine de l'électricité. Ces initiatives trouvent l'assentiment de l'autorité supérieure à condition d'être conformes à la loi et de ne pas léser l'intérêt général.

Les auteurs de la proposition de loi sous examen se réfèrent à un passage de l'avis du Conseil d'Etat du 24 avril 2007 relatif au projet de loi No 5605 pour justifier leur proposition de modifier l'article 173bis. Le Conseil d'Etat estime en effet que le ministre de tutelle des communes *„marque traditionnellement de fortes réticences“* pour la création d'entreprises commerciales avec participation de la commune. La Haute Corporation craint que *„face aux objections du ministère de l'Intérieur combinées aux injonctions de l'Institut luxembourgeois de régulation notamment dans le domaine de la séparation fonctionnelle et comptable des différentes activités, les communes risquent de se retrouver dans une impasse“.* Ces considérations ont amené le Conseil d'Etat à attirer l'attention du législateur sur la nécessité de prévoir des modifications dans la législation communale.

A ce sujet, il y a lieu de préciser que les réticences du ministre de l'Intérieur auxquelles fait allusion le Conseil d'Etat sont justifiées. En effet, il ne faut pas perdre de vue que les communes ont à accomplir une mission de service public à l'égard de leurs citoyens et que les finalités d'une société commerciale sont incompatibles avec cette mission.

Si l'exercice des missions communales est soumis au contrôle de l'Etat, les activités exercées par une société de droit privé et exposées au risque commercial échappent à tout contrôle de la part de l'autorité supérieure. Le risque qu'encourent les communes qui ont pris des participations financières dans des sociétés de droit privé est donc réel et le ministre de l'Intérieur joue pleinement son rôle en attirant l'attention des autorités communales sur ces considérations. Il est en effet indéniable qu'une trop forte implication d'une commune et de ses responsables dans une société commerciale risque d'avoir des conséquences financières négatives pour la commune si l'activité commerciale est déficitaire.

Si l'autorité supérieure a accepté les décisions prises par les conseils communaux des Villes de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette pour se conformer à la législation sur les marchés respectivement de l'énergie électrique et du gaz naturel suite à la libéralisation de ces marchés, c'est parce qu'elle était

consciente du caractère historique de la situation dans laquelle se trouvaient les deux communes. En effet, les deux communes étaient actives dans le domaine de l'électricité depuis des décennies, ceci suite à une carence de l'initiative privée à une époque où l'approvisionnement en énergie électrique dans une ville en plein épanouissement présentait un intérêt communal certain. L'autorité supérieure a par ailleurs veillé à ce que les démarches entamées par les autorités responsables des deux villes se limitent aux actes indispensables pour s'engager dans le processus de la libéralisation du marché de l'électricité.

Les considérations qui précèdent amènent le Gouvernement à conclure que les dispositions actuelles de l'article 173bis permettent parfaitement aux communes historiquement engagées dans les domaines de l'électricité et du gaz naturel de se réorganiser dans le contexte de la libéralisation de ces marchés, ceci sous la surveillance de l'autorité supérieure qui détermine les conditions et modalités de la prise de participation financière des communes dans les sociétés de droit privé et veille ainsi à limiter l'engagement des communes aux exigences légales. Il n'est dès lors pas opportun de modifier la première phrase de cet article 173bis de la manière proposée par les auteurs de la proposition de loi 5746.

b)

La proposition de loi sous examen vise encore à ajouter à l'article 173bis de la loi communale une phrase ayant la teneur suivante: *„Les services d'intérêt communal comprennent notamment toutes les activités industrielles et commerciales liées au secteur de l'énergie.“* La finalité de cet ajout est double selon ses auteurs. Elle consiste, d'une part, à confirmer que les communes actives dans les domaines de l'électricité et du gaz naturel peuvent avoir recours aux possibilités offertes par l'article 173bis pour s'adapter aux marchés libéralisés. Elle vise, d'autre part, à permettre aux communes de s'engager davantage *„dans les domaines de la production d'énergies renouvelables et de l'utilisation rationnelle de l'énergie“*. En effet, toujours selon les auteurs de la proposition de loi: *„Le secteur de l'énergie ne se limitera à l'avenir pas à la seule gestion d'un réseau ou à la distribution de l'électricité, car il devra prendre en charge un des défis majeurs du 21e siècle qui est le changement climatique. Le respect des mesures de réduction de CO₂ imposées par le Protocole de Kyoto représente un intérêt général pour la société.“*

En ce qui concerne la première finalité, il est renvoyé aux considérations exposées au point a) ci-dessus desquelles il résulte que le texte actuel de l'article 173bis est formulé de façon adéquate pour servir utilement de base légale aux communes concernées désireuses de se réorganiser dans des structures de droit privé pour continuer leurs activités dans les domaines de l'électricité et du gaz naturel.

Quant à la seconde finalité, le Gouvernement est d'avis qu'il appartient aux communes de faire leur apport dans les efforts de notre pays pour s'acquitter des engagements pris lors de la signature et de la ratification du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Ce protocole mentionne d'ailleurs des exemples de politiques et de mesures possibles d'appliquer et d'élaborer dans les pays parties et quelques-uns des domaines y énumérés concernent ou peuvent concerner des activités communales. Il est entendu que lors de l'exécution de leurs missions les communes doivent tout mettre en oeuvre pour respecter les engagements inscrits dans ce protocole, par exemple en ce qui concerne les méthodes durables de gestion forestière, l'utilisation accrue de sources d'énergie renouvelables dans le cadre de projets communaux (réalisation de bâtiments communaux, travaux d'équipements publics), la gestion des déchets. Il est toutefois évident que les communes doivent également respecter la législation existante, notamment la limite territoriale de leur activité, les domaines relevant de leur compétence (et non de celle de l'Etat ou de celle relevant de l'initiative privée) et les procédures prescrites par la loi communale, la loi sur les marchés publics ou d'autres lois.

Dans ce contexte le 1er plan d'action en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre *„Changement climatique: Agir pour un défi majeur!“*, adopté par le Conseil de Gouvernement en date du 28 avril 2006, prévoit des mesures qui visent à limiter la dépendance des énergies fossiles, notamment en accélérant leur remplacement par les énergies renouvelables, en particulier pour ce qui concerne la production d'énergie thermique et qui tendent à rechercher des économies d'énergie, entre autres en augmentant l'efficacité énergétique.

Le plan d'action prévoit la création d'une structure centralisée pour couvrir l'information, le conseil et la formation dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables, le but étant de créer un véritable réseau avec les communes et les organisations oeuvrant dans le domaine du conseil-énergie.

De plus en plus les communes s'engagent dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie ainsi que des énergies renouvelables. Depuis des années déjà, le Ministère de l'Environnement a mis en place un régime d'aides financières pour les communes qui réalisent des projets dans ce domaine, et ce dans le cadre du fonds pour la protection de l'environnement.

C'est dans ce cadre que certaines communes ont montré par des actions concrètes qu'elles peuvent être un acteur important dans la mise en application concrète de mesures d'efficacité énergétique et d'installations sur base des énergies renouvelables. Elles ont pu donner une importante impulsion au niveau de leurs populations locales en montrant le bon exemple.

Une des questions clés a été et est toujours de déterminer si des projets dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique relèvent de l'intérêt général et, le cas échéant, de l'intérêt communal. Vu les engagements pris à l'horizon 2020 par les Etats membres de l'Union Européenne au niveau de la production d'énergie électrique basée sur les énergies renouvelables, il est du moins concevable qu'on se trouve en l'occurrence en présence d'un domaine relevant de l'intérêt général. Reste à définir si et dans quelle mesure on peut en déduire un intérêt communal. Cette question sera approfondie dans le cadre des travaux de la commission parlementaire spéciale sur la réorganisation territoriale de notre pays pour y donner une réponse dans le volet consacré à la répartition des compétences entre l'Etat et les communes. Le Gouvernement est en tout cas d'avis qu'il y a lieu de promouvoir les initiatives communales dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie ainsi que des énergies renouvelables dans un cadre légal et réglementaire adapté.

Le second alinéa que les auteurs de la proposition de loi 5746 ont l'intention d'inscrire à l'article 173bis de la loi communale ne reflète cependant pas la finalité qu'ils entendent atteindre par cet ajout. Le texte proposé est très vaste et donne une ouverture aux communes pour se lancer dans toutes sortes d'activités industrielles et commerciales qui sont en rapport avec le secteur de l'énergie. Or, pareil élargissement des compétences communales est disproportionné par rapport au but recherché et n'est nullement conforme à la Constitution à plusieurs égards. Tout d'abord, il porte atteinte au principe de la liberté du commerce et de l'industrie ancré à l'article 11 de notre loi fondamentale dans la mesure où il permettrait aux communes de se livrer à des activités qui relèvent du secteur concurrentiel. Ensuite, il dépasse les compétences des communes limitées par l'article 107 de la Constitution à la gestion du patrimoine et des intérêts propres de la commune sur son territoire.

Le Gouvernement ne saurait dès lors aviser favorablement le texte proposé. Dans le contexte de la réorganisation territoriale de notre pays sera cependant défini le rôle des communes dans le domaine des énergies nouvelles et renouvelables. Les dispositions adéquates seront prises pour englober activement les communes dans notre politique pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

3.

Le troisième volet de la proposition de loi vise à introduire dans la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux un chapitre rendant possible le détachement du fonctionnaire communal à une société de droit privé dont au moins 25% du capital est détenu par des personnes de droit public. Le texte proposé fixe les règles du détachement de manière à garantir au fonctionnaire détaché ses droits acquis ainsi que le maintien de son statut, de son salaire et des accessoires. Pendant la mise à disposition, le fonctionnaire travaillera cependant sous les ordres de l'entreprise d'accueil.

Le but de cette innovation consiste à autoriser une commune dont les activités – dans le domaine de l'électricité notamment – sont reprises par une société de droit privé, dans laquelle la commune a pris des participations financières d'une certaine envergure, à détacher à cette société des fonctionnaires ayant travaillé dans ce domaine auprès de la commune. D'un autre côté, la solution du détachement permettra auxdites sociétés privées de bénéficier des connaissances et expériences du personnel communal dans ce domaine.

Si le Gouvernement partage en principe la finalité et l'esprit de la disposition proposée, il est cependant d'avis qu'il y a lieu d'éviter d'inscrire une disposition générale dans la loi fixant le statut général des fonctionnaires communaux. Il préfère régler la mise à disposition de personnel communal dans le contexte des marchés libéralisés de l'énergie électrique et du gaz naturel dans une loi spécifique de manière à limiter ce détachement de fonctionnaires et d'employés communaux à la situation spécifique engendrée par la libéralisation des marchés visés. Un projet de loi afférent est engagé dans la procédure législative.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5746/02, 5846/02

**N^{os} 5746²
5846²**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROPOSITION DE LOI

- **modifiant la loi communale du 13 décembre 1988;**
- **modifiant la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

PROJET DE LOI

introduisant des dispositions pour permettre aux communes opérant dans les domaines de l'électricité ou du gaz de se réorganiser dans le contexte du marché libéralisé de ces énergies

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(3.2.2009)

Par dépêche du 13 février 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi introduisant des dispositions pour permettre aux communes opérant dans les domaines de l'électricité ou du gaz de se réorganiser dans le contexte du marché libéralisé de ces énergies. Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, étaient joints un exposé des motifs ainsi qu'un commentaire des articles. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 5 novembre 2008.

Par dépêche du 18 octobre 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a encore soumis à l'avis du Conseil d'Etat la proposition de loi – modifiant la loi communale du 13 décembre 1988; – modifiant la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, déposée le 10 juillet 2007 à la Chambre des députés par les députés Paul Helming, François Bausch, Claude Meisch et Camille Gira. Ladite proposition de loi était accompagnée d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles. La prise de position afférente du Gouvernement fut communiquée au Conseil d'Etat par dépêche du 17 juin 2008.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Suite à la vague de libéralisation des marchés de l'énergie dans l'Union européenne, les communes luxembourgeoises, gérant et exploitant leur propre réseau électrique ou de gaz, ont été contraintes de prendre des mesures pour se conformer aux nouvelles dispositions légales. Les communes de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette, vu l'importance des réseaux, ont su protéger leurs intérêts en créant leurs propres sociétés. Les plus petites communes ont vendu ou loué leur réseau. Des conséquences budgétaires s'ensuivent et à long terme des baisses de recettes pour les communes seront les conséquences inévitables.

La libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz oblige les communes qui étaient traditionnellement actives dans ces domaines à se conformer aux dispositions légales. Elles sont contraintes de

choisir d'autres voies et de prendre des participations financières dans des sociétés de droit privé qui reprennent les activités qu'auparavant elles ont exercées dans ces domaines. Le projet de loi sous examen a pour objet de permettre aux communes de prêter temporairement de la main-d'œuvre concernant le personnel communal à ces sociétés de droit privé et d'en fixer les modalités, dont la possibilité d'effectuer la lecture des compteurs pour le compte de la société de droit privé.

Selon le Conseil d'Etat, le vrai but tant du projet de loi que de la proposition de loi est la mise à disposition des agents communaux, affectés jusqu'alors aux régies communales dans le domaine de l'électricité et du gaz, aux sociétés de droit privé qui reprennent ces activités. La proposition de loi se base sur l'idée d'un détachement. Cette approche, qui se trouve régie par le droit commun en matière de fonction publique pose cependant problème, alors que le détachement ne peut se faire auprès d'une autre entité publique. Le droit du travail envisage le prêt de main-d'œuvre qui, s'il répondait bien à la situation envisagée, ne cadre cependant pas avec les impératifs statutaires s'appliquant aux agents publics. Dès lors, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut mettre en œuvre une solution *sui generis* d'une mise à disposition à la société privée d'agents publics, qui, tout en étant soumis à l'autorité opérationnelle de la société, gardent en général les avantages du statut public et restent soumis au droit disciplinaire de celle-ci.

*

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Intitulé

Suite aux observations formulées à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'Etat propose de donner au projet de loi sous examen l'intitulé suivant:

„Projet de loi sur la mise à disposition par les communes de main-d'œuvre aux sociétés de droit privé opérant dans le domaine de l'électricité et du gaz“

Le texte du projet de loi donne lieu aux observations suivantes:

Article 1er

Au paragraphe 1er, le projet de loi précise que toute commune qui, en exécution de l'article 173bis de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, a pris des participations financières d'au moins 50% dans une société de droit privé agissant dans le domaine de l'électricité ou du gaz, peut procéder au profit de cette société à un prêt temporaire de main-d'œuvre. Le paragraphe 2 vise le cas d'une commune qui a pris ensemble avec d'autres communes ou avec l'Etat des participations financières dans une société de droit privé. Dans ce cas, le projet de loi prévoit que la participation financière totale des entités publiques soit d'au moins 34% et qu'elle constitue la participation la plus importante de tous les actionnaires de la société concernée. La proposition de loi est moins exigeante sur ce fait en ce qu'elle prévoit que le seuil d'applicabilité des dispositions en projet correspond à une présence de 25% de parts publiques dans la société. Le Conseil d'Etat est d'avis que ce seuil est mieux approprié et la proposition de texte qu'il fait suivre en tient compte.

Articles 2 et 3

Etant donné que le principe de la mise à disposition est réglée à suffisance par l'article 1er du texte proposé par le Conseil d'Etat, et que par ailleurs le statut de l'agent communal, notamment les règles de l'affectation de l'agent, ne sera pas affecté par cette disposition conformément à l'article 2 de ladite proposition de texte, les articles 2 et 3 sont superfétatoires et peuvent être supprimés.

Article 4 (2 selon le Conseil d'Etat)

Le paragraphe 2 de l'article sous examen précise: „(...) l'autorité opérationnelle comporte le pouvoir pour la société d'organiser ses services comme elle l'entend et de donner au personnel mis à sa disposition les instructions de service nécessaires à l'exercice de l'activité mentionnée à l'article 1er (...)“. L'autorité opérationnelle de la société de droit privé organise le plan de travail; en cas de désaccord entre la première et l'agent communal, c'est le conseil échevinal qui doit trancher ou entamer d'éventuelles mesures disciplinaires. Le Conseil d'Etat fait remarquer que le fait de travailler pour deux responsables ou deux employeurs pourra entraîner des tensions.

Dans une situation comparable, à savoir la mise à disposition des examinateurs, agents de l'Etat, à la Société nationale de contrôle technique (ci-après „SNCT“) nouvellement chargée de la réception des permis de conduire, le législateur avait retenu, sur proposition du Conseil d'Etat, un dispositif légal suivant lequel des employés de l'Etat peuvent être chargés d'effectuer pour le compte de la SNCT des tâches relevant de la réception des examens du permis de conduire (Avis du Conseil d'Etat du 8 novembre 2001 relatif au projet de loi portant approbation du Traité sur un Système d'Information Européen concernant les Véhicules et les Permis de conduire (EUCARIS), signé à Luxembourg, le 29 juin 2000; *doc. parl. No 4752*⁴). Le Conseil d'Etat propose de procéder par analogie et de libeller l'article 4 (2 selon le Conseil d'Etat) comme suit:

„Art. 2. Le statut de l'agent communal n'est pas affecté par cette mise à disposition.

Pour la durée de la mise à la disposition, l'agent communal est placé sous l'autorité opérationnelle de la société de droit privé concernée. La société est tenue de porter à la connaissance du collège des bourgmestre et échevins tout manquement de l'agent à ses devoirs qui sont susceptibles de donner lieu à des mesures disciplinaires.“

Articles 5 et 6

Compte tenu du libellé proposé par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 3 nouveau, les articles 5 et 6 sont surabondants et peuvent être supprimés.

*

Suit le texte proposé par le Conseil d'Etat:

*

PROJET DE LOI **sur la mise à disposition par les communes de main-d'œuvre** **aux sociétés de droit privé opérant dans le domaine de l'électricité et du gaz**

Art. 1er. Toute commune qui, en exécution de l'article 173*bis* de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, détient seule ou ensemble avec d'autres personnes de droit public une participation d'au moins vingt-cinq pour cent dans une société de droit privé agissant dans le domaine de l'électricité ou du gaz et ayant repris dans ce domaine une activité préalablement exercée en régie communale, peut mettre à la disposition de cette société ceux parmi ses agents relevant du statut du fonctionnaire communal ou engagés comme employé communal qui étaient affectés au service concerné au moment où la commune a pris sa participation dans la société de droit privé.

Art. 2. Le statut de l'agent communal n'est pas affecté par cette mise à disposition.

Pour la durée de la mise à la disposition, l'agent communal est placé sous l'autorité opérationnelle de la société de droit privé concernée. La société est tenue de porter à la connaissance du collège des bourgmestre et échevins tout manquement de l'agent à ses devoirs qui sont susceptibles de donner lieu à des mesures disciplinaires.

Art. 3. Une convention à conclure entre la commune et la société fixe les modalités de cette mise à disposition et du remboursement par la société à la commune des frais y relatifs.

Cette convention est soumise à l'approbation du conseil communal et au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 février 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5746/03

N° 5746³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROPOSITION DE LOI

- modifiant la loi communale du 13 décembre 1988;
- modifiant la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

* * *

POURSUITE DE LA PROCEDURE LEGISLATIVE

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PREMIER MINISTRE**

(18.3.2010)

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer, en vous priant de bien vouloir en saisir le Conseil d'Etat et les Chambres professionnelles concernées, que conformément à l'article 63.-(1) du Règlement interne, la Chambre des Députés, en sa séance publique de ce jour, s'est prononcée en faveur de la poursuite de la procédure législative de la proposition de loi citée en référence.

J'adresse copie de la présente à Madame Octavie Modert, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'assurance de ma très haute considération.

Le Président de la Chambre des Députés,
Laurent MOSAR

Service Central des Imprimés de l'Etat