



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5828

Projet de loi portant diverses mesures d'application du règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)

Date de dépôt : 17-01-2008

Date de l'avis du Conseil d'État : 17-03-2009

Auteur(s) : Monsieur Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
19-05-2009	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
17-01-2008	Déposé	5828/00	<u>5</u>
17-06-2008	Avis du Conseil d'Etat (17.6.2008)	5828/01	<u>10</u>
02-07-2008	Dépêche du Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire au Président du Conseil d'Etat (2.7.2008)	5828/02	<u>17</u>
14-10-2008	Dépêche du Président du Conseil d'Etat au Premier Ministre, Ministre d'Etat (14.10.2008)	5828/03	<u>25</u>
13-01-2009	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire	5828/04	<u>28</u>
17-03-2009	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (17.3.2009)	5828/05	<u>36</u>
21-04-2009	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire Rapporteur(s) : Monsieur Gilles Roth	5828/06	<u>43</u>
05-05-2009	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (05-05-2009) Evacué par dispense du second vote (05-05-2009)	5828/07	<u>55</u>
02-06-2009	Publié au Mémorial A n°121 en page 1718	5828,5952,5985	<u>58</u>

Résumé

5828

PROJET DE LOI

portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la mise en place en droit luxembourgeois des dispositions appropriées pour garantir l'application effective du règlement (CE) n° 1082 /2006 du 5 juillet 2006 relatif à un groupement de coopération territoriale.

En raison du caractère « self-executing » des règlements communautaires, le Règlement est en soi directement applicable dans tous les États membres de l'Union européenne et cela sans acte législatif ou réglementaire de transposition.

Le GECT vise à faciliter et à promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale. Contrairement à d'autres structures pouvant dans le temps gérer ce type de coopération, le GECT dispose de la personnalité et de la capacité juridiques. Ceci permet notamment au GECT d'acquérir ou d'aliéner des biens mobiliers ou immobiliers, d'employer du personnel ou encore d'ester en justice.

Les membres du GECT peuvent être des États membres, des collectivités régionales ou locales, des associations ou tout autre organisme de droit public. Le GECT est une «première» dans le sens où il permet un groupement entre des collectivités de différents États membres sans la signature préalable d'un accord international ratifié par les parlements nationaux. Les États membres doivent néanmoins donner leur accord à la participation des membres sur leurs territoires respectifs.

Un autre avantage du nouveau dispositif réside dans le fait que le GECT, contrairement à une entité publique comme l'État ou les communes, peut directement encaisser des fonds communautaires et les affecter immédiatement au projet qu'il couvre.

Le recours au GECT pour mener un programme ou un projet est facultatif et non imposé par le droit communautaire.

Les missions exercées par le GECT sont précisées dans la convention conclue par ses membres. Ses missions doivent relever de la compétence de chacun des membres dans leur droit national. Dans le cadre de ces missions, le GECT doit faciliter et promouvoir la coopération territoriale afin de renforcer la cohésion économique et sociale.

5828/00

N° 5828**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

* * *

*(Dépôt: le 17.1.2008)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (11.1.2008).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	2
4) Commentaire des articles	3

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant diverses mesures d'application du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Palais de Luxembourg, le 11 janvier 2008

*Le Ministre de l'Intérieur
et de l'Aménagement du territoire,*

Jean-Marie HALSDORF

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Les groupements européens de coopération territoriale, ci-après dénommés „GECT“, créés en application du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006, qui ont leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg sont régis par la présente loi pour les questions qui ne sont pas régies par le règlement (CE) No 1082/2006.

Art. 2. La loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes est applicable aux GECT qui ont leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et dont sont membres des collectivités locales.

Art. 3. Les collectivités locales luxembourgeoises qui souhaitent participer à un GECT ayant son siège sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne suivent les procédures prévues par la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes pour y adhérer.

Art. 4. Sous réserve de l'application des dispositions des articles 2 et 3 ci-dessus, l'autorité compétente pour faire la réception des notifications et documents prévus à l'article 4 paragraphe 2 du règlement (CE) No 1082/2006 est le ministre ayant la politique internationale et interrégionale d'aménagement du territoire et de coopération interrégionale dans ses attributions.

Art. 5. Sous réserve de l'application des dispositions de l'article 2 ci-dessus, l'autorité compétente pour assurer le contrôle de la gestion des fonds publics par un GECT prévu à l'article 6 paragraphe 1 du règlement (CE) No 1082/2006 est la Cour des comptes.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Suivant la procédure de codécision, le Parlement européen et le Conseil ont adopté en date du 5 juillet 2006 un règlement communautaire relatif à un groupement européen de coopération territoriale (ci-après le „Règlement“).

C'est l'article 159 du Traité de la Communauté Européenne, ayant pour objet le renforcement de la cohésion entre les Etats membres, qui a servi de base de compétence afin de déterminer pour la première fois un cadre normatif communautaire pour la coopération territoriale. Ainsi fût mis en place un instrument destiné à remédier aux difficultés d'implémentation des programmes et projets INTERREG.

Le Règlement ne vise pas à uniformiser la pratique des coopérations territoriales, mais permettra de prendre en compte la diversité des situations en termes de coopération territoriale et transfrontalière en instaurant en quelque sorte un pendant au Groupement européen d'intérêt économique (GEIE).

L'avantage majeur du GECT constitue sa personnalité juridique de droit communautaire qui implique une capacité juridique l'autorisant à agir directement vis-à-vis des membres, des institutions communautaires ou de tiers. Cette capacité juridique est la plus large reconnue aux personnes morales par la législation nationale de chaque Etat membre. Elle connaît cependant une limitation par rapport au territoire de ses membres et une limitation matérielle par les compétences de ses membres et les missions qui lui ont été confiées par les statuts.

La capacité juridique permet notamment au GECT d'acquérir ou d'aliéner des biens mobiliers ou immobiliers, d'employer du personnel ou encore d'ester en justice. Le fait qu'en dehors de tout GECT, les projets entre Etats, régions ou communes doivent être limités dans le temps et que les procédures de création de poste et de recrutement sont souvent difficiles pour un Etat ou une commune, nous permet de mesurer l'intérêt d'un GECT.

Un avantage supplémentaire de la nouvelle structure apparaît en matière de Fonds Structurels. Le GECT peut encaisser les fonds communautaires et les réaffecter immédiatement au projet, mécanisme posant des problèmes dans une entité publique, telle que l'Etat ou les communes, en vertu de la règle de la non-affectation des recettes aux dépenses.

En dernier lieu, il est important de signaler que le recours au GECT pour mener un programme ou un projet est facultatif et non pas imposé par le droit communautaire.

L'objet de la présente loi est finalement de définir les mesures nécessaires à l'application du Règlement.

Ce Règlement est certes immédiatement applicable dans tous les Etats membres de l'Union Européenne, sans acte législatif ou réglementaire de transposition. Il appartient cependant aux Etats membres de l'Union européenne de prendre les dispositions appropriées pour garantir l'application effective de ce Règlement. En effet, le Règlement laisse trois points ouverts à la discrétion des Etats membres, à savoir (1) la loi applicable pour mettre en oeuvre le Règlement, (2) la désignation des autorités nationales destinataires des notifications prévues à l'article 4, paragraphe 2 du Règlement, ainsi que (3) les autorités nationales compétentes pour assurer le contrôle de la gestion des fonds publics par un GECT.

Il appartient ensuite à chaque Etat membre d'informer la Commission Européenne et les autres Etats membres des dispositions adoptées.

Le Règlement est d'application depuis le 1er août 2007.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1:

Cet article décrit l'objet de la présente loi, à savoir la mise en place de dispositions régissant les GECT ayant leur siège sur le territoire luxembourgeois pour les questions non réglées par le règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement Européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (ci-après le „Règlement“).

Article 2:

Le Parlement européen et le Conseil n'ont pas souhaité établir un corps de règles destiné à régir dans le moindre détail l'organisation et l'administration d'un GECT. Ils ont préféré s'aligner pour toute question non réglée par le Règlement sur la législation existante de l'Etat membre où le GECT a son siège.

Le Règlement fournit ainsi un cadre au fonctionnement du GECT et le fonctionnement au quotidien est réglé par le droit applicable de l'Etat-siège (constitution du GECT, publication, enregistrement, juridictions compétentes, autorités de contrôle, ...).

Il est proposé de déclarer comme loi applicable aux GECT ayant leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et dont sont membres des collectivités territoriales, la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. Il est à noter que le Règlement ouvre également la possibilité aux Etats membres d'adhérer à un GECT. La participation de l'Etat luxembourgeois dans ce genre de GECT n'empêche pas l'application de ladite loi.

Si l'Etat luxembourgeois constitue en tant que seule entité luxembourgeoise avec des collectivités locales d'autres Etats membres un GECT ayant son siège sur le territoire luxembourgeois, la convention et les statuts devront contenir les dispositions nécessaires à l'organisation et à l'administration du GECT. Ces instruments ne devront pas être contraires à l'ordre public luxembourgeois. Il est recommandé de ne fixer que les grands principes de fonctionnement dans la convention et les statuts et d'exiger des organes décisionnels de se doter d'un règlement intérieur à approuver par l'assemblée. Il en va de même, si uniquement deux Etats membres, voire des organismes de droit public, se réunissent dans le cadre d'un GECT, en l'absence de toute participation d'une collectivité locale.

Article 3:

La loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes a l'avantage de prévoir dans son article 3 que „*les communes ou les syndicats de communes luxembourgeois peuvent être autorisés à participer selon les procédures prévues par la présente loi à participer à des organismes publics étrangers dotés de la personnalité juridique dans les conditions fixées par les conventions internationales. Réciproquement, des communes ou des regroupements de communes étrangers peuvent s'associer avec des communes luxembourgeoises dans un syndicat de communes créé par arrêté grand-ducal, dans la mesure où le droit interne le permet*“ et d'offrir ainsi une procédure prédestinée en cas de participation d'une entité publique non étatique à un GECT.

La participation d'un Etat est subordonnée aux règles d'attribution des compétences de droit interne, ce qui signifie que le Gouvernement prendra en conseil une décision d'adhésion de l'Etat. Toute par-

ticipation qui ne relève pas des compétences de l'Etat selon le droit interne devrait pouvoir être contestée devant la juridiction nationale compétente par le titulaire de la compétence s'estimant lésé.

Article 4:

Lorsque des membres potentiels comptent constituer un GECT, ils notifient cette volonté ainsi qu'un projet de statuts à une autorité compétente de leur Etat membre. La désignation de cette autorité compétente est l'un des objets de la présente loi.

Cet article désigne le ministre ayant la politique internationale et interrégionale d'aménagement du territoire et de coopération interrégionale dans ses attributions comme réceptionnaire des notifications visant à obtenir l'accord de l'Etat pour adhérer à un GECT.

En effet, le règlement relatif au GECT a été partie intégrante du „paquet des Fonds Structurels“, l'un des cinq règlements régissant les Fonds Structurels pour la période 2007-2013. Il vise à améliorer le fonctionnement des programmes et projets de l'objectif „Coopération territoriale européenne“, plus connu sous le terme INTERREG. Il peut aussi s'appliquer à des projets transfrontaliers et transnationaux sans intervention financière de la Communauté Européenne. Comme la compétence pour la coopération transfrontalière, celle de la gestion des Fonds Européens de l'Objectif „Coopération territoriale européenne“ a été attribuée au ministre ayant la politique internationale et interrégionale d'aménagement du territoire et de coopération interrégionale dans ses attributions.

Si des communes, syndicats de communes ou autres structures du monde communal notifient leur volonté de se faire membre d'un GECT (luxembourgeois ou étranger), le commissaire de district transmet ces notifications afférentes au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions.

Si un ministère notifie sa volonté de faire adhérer l'Etat à un GECT (luxembourgeois ou étranger), le ministre ayant la politique internationale et interrégionale d'aménagement du territoire et de coopération interrégionale dans ses attributions en saisira le Gouvernement en Conseil qui décidera.

Notons encore que la notification de la volonté de se faire membre d'un GECT doit être faite dans tous les cas, indépendamment si le siège du futur GECT se situera sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat membre.

Article 5:

Le contrôle de la gestion du GECT ayant son siège sur le territoire du Grand-Duché se fera par le Service du Contrôle de la comptabilité des communes ou par la Cour des Comptes selon leurs attributions générales de contrôle respectives.

5828/01

N° 5828¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(17.6.2008)

Le 15 janvier 2008, le Conseil d'Etat fut saisi par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, du projet de loi portant diverses mesures d'application du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Au texte proprement dit du projet de loi, qui a été élaboré par le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Le 11 avril 2008, le Conseil d'Etat eut encore communication d'une lettre du Premier Ministre, Ministre d'Etat, qui se référait à la demande du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire de voir réserver au dossier sous objet un traitement urgent. Cette demande était motivée par l'intention de créer prochainement avec les autorités françaises un groupement de coopération territoriale selon le modèle prévu par le règlement (CE) précité dans le cadre de l'aménagement de la friche industrielle de Belval-Ouest empiétant pour partie sur le territoire français.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le règlement (CE) 1082/2006 s'inscrit dans la lignée d'autres textes internationaux qui prévoient d'associer les collectivités régionales et locales à la coopération transfrontalière ou de déléguer à celles-ci cette coopération, lorsque des matières relevant de leurs compétences sont concernées. Ces textes dérogent à la règle d'attribution exclusive des relations internationales aux Etats centraux qui, dans la tradition des principes généraux du droit international, ont seuls la plénitude de la personnalité internationale.

Dans cet ordre d'idées, il convient de citer en particulier la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, signée à Madrid, le 21 mai 1980, et approuvée par la loi du 29 novembre 1982, ainsi que l'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse, agissant au nom des cantons de Soleure, de Bâle-ville, de Bâle-campagne, d'Argovie et du Jura, sur la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales et organismes locaux, fait à Karlsruhe, le 23 janvier 1996, et approuvé par la loi du 12 mai 1997. L'article 3 de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, qui autorise les communes et syndicats de communes luxembourgeois à participer à des organismes publics étrangers dotés de la personnalité juridique dans les conditions fixées par les conventions internationales ou admettant la participation de communes ou de regroupements de communes étrangers à des syndicats de communes luxembourgeois, poursuit la même idée que les textes internationaux cités.

Lesdits traités et la loi sur les syndicats de communes ont en commun avec le règlement (CE) 1082/2006 l'objectif de faciliter et de promouvoir la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales ou organismes publics locaux relevant respectivement des Etats signataires ou des Etats

membres de l'Union européenne. Or, la pluralité des cadres juridiques en place et les modalités différentes prévues pour leur mise en œuvre ne sont pas faites pour promouvoir la coopération transfrontalière à l'échelon régional, voire communal, comme en témoigne d'ailleurs le suivi largement absent qui a jusqu'à présent été réservé aux textes cités. La seule application en la matière dont le Conseil d'Etat a connaissance concerne le regroupement transfrontalier dénommé „Zweckverband Internationales Sport-, Kultur- und Freizeitzentrum Ralingen-Rosport“ constitué en 2005/2006 sur base de l'accord précité de Karlsruhe.

Les lois d'approbation précitées ainsi que le projet de loi sous examen se bornent respectivement à l'approbation du texte international et au comblement des aspects relégués par le règlement communautaire à la compétence des législations des Etats membres de l'Union européenne. Un régime juridique concordant à l'échelon national et permettant de façon univoque de déterminer le cadre et le mode de mise en œuvre de projets concrets de coopération transfrontalière ayant un caractère local ou relevant du domaine de compétence des communes fait par contre défaut.

Pour ce qui est plus particulièrement du règlement (CE) 1082/2006, et nonobstant son caractère „self executing“, celui-ci laisse, en sus des questions qu'il règle au sujet de la constitution, de la composition, de la structure et du fonctionnement des groupements européens de coopération transfrontalière, en abrégé GECT, une certaine marge aux Etats membres de l'Union européenne pour définir le statut et le mode de gestion desdits GECT. Les législations nationales ont ainsi vocation à combler les points laissés ouverts par le texte communautaire.

Ce dernier définit la nature et l'objet du GECT dans l'optique précitée (cf. article 1er du règlement (CE)) et détermine le droit qui est applicable au groupement comme étant celui de l'Etat membre où il aura son siège (cf. article 2). La personnalité juridique (cf. article 1er) qui, en vertu du droit communautaire, est reconnue au groupement dès le dépôt des statuts selon les règles de l'Etat du siège et à condition d'une demande de publication au Journal officiel de l'Union européenne (cf. article 5) permet au GECT de faire des opérations mobilières et immobilières, de gérer ses ressources humaines et d'ester en justice; l'attribution de la personnalité juridique aux GECT permet par ailleurs aux tiers qui se sentent lésés par l'activité d'un tel groupement de faire valoir en justice leurs intérêts directement contre le GECT (cf. article 15). Le règlement communautaire identifie les membres admis à constituer un tel groupement (cf. article 3) et règle les conditions de constitution et les principes gouvernant les statuts et l'organisation (cf. articles 4, 8, 9 et 10). Il arrête les missions qui peuvent être confiées aux GECT (cf. article 7), et l'obligation pour le groupement de disposer d'un budget (cf. article 11) et de se soumettre à un contrôle de sa gestion des fonds publics mis à sa disposition (cf. article 6). Enfin, le règlement limite l'activité des GECT à des tâches qui ne sont pas contraires à l'intérêt général et l'ordre public des Etats membres (cf. article 13) et précise les questions relatives à la responsabilité, à la cessation de paiement, à l'insolvabilité et à la liquidation (cf. article 12) ainsi que les conditions de dissolution (cf. article 14).

Le règlement (CE) 1082/2006 laisse plus particulièrement à l'appréciation des Etats membres intéressés différents points concernant la constitution et le fonctionnement des GECT. Ainsi, il appartient aux législations nationales de désigner les autorités nationales destinataires des notifications auxquelles les GECT sont tenus en vue de leur constitution (cf. article 4 du règlement (CE)). La loi nationale est en outre appelée à identifier les instances chargées d'assurer le contrôle de la gestion des fonds publics confiée à un tel groupement (cf. article 6 du règlement (CE)). Il découle en outre de la marge laissée par le règlement (CE) aux législations nationales que les Etats membres ont le droit de vérifier si les participations au groupement sont conformes à leur intérêt général et à leur ordre public et sont compétents pour approuver la convention de constitution du groupement et les statuts de celui-ci, ainsi que les modifications y afférentes.

La possibilité offerte par l'article 7, paragraphe 3 du règlement (CE) de limiter les missions à confier aux groupements établis sur le territoire luxembourgeois aux domaines visés au paragraphe 2 et au paragraphe 3, alinéa 3 dudit article n'a pas été reprise dans le projet de loi sous examen.

Le Gouvernement a opté, choix que le Conseil d'Etat partage, pour la voie législative en vue de compléter le régime juridique auquel sont soumis les GECT aux termes du texte communautaire. Par ailleurs, d'après l'approche retenue dans ce projet de loi, l'adhésion auxdits groupements est réservée aux seules collectivités locales (cf. article 2 du projet de loi). En l'absence de définition de la notion dans les textes internationaux précités qui parlent de collectivités territoriales, le Conseil d'Etat admet que sont visés les communes et les syndicats que celles-ci ont créés en exécution de la loi du 23 février 2001. Cette approche revient à ignorer *a priori* les autres entités susceptibles de participer à un GECT,

c'est-à-dire l'Etat ainsi que, en l'absence dans notre pays de collectivités régionales, les organismes de droit public visés par l'article 2, sous 3) de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics. Or, cette façon d'écarter certaines entités publiques, nommément visées par le règlement (CE), ne respecte pas les dispositions communautaires applicables en la matière. En plus, le projet de loi n'est pas conforme aux exigences de ce règlement dans la mesure où par le biais du renvoi à la loi du 23 février 2001 pourraient seuls participer à des groupements ayant leur siège social au Luxembourg des communes et des regroupements de communes étrangers.

Le Conseil d'Etat ne peut pas se départir de l'impression que grâce au projet de loi sous examen les auteurs entendent surtout se doter d'un nouvel instrument pour organiser la coopération transfrontalière à l'échelon local en vue de promouvoir l'aménagement du nouveau site d'urbanisation et d'activité de Belval-Ouest et d'y intégrer dans la mesure du nécessaire des portions de territoire français situées de l'autre côté de la frontière commune qui évolue le long des confins sud du site à aménager.

Par contre, il a été omis d'analyser quelles autres opportunités pourrait comporter le règlement (CE) 1082/2006 en vue de compléter l'arsenal juridique en place par un nouvel instrument de coopération transfrontalière ayant vocation de régler au niveau local et au contact direct avec les collectivités territoriales compétentes de l'autre côté de la frontière les problèmes d'intérêt commun sans pour cela devoir passer par l'intermédiaire du pouvoir central de nos pays voisins.

L'instrument communautaire des GECT offre en plus une grande flexibilité au niveau de l'admission des entités susceptibles d'en devenir les membres, alors que l'affiliation n'est pas limitée aux seuls communes et regroupements de communes, mais est également ouverte aux autres types de collectivités territoriales (pour ce qui est de nos pays voisins) ainsi qu'aux Etats centraux et aux organes publics tombant sous le champ d'application de la législation sur les marchés publics.

Afin de mettre dès lors à profit la possibilité d'adhésion aux GECT d'entités publiques autres que les communes et leurs regroupements et d'honorer ainsi les exigences du règlement (CE) 1082/2006, il y a lieu de prévoir leur ouverture, côté luxembourgeois, non seulement aux communes et à leurs syndicats (cf. article 2 du projet de loi), mais aussi à toutes les autres entités dont la participation est possible en vertu du règlement communautaire. En plus, il faudra concevoir le futur régime légal de manière qu'également de l'autre côté de la frontière l'ensemble des entités visées par l'article 3, paragraphe 1er du règlement (CE) 1082/2006 soient explicitement en droit de participer à des GECT ayant leur siège au Luxembourg. Or, le renvoi à la loi du 23 février 2001 prévu à l'article 2 de la loi en projet limite cet accès des GECT luxembourgeois aux seuls communes et regroupements de communes luxembourgeoises et étrangères, surtout qu'il y est encore précisé que les GECT luxembourgeois sont réservés aux collectivités locales. Et, l'article 3 abonde dans le même sens en limitant la faculté de participer à un GECT étranger aux seules „collectivités locales luxembourgeoises“ qui, pour y adhérer, „suivent les procédures prévues par la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes“. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat se demande quelle pourrait être la plus-value du projet de loi sous examen par rapport à l'article 3 de la loi du 23 février 2001 qui, de toute évidence, constitue un cadre légal suffisant chaque fois qu'il s'agit d'organiser la coopération transfrontalière à l'échelon local et d'y associer les seuls communes et regroupements de communes intéressés de part et d'autre de la frontière.

Quant aux entités publiques susceptibles de participer à la coopération transfrontalière prévue, il est rappelé que sur ce point l'accord précité de Karlsruhe du 23 janvier 1996 retient, dans l'hypothèse où la coopération transfrontalière s'organise au sein d'un „organisme public étranger doté de la personnalité juridique“, que sont susceptibles d'adhérer les communes luxembourgeoises, leurs syndicats et leurs établissements publics ainsi que les parcs naturels. Si cette coopération s'organise par contre au sein d'un syndicat intercommunal luxembourgeois, seuls y sont admis selon la loi de 2001, à côté de communes luxembourgeoises, des communes et des regroupements de communes étrangers.

Selon la compréhension que le Conseil d'Etat a du règlement (CE) 1082/2006, celui-ci doit précisément permettre de dépasser les limites restrictives fixées à la participation des collectivités territoriales étrangères à des syndicats intercommunaux luxembourgeois et à la participation des communes luxembourgeoises et de leurs établissements publics aux organismes publics étrangers visés par l'article 3 de la loi de 2001. Or, il ne suffit pas de disposer que *mutatis mutandis* la loi du 23 février 2001 s'applique à la situation visée par le règlement (CE) 1082/2006 pour que les règles prévues par cette loi ainsi que celles de la loi communale à laquelle différents de ses articles renvoient soient implicitement d'application. En effet, les structures spécifiques aux syndicats de communes et nombre

de dispositions résultant du régime légal sur les communes qui s'y appliquent par référence ne peuvent pas être transposées telles quelles à la situation sous examen et s'appliquer *ipso facto*.

Dans la mesure où il est prévu de concevoir la coopération transfrontalière pour le développement du site de Belval-Ouest entre communes et regroupements de communes français et luxembourgeois sous forme d'une entité juridique luxembourgeoise, il suffirait de l'article 3 de la loi de 2001 pour constituer un syndicat de communes de droit luxembourgeois comportant la participation de communes françaises. Cette interprétation semble d'ailleurs résulter de l'article 2 du projet de loi sous examen.

Si, par contre, les auteurs du projet de loi entendent mettre en œuvre les possibilités offertes par le règlement (CE) 1082/2006, ils doivent, sous peine d'opposition formelle, respecter le cadre communautaire en ce qui concerne les entités publiques susceptibles d'adhérer à un GECT. Or, sur ce point, le champ d'application de la loi en projet ne concorde pas avec le texte communautaire.

Par ailleurs, même en redressant cette non-conformité, le Conseil d'Etat ne saurait donner son aval à la façon dont les auteurs de la loi en projet entendent établir le cadre légal censé régir la constitution, la structure et les règles de fonctionnement des GECT. S'il ne voit pas d'objections à un cadre légal directement inspiré par les dispositions de la loi du 23 février 2001, il se doit pourtant d'insister, sous peine d'opposition formelle, que ce cadre soit conçu d'après le principe de la spécialité, qu'il tienne spécifiquement compte des exigences communautaires évoquées ci-avant et qu'il établisse les règles de constitution et de fonctionnement des GECT de droit luxembourgeois.

En effet, le libellé général et vague de l'article 3 par lequel il est renvoyé à l'application de la loi du 23 février 2001 ne permet pas d'établir avec la sécurité juridique requise un cadre clair et univoque des règles gouvernant la création et la gestion desdits groupements européens. Comment sont désignés ou remplacés par exemple les délégués, membres du comité de gestion, qui représentent l'Etat ou un organe public autre que les communes? Est-ce que la tutelle du ministre de l'Intérieur est appropriée dans l'hypothèse où le GECT se compose, côté luxembourgeois, de l'Etat et d'autres organes publics, à l'exception de communes? Est-ce que les exigences des articles 10 et 11 de la loi de 2001 ont encore, dans cette dernière hypothèse, leur raison d'être? Le statut de personnel communal qui serait celui des collaborateurs du GECT pourra également poser problème notamment en cas de détachement ou de transfert de fonctionnaires étatiques ou de collaborateurs d'un organe public visé par la législation sur les marchés publics. Les règles empruntées à la loi communale et destinées à assurer la tutelle des syndicats intercommunaux ou leur comptabilité ne sont pas non plus adaptées au cadre légal envisagé.

Pour toutes ces raisons, le projet de loi devra être amendé en prévoyant notamment 1. des dispositions relatives à la nature et à l'objet des GECT, 2. des règles spécifiques quant à la composition et au fonctionnement de leurs organes, quant à leur administration et quant à leur contrôle financier, ainsi que 3. des modalités relatives à leur liquidation et à leur dissolution. En outre, pourrait-il, le cas échéant, s'avérer indiqué de désigner l'autorité compétente chargée de notifier à l'Etat du siège du futur GECT les informations prévues par le règlement (CE), au cas où le siège du groupement serait établi hors des frontières nationales.

*

Le Conseil d'Etat propose de remettre sur le métier les dispositions concernées en tenant compte des observations formulées ci-avant. Plutôt que de vouloir appliquer cette loi par la tangente au contexte sous examen, il y a lieu de créer un cadre juridique spécifique pour les groupements européens en question.

Compte tenu de ces observations, le Conseil d'Etat propose d'ores et déjà de reformuler la rédaction de l'intitulé et des articles 4 et 5.

A l'intitulé du projet de même qu'à l'article 1er, il y a lieu d'écrire „Parlement européen“ au lieu de „Parlement“.

Le Conseil d'Etat se demande si la précision détaillée à l'article 4 pour déterminer le ministre appelé à recueillir les notifications relatives à la constitution de GECT est de mise. Par ailleurs, et nonobstant la nécessité éventuelle de prévoir une nouvelle numérotation pour l'article sous examen à la suite des modifications à apporter aux dispositions qui précèdent, il propose de donner, pour des raisons rédactionnelles, le libellé suivant à l'article sous examen:

„**Art. 4.** Le membre du Gouvernement ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions est l'autorité destinataire des notifications et documents prévus à l'article 4, paragraphe 2 du

règlement (CE) 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT), lorsque le groupement a son siège au Luxembourg.“

Le texte de l'article 5 aurait avantage à être allégé en écrivant:

„**Art. 5.** La Cour des comptes est compétente pour assurer le contrôle de la gestion des fonds publics par un GECT.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 17 juin 2008.

Pour le Secrétaire général,
L'Attaché,
Yves MARCHI

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Claude A. HEMMER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5828/02

N° 5828²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

* * *

**DEPECHE DU MINISTRE DE L'INTERIEUR
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(2.7.2008)

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,

J'ai pris connaissance de l'avis du Conseil d'Etat du 17 juin 2008 relatif au projet de loi mentionné sous rubrique dans lequel la Haute Corporation a formulé diverses observations, appuyées de deux oppositions formelles, qui suscitent de ma part un besoin de clarification, notamment quant au principe du projet de loi dont s'agit.

En effet, l'examen de l'avis du Conseil d'Etat fait ressortir quelques divergences fondamentales avec les vues du Gouvernement notamment en ce qui concerne les mécanismes juridiques à utiliser pour mettre en application un règlement communautaire.

Afin de clarifier nos points de vue et de permettre au Gouvernement d'amender, le cas échéant, le projet de loi sous rubrique, je vous sou mets ci-après mes réflexions et considérations sur différents aspects du projet de loi qui a fait l'objet de l'avis du Conseil d'Etat du 17 juin 2008. Je vous saurais gré de bien vouloir en saisir la Haute Corporation pour émettre son avis sur les éléments de principe visés et mettre le Gouvernement en mesure de présenter un projet de loi amendé.

Les commentaires et précisions ci-dessous sont faits sur base d'un examen page par page de l'avis du Conseil d'Etat et ne suivent dès lors pas une structure juridique logique.

1. Caractère „self-executing“ d'un règlement communautaire

Conformément à l'article 249 alinéa 2 du traité instituant la communauté européenne, le règlement communautaire „a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre“.

Au vu de ces dispositions très claires, il est difficile de comprendre la portée de l'observation du Conseil d'Etat à la page 2, au 4e alinéa de son avis retenant que: „pour ce qui est plus particulièrement du règlement (CE) 1082/2006, et nonobstant son caractère „self-executing“, celui-ci laisse, en sus des questions qu'il règle au sujet de la constitution, de la composition, de la structure et du fonctionnement des groupements européens de coopération transfrontalière, en abrégé GECT, une certaine marge aux Etats membres de l'Union européenne pour définir le statut et le mode de gestion desdits GECT“.

Tout d'abord, le règlement (CE) No 1082/2006 a vocation, en vertu de l'article 249 alinéa 2 du traité, à avoir une portée générale. Il confère un cadre normatif à la coopération territoriale exercée sous la forme d'un GECT et fournit ainsi un outil juridique de droit communautaire permettant aux collectivités territoriales y visées de l'Union européenne de participer directement à une coopération fondée en droit communautaire. La loi nationale ne saurait „intervenir“ que pour déterminer les règles à appliquer aux situations pour lesquelles le règlement communautaire le prévoit. La marge d'intervention de chaque Etat membre se réduit dès lors à établir des règles là où le règlement communautaire

le lui permet. L'article 2 du règlement (CE) 1082/2006 prévoit ainsi expressément dans son point 1 c) que le GECT est régi, pour les questions qui ne sont pas régies par le règlement communautaire ou qui ne le sont qu'en partie, par les lois de l'Etat membre où le GECT a son siège. La marge laissée aux Etats membres est en fait quasi-inexistante étant donné que le statut juridique du GECT est prévu par l'article 1 du règlement (CE) 1082/2006 et que le mode de gestion du GECT est défini par les articles 9 et suivants du même règlement qui soulignent que ce sont les statuts qui détermineront ce mode de gestion. Il appartient donc aux entités qui sont parties au GECT de définir leurs règles du jeu. Les articles 4 et 13 du règlement (CE) 1082/2006 prévoient les seuls freins pouvant être utilisés par l'Etat siège du GECT (Etude du Groupement Européen pour la coopération territoriale, Comité des Régions de l'Union européenne, 2007, pp. 92 et 93).

2. Membres du GECT

Au dernier alinéa de la page 3 de son avis du 17 juin 2008, le Conseil d'Etat partage le choix des auteurs du projet d'avoir opté pour la voie législative en vue de compléter le régime juridique auquel sont soumis les GECT. Il déduit par la suite de la formulation de l'article 2 du projet de loi que „*d'après l'approche retenue dans ce projet de loi, l'adhésion auxdits groupements est réservée aux seules collectivités locales. (...) Cette approche revient à ignorer a priori les autres entités susceptibles de participer à un GECT, c'est-à-dire l'Etat ainsi que, (...), les organismes de droit public (...)*“.

Or, il n'est nullement dans l'intention des auteurs du projet de loi de dire que l'application de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes réserverait l'adhésion au GECT aux seules collectivités locales. En effet, le règlement (CE) 1082/2006 détermine clairement les membres potentiels d'un GECT dans son article 3 et la loi luxembourgeoise destinée à rendre applicable le règlement communautaire ne saurait modifier ces dispositions. Dans le contexte du GECT la loi sur les syndicats de communes n'aura qu'une fonction subsidiaire par rapport au règlement communautaire.

D'ailleurs, l'article 1 du projet de loi sous rubrique dispose de façon non équivoque que la loi d'application n'intervient que pour les questions qui ne sont pas régies par le règlement communautaire. A cette fin l'article 2 fixe la législation subsidiaire applicable pour les GECT de droit luxembourgeois dans lesquels participent des collectivités locales. La loi concernant les syndicats de communes a été retenue en l'occurrence parce qu'elle est actuellement la seule à régler la coopération intercommunale et qu'elle a fait ses preuves. Elle s'applique d'ailleurs également en droit interne à des syndicats dans lesquels participe l'Etat, à savoir aux syndicats qui gèrent les parcs naturels et au syndicat SEBES. Il n'est pas nécessaire de fixer toutes les lois applicables par rapport à tous les autres membres potentiels d'un GECT puisque tout GECT établi au Luxembourg sera, conformément aux dispositions du règlement communautaire, automatiquement soumis au droit luxembourgeois dans toutes ses dispositions, en général, qui ne sont pas contraires aux règlements communautaires en vigueur.

Au cas où le Conseil d'Etat a cependant souhaité, par le biais de son observation, inciter le Gouvernement à soumettre, à titre subsidiaire par rapport aux points a) et b) de l'article 2 point 1 du règlement (CE) 1082/2006, à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes tous les membres possibles d'un GECT de droit luxembourgeois, alors le projet de loi pourrait s'aligner sur la façon de procéder retenue par le législateur français en modifiant l'article 2 comme suit: „*Les dispositions de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats des communes qui ne sont pas contraires aux règlements communautaires en vigueur sont applicables aux groupements européens de coopération territoriale qui ont leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.*“

3. Opportunités offertes par le nouvel instrument

A la page 4 de son avis le Conseil d'Etat expose ses réflexions sur les possibilités de coopération offertes par le nouvel instrument communautaire. Il semble estimer que le Gouvernement a une vue limitée sur les opportunités que présente le GECT. Or, tel n'est pas le cas.

Dans ce contexte il est intéressant de se référer à la démarche suivie en France. L'Assemblée nationale et le Sénat français ont adopté la loi No 2008-352 du 16 avril 2008 visant à renforcer la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale par la mise en conformité du code général des collectivités territoriales avec le règlement communautaire relatif à un groupement européen de coopération territoriale. Les dispositions concernant l'application du règlement (CE) No 1082/2006 se résument à deux articles et à un renvoi aux dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux

syndicats mixtes ouverts en application subsidiaire au règlement communautaire. Les membres de l'Assemblée nationale française n'ont pas manqué de souligner l'importance de cette proposition de loi dans le cadre de la coopération transfrontalière avec le Grand-Duché de Luxembourg.

Je ne saurais partager les impressions du Conseil d'Etat exprimées à la page 4 de son avis. Le projet de loi sous rubrique ne dotera pas le Gouvernement d'un nouvel instrument car il est déjà doté de cet instrument par le règlement communautaire entré en vigueur le 1er août 2007. L'aménagement du nouveau site d'urbanisation et d'activité Belval-Ouest pourrait déjà à l'heure actuelle faire l'objet d'un GECT ayant son siège en France. La loi portant application du GECT au Luxembourg ne peut donc pas avoir pour objet unique le site de Belval-Ouest. Les autres opportunités que présente l'instrument du GECT sont d'ailleurs bien connues du Gouvernement. Les idées pour renforcer certaines coopérations transfrontalières par le biais d'un GECT ne manquent pas, notamment dans la Grande Région et aussi dans le nord du pays.

4. Application de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes

Le Conseil d'Etat se demande quelle pourrait être la plus-value du projet de loi sous examen par rapport à l'article 3 de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. La réponse est que le projet de loi permettra de mettre en oeuvre un GECT ayant son siège au Luxembourg dans le cas où des communes ou des syndicats de communes sont membres de ce GECT soit exclusivement, soit à côté d'autres partenaires prévus à l'article 3 du règlement (CE) No 1082/2006. C'est précisément le but du projet de loi de désigner la loi luxembourgeoise applicable aux éléments de forme et de fonds pour lesquels les dispositions du règlement communautaire sont insuffisantes.

La participation de l'Etat luxembourgeois – comme seule entité luxembourgeoise – à un GECT ne mérite pas de disposition légale spécifique parce que les règles à appliquer sont claires. Il n'y a donc lieu de fixer que les règles – subsidiaires par rapport au règlement communautaire et aux dispositions à régler par la convention et les statuts du GECT – à appliquer au cas où des entités territoriales luxembourgeoises non étatiques participent à un GECT. Le choix de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes est évident parce que la législation sur les syndicats de communes, bien ancrée dans notre droit interne, contient les règles nécessaires pour compléter utilement le règlement (CE) No 1082/2006 de manière à rendre le GECT applicable aux situations visées.

La plus-value du GECT par rapport à l'article 3 de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes consiste évidemment dans la possibilité de la participation au GECT d'autres partenaires que les communes et les syndicats de communes. Mais elle consiste aussi dans le fait que le GECT peut encaisser des fonds communautaires et les réaffecter directement aux projets concernés contrairement aux syndicats intercommunaux.

A la page 5 de son avis, le Conseil d'Etat estime que „*les structures spécifiques aux syndicats des communes et nombre de dispositions résultant du régime légal sur les communes qui s'y appliquent par référence ne peuvent être transposées telles quelles à la situation sous examen et s'appliquer ipso facto*“.

Le projet de loi sous rubrique ne vise nullement à appliquer ipso facto le régime légal des syndicats des communes, voire des communes, au GECT. En effet, „*même si le droit national n'est pas en contradiction avec les prescrits du Règlement, de la convention ou des statuts du GECT, celui-ci doit être écarté dans la mesure où la question trouve une réponse dans le Règlement lui-même, ou dans la convention ou les statuts instituant le GECT*“ (Etude du Groupement Européen pour la coopération territoriale, op. cit., p.137)

Ce n'est qu'à titre purement subsidiaire que seront appliquées au GECT des règles établies par la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. Le tableau ci-dessous indique de façon schématique les dispositions de la loi du 23 février 2001 qui sont applicables au GECT et celles qui ne le sont pas parce que les règles ad hoc sont fixées par les dispositions du règlement communautaire ou figurent parmi celles à déterminer dans les conventions et statuts.

<i>Article Loi du 23.2.2001</i>	<i>Objet</i>	<i>Application du GECT de droit luxembourgeois</i>
art. 1 al. 1	délibérations des communes qui souhaitent adhérer à un GECT sont transmises par le commissaire de district au ministre de l'Intérieur	Oui pour les communes et les syndicats – non pour les autres entités
art. 1 al. 1	autorisation de la création du GECT par arrêté grand-ducal, rendu sur avis du Conseil d'Etat	Oui
art. 1 al. 2 à 4	adhésion ultérieure au GECT	Non, art. 4§3 et 6 du règlement (CE)
art. 2	fixation des objectifs par l'arrêté d'institution	Non, art. 7 du règlement (CE)
art. 3	participation à organismes de droit étranger ou syndicat communes avec collectivités étrangères	Non, car GECT n'est ni un organisme de droit étranger ni un syndicat
art. 4	nature d'établissement public	Oui (idem en France)
art. 5	statuts	Non, art. 9 du règlement (CE) mais rien n'interdit de publier les statuts avec l'arrêté d'institution
art. 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13 et 14	organes	Non, art. 9 et 10 du règlement (CE) —> statuts
art. 15, 16 et 17	engagement du personnel administratif et technique suivant ses besoins. secrétaire, receveur etc.	Non, art. 9§2d) du règlement (CE) —> statuts
art. 18 et 19	tutelle	Non
art. 20 à 23	dispositions financières	Oui seulement les règles de comptabilité compatibles avec celles du règlement (CE)
art. 24	durée	Non, fixée par convention GECT – art. 8§2c) du règlement (CE)
art. 25	retrait d'un membre du GECT	Non, art. 8 et 9 du règlement (CE)
art. 26	dissolution	Non, sauf que la dissolution „administrative“ sera prononcée par arrêté grand-ducal suite à la procédure prévue par la convention ou suite à une demande formulée en vertu de l'article 14 du règlement (CE)

Les auteurs du projet de loi ne voient pas l'opportunité d'établir des règles de constitution et de fonctionnement spécifiques des GECT de droit luxembourgeois, étant donné que le règlement (CE) 1082/2006 prévoit les règles nécessaires pour la constitution d'un GECT et qu'il exige que les parties à un GECT fixent les règles de fonctionnement dans leurs statuts.

En effet, il n'est recouru à la législation luxembourgeoise qu'en dernier lieu, à titre subsidiaire après le règlement communautaire, la convention et les statuts d'un GECT.

L'Assemblée nationale et le Sénat français n'ont d'ailleurs pas non plus estimé nécessaire d'aller au-delà de l'indication de dispositions de référence à la législation française sur les syndicats mixtes ouverts applicables pour les questions qui ne sont pas ou qui sont seulement partiellement réglées par le règlement communautaire ou par la convention et les statuts.

Dès lors, je ne saurais que réitérer la proposition de modifier l'article 2 de la façon suivante et dans le but d'éviter tout malentendu „*Les dispositions de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats des communes qui ne sont pas contraires aux règlements communautaires en vigueur sont applicables aux GECT qui ont leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.*“

5. Réponses à différentes questions concrètes du Conseil d'Etat

Dans la continuité de ce qui précède, les réponses suivantes peuvent être données aux questions que pose le Conseil d'Etat au premier alinéa de la page 6 de son avis:

1. Question: „*Comment sont désignés ou remplacés par exemple les délégués membres du comité de gestion, qui représentent l'Etat ou l'organe public autre que les communes?*“

Réponse: Suivant l'article 10 du règlement (CE) 1082/2006, un GECT dispose au moins d'une assemblée et d'un directeur. Les statuts peuvent prévoir des organes de direction supplémentaires dotés de pouvoirs clairement définis. Ce sont les statuts – et non pas la loi nationale applicable au GECT – qui établiront l'organisation du GECT en fonction du règlement communautaire (qui ne prévoit pas de comité de gestion) et qui ensuite préciseront le fonctionnement des organes.

2. Question: „*Est-ce que la tutelle du ministre de l'Intérieur est appropriée dans l'hypothèse où le GECT se compose, côté luxembourgeois, de l'Etat et d'autres organes publics, à l'exception des communes?*“

Réponse: Puisque le GECT n'est pas soumis à une tutelle par le règlement communautaire, l'application subsidiaire de la loi luxembourgeoise ne peut imposer cette tutelle. L'article 2 du règlement (CE) 1082/2006 est clair au sujet du caractère subsidiaire, et non contraire audit règlement, de la loi nationale à appliquer.

3. Question: „*Est-ce que les exigences des articles 10 et 11 de la loi de 2001 ont encore, dans cette dernière hypothèse, leur raison d'être?*“

Réponse: Ces articles ne perdront certainement pas leur raison d'être puisqu'à l'avenir les syndicats intercommunaux continueront à exister, mais en plus il y aura l'un ou l'autre GECT régi par des règles spécifiques.

4. Question: „*Le statut de personnel communal qui serait celui des collaborateurs du GECT pourra également poser problème notamment en cas de détachement ou de transfert de fonctionnaires étatiques ou de collaborateurs d'un organe public visé par la législation sur les marchés publics.*“

Réponse: Ces questions sont à régler dans les statuts du GECT à établir conformément à l'article 9 point 2 d) du règlement (CE) No 1082/2006: la gestion du personnel, les procédures de recrutement et la nature des contrats du personnel.

A ce sujet, le Comité des régions a d'ailleurs formulé les observations suivantes: „*Cette question nous paraît délicate juridiquement. En effet, chaque droit national dispose de règles relatives aux conditions d'emploi du personnel des entités publiques. Ces règles pourraient trouver à s'appliquer en raison de la localisation du siège, lequel permet de renvoyer au droit national. A ce propos, la question de la nature juridique de la personnalité du GECT – droit privé ou droit public – pourrait avoir de substantielles incidences sur les règles applicables en la matière. Mais dans le même temps, puisque l'article 2§2 lit d) prévoit que les statuts peuvent régler cette question, et que la systématique de l'article 2 semble faire primer les règles contenues dans la convention ou les statuts sur les règles de droit national, les membres du GECT dans leurs statuts pourraient prévoir des règles dérogoires au droit national usuellement applicable aux membres du GECT. Il y a donc intérêt pour les parties à fixer clairement de telles règles dans les statuts, le cas échéant en dérogation du droit territorialement applicable, ce qui peut permettre de tenir compte des exigences particulières du contexte transfrontalier ou transnational. Que certaines dérogations soient ainsi rendues nécessaires par le caractère particulier de ces opérations qui dépassent le cadre national paraît possible. Par contre, des règles trop étrangères à un ordre juridique national risquent d'inciter les autorités nationales compétentes en vertu de l'article 4 du présent Règlement à entraver, voire refuser, la constitution d'un GECT à ces termes. Aussi nous paraît-il utile d'élaborer de telles règles à inclure dans les statuts en étroite coopération avec les différents acteurs concernés.*“ (Etude du Groupement Européen pour la coopération territoriale, op. cit., pp. 92 et 93)

5. Question: „*Les règles empruntées à la loi communale et destinées à assurer la tutelle des syndicats intercommunaux ou leur comptabilité ne sont pas non plus adaptées au cadre légal envisagé.*“

Réponse: Il y a lieu à cet effet de se référer au tableau exposé sous le point 4.

6. Reformulation de l'avant-projet de loi

Quant à la reformulation de l'intitulé, l'avis du Conseil d'Etat peut être suivi.

Il en est de même pour le texte de l'article 5.

Concernant la reformulation proposée pour l'article 4 du projet de loi, il y a lieu de maintenir la formulation initiale pour désigner l'autorité luxembourgeoise destinée à recevoir la notification prévue à l'article 4§2 sous a) du règlement (CE) 1082/2006. En effet, cet article vise l'Etat membre selon le droit duquel a été créé le membre potentiel du GECT et non pas l'Etat siège du GECT. L'article 4 du projet de loi ne peut donc pas se référer à cet article et dire que les notifications ne seront faites au Gouvernement que si le GECT a son siège au Luxembourg. En retenant la proposition du Conseil d'Etat, la loi omettrait de désigner le destinataire des notifications en cas de participation d'un membre de droit luxembourgeois à un GECT dont le siège se trouve à l'étranger.

Par ailleurs, la désignation de l'autorité devant recevoir la notification a été empruntée de l'arrêté grand-ducal du 7 août 2004 portant constitution des Ministères. Il s'agit du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la politique internationale et interrégionale d'aménagement du territoire et de coopération interrégionale. Actuellement cette compétence est attribuée au Ministre [de l'Intérieur et] de l'Aménagement du territoire. Or, dans un futur Gouvernement cette attribution pourrait être conférée à un autre ministre et il paraît dès lors préférable de référer dans le projet de loi sous rubrique au ministre ayant dans ses attributions la politique internationale et interrégionale d'aménagement du territoire et de coopération interrégionale.

Au cas où la nouvelle rédaction proposée par le Gouvernement pour l'article 2 serait retenue, l'article 3 pourrait être supprimé, de même que les réserves formulées actuellement en introduction des articles 4 et 5.

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,

Etant donné qu'il existe une divergence d'interprétation sur les dispositions légales à créer pour mettre en application au Luxembourg un règlement communautaire, donc sur une question de principe, je me permets, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, de demander l'avis du Conseil d'Etat sur ce principe à la lumière des explications supplémentaires fournies par la présente.

Je suis bien sûr disposé, ensemble avec mes collaborateurs, à venir exposer de vive voix mes vues à la Haute Corporation si elle en exprime le souhait.

Veillez agréer, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, l'expression de ma plus haute considération.

*Le Ministre de l'Intérieur
et de l'Aménagement du Territoire,*
Jean-Marie HALSDORF

Service Central des Imprimés de l'Etat

5828/03

N° 5828³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

* * *

**DEPECHE DU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT
AU PREMIER MINISTRE, MINISTRE D'ETAT**

(14.10.2008)

Monsieur le Premier Ministre,

En réponse à votre courrier du 4 juillet 2008, je vous fais parvenir ci-après la prise de position du Conseil d'Etat en réponse aux observations du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire quant au projet de loi portant diverses mesures d'application du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Le Conseil d'Etat avait été saisi du projet de loi sous objet le 15 janvier 2008, et a rendu son avis afférent le 17 juin 2008.

Le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire responsable de l'élaboration du projet de loi a, par une lettre du 2 juillet 2008 communiquée au Conseil d'Etat le 4 juillet 2008 par votre dépêche susmentionnée, entendu clarifier la position du Gouvernement au sujet des observations du Conseil d'Etat reprises dans l'avis précité, et il a souhaité disposer de l'avis du Conseil d'Etat sur les éléments de principe évoqués en vue de permettre la mise au point des amendements à apporter au projet gouvernemental.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'au-delà des considérations d'opportunité soulevées dans son avis du 17 juin 2008, sur lesquelles il ne reviendra pas dans le présent contexte, il avait notamment observé que nonobstant le caractère „self-executing“ des règlements communautaires, le règlement (CE) 1082/2006 laisse à l'appréciation des Etats membres la manière de régler plusieurs points relatifs à la constitution et à la gestion des groupements européens pour la coopération territoriale (GECT). L'exposé des motifs joint au projet de loi énumère d'ailleurs ces points *in fine* des considérations générales.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat n'entend pas entrer dans une discussion théorique sur les effets des différents actes communautaires, du moment qu'il doit constater que le législateur communautaire ne respecte pas à ce sujet une démarcation claire entre règlements et directives.

A cet égard, il n'est que logique que le texte communautaire soit complété par des dispositions nationales qui, selon le choix des auteurs, revêtent la forme d'un projet de loi, choix qui est partagé par le Conseil d'Etat.

L'analyse faite du projet de loi lui soumis avait conduit le Conseil d'Etat à formuler des oppositions formelles visant plus particulièrement deux aspects du projet de loi.

Le Conseil d'Etat avait estimé, d'une part, que le cadre communautaire doit être respecté par les dispositions nationales destinées à assurer l'application du règlement communautaire.

Il convient dans ces conditions de faire clairement ressortir du texte des articles 2 et 3 que, du côté luxembourgeois, peuvent devenir membres d'un GECT, l'Etat, les communes et les syndicats qu'elles auront créés ainsi que, de façon générale, les organismes de droit public visés par l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics comme répondant à la définition des entités mentionnées au point d) du paragraphe 1er de l'article 3 du règlement (CE) No 1082/2006.

Dans la mesure où l'adhésion à un GECT est ouverte à des entités publiques autres que les communes et leurs syndicats, le Conseil d'Etat avait, d'autre part, critiqué le renvoi à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. Il peut partager l'avis des auteurs du projet gouvernemental que, pour les aspects relatifs à l'organisation et au fonctionnement laissés ouverts par les règlements communautaires, le renvoi à cette loi peut suffire si le GECT a son siège sur le territoire luxembourgeois, et si les partenaires luxembourgeois du groupement sont exclusivement des communes ou des syndicats de communes. Or, les dispositions en question ne suffisent manifestement pas, lorsque le GECT concerné comprend d'autres entités publiques que celles visées par la loi précitée du 23 février 2001. Dans cette hypothèse, qui doit *a priori* être retenue au regard du droit communautaire applicable, il y a lieu de concevoir pour autant que nécessaire un cadre de fonctionnement spécifique des GECT régis par le droit luxembourgeois. En effet, comme relevé ci-avant en relation avec la première opposition formelle de l'avis du 17 juin 2008, la loi luxembourgeoise doit respecter le cadre tracé par le règlement communautaire, notamment quant à l'admissibilité au GECT d'entités autres que les seuls communes et syndicats de communes. Dans ces conditions, le GECT, qui est par définition susceptible de comprendre du côté luxembourgeois non seulement des communes et des syndicats de communes, mais également l'Etat ou un ou plusieurs organismes publics visés par la loi du 30 juin 2003, requerra un cadre légal adapté à la situation, si son siège se trouve au Luxembourg. Or, dans ce dernier cas, les règles prévues par la loi du 23 février 2001 s'avèrent manifestement insuffisantes.

Si, par contre, comme le laisse entendre la lettre du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire du 2 juillet 2008, le mode de gestion du GECT est déterminé par les statuts de chaque groupement, le renvoi péremptoire prévu par les articles 2 et 3 du projet de loi à la loi du 23 février 2001 n'est pas non plus approprié. Il conviendrait tout au plus de retenir à cet égard que les communes et les syndicats de communes peuvent être autorisés à ce faire selon les dispositions de la loi de 2001. C'est dire que dans cette hypothèse, l'autorisation interviendrait sur base d'un arrêté grand-ducal, rendu sur avis du Conseil d'Etat, procédure qui permettrait de vérifier que les statuts du GECT concerné sont conformes aux exigences de cette loi et notamment à son article 5. Or, dans ces conditions, les statuts des GECT, qui ne comprendraient du côté luxembourgeois que l'Etat ou d'autres organismes visés par la loi du 30 juin 2003, ne seraient soumis à aucun contrôle quant au respect des exigences du règlement communautaire et du droit national, en ce qui concerne en particulier les compétences et les obligations des membres potentiels du groupement ainsi que les questions touchant à l'intérêt général et à l'ordre public (cf. article 4, paragraphe 3, alinéa 1 du règlement (CE) 1082/2006). Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il que, également dans cette dernière hypothèse, il est de mise de compléter la loi en projet par des dispositions spécifiques permettant de régler les aspects précités de la procédure de constitution de GECT à participation luxembourgeoise.

La proposition rédactionnelle reprise *in fine* du point 2 de la lettre susmentionnée ne suffit pas pour répondre de façon satisfaisante au problème évoqué.

Si, dans le cas de figure d'un GECT établi au Luxembourg et composé uniquement du côté luxembourgeois de communes ou de syndicats de communes, les auteurs jugent nécessaire de faire appel à la loi nationale pour compléter le cadre légal tracé par le règlement communautaire, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut également appliquer cette approche aux GECT où participeraient d'autres organismes publics luxembourgeois. Comme cette deuxième hypothèse doit être privilégiée pour des raisons de conformité au règlement communautaire, le cadre fourni par la loi du 23 février 2001 ne sied pas, et le Conseil d'Etat se doit de confirmer son avis négatif sur ce point. Il insiste donc une nouvelle fois que le projet de loi sous examen soit complété. Il me semble donc vivement indiqué de compléter le projet de loi dans le sens préconisé.

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

Le Président du Conseil d'Etat,

5828/04

N° 5828⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du territoire</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (13.1.2009).....	1
2) Texte coordonné.....	5

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(13.1.2009)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre une série d'amendements au projet de loi sous objet que la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire a adoptée dans sa réunion du 13 janvier 2009, avec un texte coordonné tenant compte des amendements en question.

*

(Ajouts proposés par la Commission AIAT: soulignéPropositions du Conseil d'Etat: *italique*)*Amendement 1*

L'article 1er est complété comme suit:

„Art. 1er.– Objet

Les groupements européens de coopération territoriale, ci-après dénommés „GECT“, créés en application du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement *européen* et du Conseil du 5 juillet 2006, qui ont leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que la participation de membres luxembourgeois visés à l'article 2 à un GECT ayant son siège sur le territoire d'un autre pays membre de la Communauté européenne sont régis par la présente loi pour les questions qui ne sont pas réglées par les dispositions du règlement (CE) No 1082/2006.“

Commentaire

Cette disposition est élargie pour préciser que la présente loi ne règle pas seulement les GECT de droit luxembourgeois, mais également la participation de membres luxembourgeois à un GECT qui a son siège dans un autre pays communautaire pour autant que les dispositions du règlement (CE) No 1082/2006 sont insuffisantes.

Amendement 2

L'article 2 nouveau prend le libellé suivant:

„Art. 2.– Membres d'un GECT

Les entités publiques luxembourgeoises suivantes peuvent être membres d'un GECT:

- 1) l'Etat;
- 2) les communes;
- 3) les syndicats de communes;
- 4) les organismes de droit public visés par l'article 2 sous 3) de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics;
- 5) les associations composées d'organismes appartenant à une ou plusieurs des catégories visées sous les points 1) à 4).

Peuvent également être membres d'un GECT de droit luxembourgeois les organismes visés par le paragraphe 1er de l'article 3 du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 qui ont leur siège sur le territoire d'un autre pays membre de la Communauté européenne."

Commentaire

Pour faire droit à une opposition formelle du Conseil d'Etat, toute référence à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes est enlevée du projet de loi.

Le nouvel article 2 répond par ailleurs à l'autre opposition formelle formulée par la Haute Corporation. Il énumère avec précision les entités publiques luxembourgeoises qui peuvent adhérer à un GECT et ceci dans le respect du cadre communautaire. Il précise en outre les entités publiques relevant d'autres pays communautaires qui peuvent adhérer à un GECT de droit luxembourgeois.

Amendement 3

L'article 3 prend le libellé nouveau suivant:

„Art. 3.– Participation à un GECT

L'intention de participer à un GECT est exprimée dans une décision des organes délibérants respectifs des membres potentiels luxembourgeois visés à l'article 2 sous 2) à 5).

En ce qui concerne l'Etat, cette décision incombe au ministre du ressort."

Commentaire

Cette disposition fait également droit à l'opposition formelle mentionnée sous l'article 2 et suit le souhait du Conseil d'Etat de s'assurer de la compétence des personnes ayant décidé l'adhésion au GECT. Ainsi, la nouvelle disposition précise pour tous les membres potentiels luxembourgeois à un GECT l'organe compétent pour exprimer l'intention de l'entité concernée de participer à un GECT.

Amendement 4

L'article 4 prend la teneur suivante:

„Art. 4.– Notifications

Le membre du Gouvernement ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions est l'autorité destinataire des notifications et documents prévus à l'article 4 paragraphe 2 du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Les membres potentiels lui communiquent les notifications et documents par les voies hiérarchiques respectives conformément aux dispositions légales en vigueur."

Commentaire

Cet article remplace l'ancien article 4 tout en lui donnant la formulation proposée par le Conseil d'Etat, à l'exception du bout de phrase „lorsque le groupement a son siège au Luxembourg“. Ce texte n'est pas repris étant donné que le paragraphe 2 de l'article 4 du règlement (CE) No 1082/2006 vise simplement l'intention d'un membre potentiel de participer à un GECT quelque soit le pays communautaire dans lequel ce GECT a ou aura son siège.

Il appartiendra donc à chaque membre potentiel luxembourgeois de notifier au ministre luxembourgeois de l'aménagement du territoire son intention de participer à un GECT existant ou à créer, sur le territoire du Grand-Duché ou dans un autre pays membre de la Communauté européenne. En même temps, le membre potentiel luxembourgeois transmettra au ministre de l'aménagement du territoire luxembourgeois une copie du projet de convention et des statuts du GECT.

Il est par ailleurs expressément relevé que la communication des notifications et des documents par chaque membre luxembourgeois potentiel doit se faire en suivant la voie hiérarchique spécifique que l'entité en question est tenue de suivre dans ses rapports avec l'Etat en application de la législation spécifique qui régit son organisation et son fonctionnement.

Amendement 5

Il est inséré un nouvel article 5 dont le libellé se présente comme suit:

„Art. 5.– Autorisation d'adhérer

La participation d'un membre luxembourgeois à un GECT et la création d'un GECT de droit luxembourgeois sont autorisées par arrêté grand-ducal, sur base du projet de convention et du projet de statuts visés aux articles 8 et 9 du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006.

Commentaire

Il résulte de l'avis du Conseil d'Etat que la Haute Corporation souhaite que soit créé un cadre juridique spécifique pour les GECT régis par le droit luxembourgeois. Ce cadre doit tenir compte des exigences communautaires et il doit établir des règles de constitution et de fonctionnement des GECT de droit luxembourgeois.

Pour des raisons d'uniformité, il est proposé de créer un cadre unique pour tout GECT luxembourgeois et de ne pas prévoir de règles spécifiques lorsque des collectivités locales sont membres du GECT. Il n'est donc plus fait référence à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes.

En ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement d'un GECT, les dispositions du règlement (CE) No 1082/2006 sont claires et précises. La convention et les statuts du GECT devront contenir toutes les dispositions nécessaires pour conférer au GECT un cadre juridique adéquat et conforme aux exigences communautaires. Il n'est dès lors pas nécessaire d'inscrire des dispositions spécifiques à ce sujet dans la présente loi.

D'après les dispositions du paragraphe 3 de l'article 4 du règlement (CE) No 1082/2006 les Etats membres ont le droit de vérifier si les participations aux GECT sont conformes à leur intérêt général et à leur ordre public. Le Conseil d'Etat a également souligné ce point dans son avis.

L'ensemble des considérations qui précèdent amènent à la conclusion qu'il convient d'insérer dans la présente loi une procédure d'autorisation par arrêté grand-ducal applicable à toute demande de participation à un GECT émanant d'un membre potentiel luxembourgeois et applicable également à la création d'un GECT luxembourgeois. Il appartiendra dès lors au ministre de l'aménagement du territoire luxembourgeois, qui, en application de l'article 3 de la présente loi, obtient communication des demandes des membres potentiels d'un GECT et copie des projets de conventions et statuts, de vérifier si la demande est conforme à la législation en vigueur et si elle n'est pas contraire à l'intérêt général, ni à l'ordre public. Il engagera ensuite la procédure d'autorisation ou de refus d'autorisation par arrêté grand-ducal.

Amendement 6

Est ajouté un nouvel article 6 qui a la teneur suivante:

„Art. 6.– Désignation des représentants

Les représentants des membres luxembourgeois visés à l'article 2 sous 2) à 5) dans les organes d'un GECT sont désignés conformément aux dispositions légales en vigueur.

Les représentants de l'Etat sont désignés par le Gouvernement en conseil sur proposition du ministre du ressort.

Commentaire

Dans la lignée de ce qui précède, il importe de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de préciser de quelle manière seront déterminés les représentants de différents membres d'un GECT à son Assemblée.

Chaque membre désignera ses représentants en respectant les dispositions et procédures prévues pour ce genre de désignations dans les lois, règlements ou statuts qui régissent son organisation et son fonctionnement.

Amendement 7

L'article 5 initial devient le nouvel article 7, dont la teneur est la suivante:

„Art. 5. Art. 7.– Contrôle financier

La Cour des comptes est compétente pour assurer le contrôle de la gestion des fonds publics par un GECT.“

Commentaire

La Commission adopte la forme allégée proposée par le Conseil d'Etat en ajoutant un intitulé. La réserve formulée à l'article 5 initial du projet de loi peut être abandonnée étant donné que de toute façon les budgets et les comptes des communes et des syndicats de communes sont contrôlés par le service du contrôle de la comptabilité des communes et que ce contrôle inclut les dispositions de ces documents se rapportant à un GECT.

*

Copie de la présente est adressée pour information à Madame Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement et à Monsieur Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

*

TEXTE COORDONNE

Ajouts proposés par la Chambre des Députés: souligné
 Propositions du Conseil d'Etat: italique

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
 No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du
 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de
 coopération territoriale (GECT)**

Art. 1er.– Objet

Les groupements européens de coopération territoriale, ci-après dénommés „GECT“, créés en application du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006, qui ont leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que la participation de membres luxembourgeois visés à l'article 2 à un GECT ayant son siège sur le territoire d'un autre pays membre de la Communauté européenne sont régis par la présente loi pour les questions qui ne sont pas réglées par les dispositions du règlement (CE) No 1082/2006.

Art. 2.– Membres d'un GECT

Les entités publiques luxembourgeoises suivantes peuvent être membres d'un GECT:

- 1) l'Etat;
- 2) les communes;
- 3) les syndicats de communes;
- 4) les organismes de droit public visés par l'article 2 sous 3) de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics;
- 5) les associations composées d'organismes appartenant à une ou plusieurs des catégories visées sous les points 1) à 4).

Peuvent également être membres d'un GECT de droit luxembourgeois les organismes visés par le paragraphe 1er de l'article 3 du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 qui ont leur siège sur le territoire d'un autre pays membre de la Communauté européenne.

Art. 3.– Participation à un GECT

L'intention de participer à un GECT est exprimée dans une décision des organes délibérants respectifs des membres potentiels luxembourgeois visés à l'article 2 sous 2) à 5).

En ce qui concerne l'Etat, cette décision incombe au ministre du ressort.

Art. 4.– Notifications

Le membre du Gouvernement ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions est l'autorité destinataire des notifications et documents prévus à l'article 4 paragraphe 2 du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Les membres potentiels lui communiquent les notifications et documents par les voies hiérarchiques respectives conformément aux dispositions légales en vigueur.

Art. 5.– Autorisation d'adhérer

La participation d'un membre luxembourgeois à un GECT et la création d'un GECT de droit luxembourgeois sont autorisées par arrêté grand-ducal, sur base du projet de convention et du projet de statuts visés aux articles 8 et 9 du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006.

Art. 6.- Désignation des représentants

Les représentants des membres luxembourgeois visés à l'article 2 sous 2) à 5) dans les organes d'un GECT sont désignés conformément aux dispositions légales en vigueur.

Les représentants de l'Etat sont désignés par le Gouvernement en conseil sur proposition du ministre du ressort.

Art. 5. Art. 7.- Contrôle financier

La Cour des comptes est compétente pour assurer le contrôle de la gestion des fonds publics par un GECT.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5828/05

N° 5828⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(17.3.2009)

En application de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, le président de la Chambre des députés a, par dépêche du 13 janvier 2009, saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements au projet de loi sous examen. Ces amendements, qui ont été adoptés par la commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du territoire de la Chambre des députés le même jour, étaient accompagnés d'un texte coordonné tenant compte tant des propositions du Conseil d'Etat que la commission parlementaire a fait siennes que de ses propres amendements.

Le projet de loi en question avait fait l'objet d'un premier avis du Conseil d'Etat le 17 juin 2008. Par son courrier du 4 juillet 2008 adressé au président du Conseil d'Etat, le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire avait souhaité clarifier certains points soulevés dans ledit avis en vue de pouvoir amender la première mouture du projet de loi dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat.

Dans une dépêche du 14 octobre 2008 adressée au Premier Ministre, Ministre d'Etat, le président du Conseil d'Etat y avait pris position. Les deux dépêches ont été publiées comme documents parlementaires portant respectivement les numéros 5828² et 5828³.

Dans son avis du 17 juin 2008, le Conseil d'Etat avait notamment critiqué l'omission des auteurs de tenir correctement compte du champ d'application du règlement communautaire quant aux entités susceptibles du côté luxembourgeois d'adhérer à un groupement européen de coopération territoriale (GECT). Il avait encore objecté le risque d'incohérences juridiques inhérent au renvoi péremptoire prévu par les auteurs du projet de loi à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes pour régler les modalités de fonctionnement d'un GECT du moment que des entités luxembourgeoises autres que les communes ou des syndicats de communes en font partie. Et il avait assorti ces critiques de deux oppositions formelles.

Les amendements retenus par la commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du territoire de la Chambre des députés tiennent compte des observations précitées du Conseil d'Etat, qui se doit cependant de constater qu'à son avis tous les problèmes qu'il entrevoit en relation avec le fonctionnement d'un GECT de droit luxembourgeois ou avec la participation d'entités luxembourgeoises en relation avec un GECT de droit étranger ne sont pas résolus.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat se propose de procéder à l'examen des amendements lui soumis, tout en faisant suivre cet examen par les observations qu'il entend soulever pour le surplus au sujet des problèmes évoqués.

Lorsque le Conseil d'Etat sera amené lors de l'examen des amendements parlementaires à se référer à des articles du projet de loi sous avis, la mention de ces articles se fera par référence à la numérotation retenue dans le texte coordonné joint aux amendements.

Amendement 1

Dans sa forme proposée, l'article 1er ne fait qu'énoncer les dispositions plus amplement reprises aux articles suivants. L'article manque dès lors de valeur normative.

Le Conseil d'Etat perçoit pourtant l'intérêt de préciser que le régime juridique des GECT repose sur le règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT). S'y ajoutent comme base légale complémentaire les dispositions du projet de loi sous avis, s'il s'agit d'un GECT de droit luxembourgeois. Par ailleurs, il y aura intérêt à se prononcer sur les conditions dans lesquelles des entités juridiques luxembourgeoises sont autorisées à participer à un GECT de droit luxembourgeois ou étranger.

Partant, le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit l'article 1er:

„Art. 1er. Les entités publiques luxembourgeoises sont autorisées à participer à des groupements européens de coopération territoriale, ci-après dénommés GECT, dans les conditions prévues par le règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) et par la présente loi.

Les GECT de droit luxembourgeois sont constitués et fonctionnent suivant les dispositions du règlement (CE) No 1082/2006 précité et de la présente loi.“

Amendement 2

Le nouveau contenu que la commission parlementaire entend apporter à l'article 2 tient compte de la première des oppositions formelles formulées dans l'avis du Conseil d'Etat du 17 juin 2008.

Le nouveau libellé proposé est en ligne avec l'article 3 du règlement communautaire qui prévoit que les Etats membres, les collectivités régionales et locales ainsi que les organismes de droit public visés par la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services peuvent devenir membres d'un GECT. La directive 2004/18/CE a été transposée en droit national par la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics qui énumère lesdits organismes de droit public à son article 2, sous 3). Sont visés outre l'Etat, les communes et les syndicats que celles-ci ont constitués, les organismes de droit public créés dans un but d'intérêt industriel ou commercial, dotés de la personnalité juridique et dont soit l'activité est financée majoritairement par l'Etat, les communes ou d'autres organismes de droit public, soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé majoritairement de membres désignés par l'Etat, les communes ou un autre organisme de droit public. Le règlement (CE) No 1082/2006 prévoit que les associations composées de l'Etat, des communes ou des autres organismes de droit public visés peuvent également devenir membres d'un GECT.

Par ailleurs, des entités publiques d'autres Etats membres de l'Union européenne répondant aux définitions de l'article 2 du règlement (CE) No 1082/2006 peuvent adhérer à un GECT de droit luxembourgeois, tout comme les entités de droit public luxembourgeois peuvent devenir membres d'un GECT relevant du droit national d'un autre Etat membre. En vertu du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement communautaire, les membres d'un GECT doivent obligatoirement relever du droit d'au moins deux Etats membres.

Dans les conditions données, le Conseil d'Etat propose de réserver la rédaction suivante à l'article 2:

„Art. 2. Peuvent être membres d'un GECT les entités luxembourgeoises suivantes:

- a) l'Etat;
- b) les communes;
- c) les syndicats de communes;
- d) les organismes de droit public visés par l'article 2, sous 3) de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics;
- e) les associations formées par une ou plusieurs des entités visées sous a) à d).

Les GECT de droit luxembourgeois sont composés d'une ou plusieurs des entités visées à l'alinéa premier ainsi que d'un ou plusieurs organismes situés sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne et appartenant à l'une des catégories visées à l'article 3, paragraphe 1er du règlement (CE) No 1082/2006 précité.“

Le Conseil d'Etat note encore que le nouveau contenu de l'article 2 remplace le libellé proposé dans le projet gouvernemental qui avait donné lieu à une autre opposition formelle de sa part.

Amendement 3

Les auteurs de l'amendement prévoient qu'une décision en due forme doit documenter l'intention d'une entité luxembourgeoise de devenir membre d'un GECT.

Tout en approuvant le principe de cette disposition, le Conseil d'Etat estime que la notion d'„organes délibérants“ n'est pas appropriée pour désigner au sein d'une entité déterminée l'organe compétent pour décider d'une adhésion de cette entité à un GECT.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„**Art. 3.** L'adhésion de l'une des entités visées à l'article 2, alinéa premier, à un GECT est décidée par l'organe qui est habilité à engager l'entité en vertu des dispositions légales ou statutaires régissant celle-ci.“

Amendement 4

Cet amendement prévoit de modifier l'article 4 du projet gouvernemental.

Les dispositions en question font droit aux exigences du paragraphe 4 de l'article 4 du règlement communautaire.

Par ailleurs, le caractère très général de l'alinéa 2 de l'article sous examen est trop imprécis pour comporter une quelconque plus-value normative par rapport aux dispositions légales spécifiques réglant pour les différentes entités susceptibles de participer à un GECT la tutelle qui s'y exerce ou encore la communication de documents officiels à des autorités tierces. Face à l'impossibilité évidente de régler de cas en cas la procédure de transmission du projet d'adhésion, le Conseil d'Etat demande qu'il soit renoncé à l'alinéa 2.

Dans ces conditions, l'article 4 se lira comme suit:

„**Art. 4.** Le membre du Gouvernement ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions est l'autorité destinataire de la notification à laquelle sont tenues les entités visées à l'article 2, alinéa premier, qui prévoient de participer à un GECT, ainsi que des documents prévus à l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement (CE) No 1082/2006 précité.“

Amendement 5

En vertu de l'article 4 du règlement (CE) No 1082/2006 précité, un droit de contrôle est réservé aux Etats membres de l'Union européenne en matière de constitution de GECT et de participation de leurs entités publiques à ces groupements. En vertu du paragraphe 3 dudit article 4, ce contrôle comporte la prérogative de tout Etat membre de refuser la participation à un GECT d'un membre potentiel qui a sa nationalité, s'il estime qu'une telle participation ne respecte pas les exigences légales communautaires ou nationales ou qu'elle n'est motivée ni par l'intérêt général ni au nom de l'ordre public.

Ce contrôle comporte en outre, en vertu du paragraphe 6 dudit article 4, l'approbation par les Etats membres concernés des modifications qu'un GECT entend apporter à la convention relative à sa constitution. Cette approbation est aussi prévue en relation avec les modifications „substantielles“ des statuts du groupement. En vertu de l'article 13 du règlement (CE), un Etat membre est encore en droit d'interdire sur son territoire toute activité d'un GECT „contraire [à ses] dispositions concernant l'ordre public, la sécurité publique, la santé publique, la moralité publique ou contraire à [son] intérêt public“, à condition de ne pas „restreindre de façon arbitraire ou déguisée la coopération territoriale entre les membres du GECT“.

L'amendement 5 sous examen prévoit l'insertion dans le projet de loi d'un article 5 censé faire droit aux dispositions communautaires précitées en prévoyant que tant la participation d'une entité luxembourgeoise à un GECT de droit luxembourgeois ou étranger que la création d'un GECT de droit luxembourgeois sont autorisées par la voie d'un arrêté grand-ducal.

De l'avis du Conseil d'Etat, le règlement communautaire prévoit explicitement la prérogative des Etats membres d'approuver l'adhésion de leurs entités à un GECT, peu importe que ce groupement soit constitué selon leur droit national ou selon le droit d'un autre Etat membre. Sur la question de savoir si l'Etat membre est également autorisé à approuver la création d'un GECT constitué selon son droit national, le texte réglementaire apparaît plutôt sibyllin. D'une part, l'article 4 dispose que l'initiative de constituer un GECT et d'en approuver la constitution et les statuts est le propre des membres du groupement. D'autre part, les Etats membres ont l'obligation d'approuver les modifications de la convention ainsi que les modifications substantielles des statuts du GECT, tout en pouvant par ailleurs

vérifier si l'activité exercée sur leur territoire par un tel groupement ne contrevient pas à l'ordre, à la sécurité, à la santé ou à la moralité publics et n'est pas contraire à leur intérêt public. Le règlement communautaire reste cependant muet sur le droit de l'Etat membre dont relève le GECT *ratione loci* d'approuver formellement sa constitution. En l'absence de disposition formelle dans ce sens, le Conseil d'Etat déconseille le maintien de l'autorisation des GECT de droit luxembourgeois par voie d'arrêté grand-ducal.

Une alternative plus proche de l'esprit du règlement communautaire pourrait consister, d'une part, à limiter l'autorisation prévue à l'adhésion d'entités luxembourgeoises à un GECT de droit luxembourgeois ou étranger. D'autre part, cette autorisation serait fonction de la vérification de la conformité de la convention et des statuts du GECT et des activités que le groupement pourra développer sur base de ses textes organiques avec l'intérêt public luxembourgeois tel que défini à l'article 13 du règlement communautaire. Enfin, il faut au même titre retenir la possibilité d'obliger les entités luxembourgeoises participant à un GECT de droit étranger ainsi que les GECT de droit luxembourgeois à faire approuver les modifications de la convention constitutive du groupement ainsi que les modifications substantielles de leurs statuts.

Quant à la forme de l'approbation de l'adhésion d'entités luxembourgeoises à un GECT ou de l'approbation de la convention et des statuts du GECT par un arrêté grand-ducal, le Conseil d'Etat note que cette approche s'inspire de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. Etant donné que les arrêtés grand-ducaux portant approbation de la constitution d'un syndicat de communes doivent faire l'objet de l'avis préalable du Conseil d'Etat et que cette approche est également préconisée dans l'avis du Conseil d'Etat du 3 février 2009 relatif au projet de loi organisant l'aide sociale en vue de la constitution des établissements publics communaux (doc. parl. No 5830⁸), le Conseil d'Etat propose de maintenir la même démarche dans le contexte sous examen.

L'article 5 pourrait dès lors se lire comme suit:

„**Art. 5.** (1) La participation des entités visées à l'article 2, paragraphe 1er, à un GECT est approuvée par un arrêté grand-ducal rendu sur avis du Conseil d'Etat après vérification des exigences de l'article 4, paragraphe 3 et de l'article 13 du règlement (CE) No 1082/2006 précité.

(2) Les modifications de la convention d'un GECT auquel participent une ou plusieurs entités luxembourgeoises, prévue à l'article 8 du règlement (CE) No 1082/2006 précité, sont approuvées dans la forme du paragraphe 1er. Il en est de même des modifications des statuts d'un tel GECT, si celles-ci entraînent, directement ou indirectement, une modification de la convention.“

Amendement 6

Quant au fond, la manière de désigner les administrateurs d'un GECT parmi les représentants des entités qui composent le groupement ne donne pas lieu à observation.

Toutefois, dans la lignée des propositions rédactionnelles qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de réserver le libellé suivant à l'article 6 du texte coordonné joint aux amendements sous examen:

„**Art. 6.** Les personnes représentant au sein d'un GECT les entités luxembourgeoises, qui en sont membres, sont désignées conformément aux dispositions légales et statutaires applicables.

Si l'Etat est membre d'un GECT, ses représentants sont désignés par le Gouvernement en conseil sur proposition du ou des ministres du ou des ressorts compétents.“

Amendement 7

Cet amendement prévoit de transférer les dispositions de l'article 5 du projet gouvernemental dans un nouvel article 7 du texte coordonné joint aux amendements, tout en reprenant le libellé proposé par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 17 juin 2008.

Cet amendement ne donne pas lieu à observation.

*

OBSERVATIONS ADDITIONNELLES

1. Modifications rédactionnelles

Le Conseil d'Etat note que les auteurs des amendements sous examen ont retenu de modifier l'intitulé du projet de loi conformément à la proposition afférente faite par le Conseil d'Etat dans le cadre de son avis du 17 juin 2008. Cette modification ne donne pas lieu à observation.

Par ailleurs, le texte coordonné joint auxdits amendements retient un intitulé spécifique pour chaque article. Le Conseil d'Etat propose d'en faire abstraction alors que l'envergure plutôt réduite du dispositif légal en permet une lecture aisée sans qu'un intitulé spécial doive à cet effet être adjoint à chaque article.

2. Observations concernant l'application conforme du règlement (CE) No 1082/2006

Plusieurs dispositions du règlement communautaire dont le projet de loi est censé comporter certaines mesures d'application mériteraient, de l'avis du Conseil d'Etat, de connaître des réponses aux questions ci-après qu'il se propose de soulever en dehors des points traités dans la loi en projet. Cette réflexion se place aussi dans l'intérêt de la sécurité juridique tant des futurs responsables d'un GECT comportant une participation luxembourgeoise que des tiers ayant vocation d'entrer en relation avec un GECT de droit luxembourgeois.

Si la question du caractère solidaire de la responsabilité des membres d'un GECT en cas de défaillance financière du groupement apparaît comme étant réglée de façon adéquate par l'article 12 du règlement (CE) No 1082/2006, il faut se demander si les alinéas 5 et 6 du paragraphe 2 de cet article ne requièrent pas de modalités d'application dans le cadre de la loi nationale, à moins que le législateur luxembourgeois n'applique la possibilité offerte par l'alinéa 7 de ce paragraphe. Si tel était le souhait de la Chambre des députés, attitude que le Conseil d'Etat pourrait soutenir, il faudrait compléter le projet de loi par une disposition afférente.

Le Conseil d'Etat estime qu'en outre il conviendrait de prévoir un ajout dans la loi en projet comme quoi le GECT doit faire enregistrer la convention et les statuts dont question à l'article 5 au registre de commerce et des sociétés et en assurer la publication au Mémorial, série C.

En ce qui concerne les articles 14 et 15 du règlement (CE) No 1082/2006, le Conseil d'Etat se demande encore s'il n'y aurait pas intérêt à désigner l'autorité administrative compétente habilitée à provoquer la dissolution d'un GECT ne répondant plus aux exigences du droit communautaire, national ou statutaire. A son avis, cette autorité aurait avantage à être le membre du Gouvernement ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions qui est par ailleurs aussi désigné autorité en charge de recevoir les notifications prévues en relation avec la constitution d'un GECT. Dans le même ordre d'idées, ne serait-il pas opportun d'ancrer formellement dans la loi en projet une compétence de pleine juridiction des instances judiciaires de l'ordre administratif pour tout ce qui touche aux décisions d'autorités luxembourgeoises relatives à la constitution, à l'organisation, au fonctionnement et à la dissolution d'un GECT de droit luxembourgeois?

3. Observations touchant à d'autres questions de fonctionnement des GECT

Tant le règlement (CE) No 1082/2006 que la loi en projet sont muets sur la question du régime juridique sous lequel le GECT peut engager du personnel. Dans le même ordre d'idées, se pose la question du cadre juridique permettant de mettre à disposition d'un GECT du personnel de l'une des entités membres du groupement, si ces entités relèvent du droit luxembourgeois.

Alors que le projet de loi n'évoque pas la question du traitement fiscal des GECT, le Conseil d'Etat doit admettre que le droit commun s'applique en la matière.

Dans la mesure où la Chambre des députés entend réserver un suivi aux suggestions et interrogations reprises ci-avant, le Conseil d'Etat se réservera d'examiner les propositions de texte qui lui seront, le cas échéant, soumises à cet égard.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 17 mars 2009.

Pour le Secrétaire général,

L'Attaché,
Yves MARCHI

Le Président,
Alain MEYER

5828/06

N° 5828⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(21.4.2009)

La Commission se compose de: M. Marco SCHANK, Président; M. Gilles ROTH, Rapporteur; MM. Fernand DIEDERICH, Fernand ETGEN, Mme Fabienne GAUL, MM. Gaston GIBERYEN, Camille GIRA, Paul HELMINGER, Jean-Pierre KLEIN, Mme Lydia MUTSCH et M. Fred SUNNEN, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire le 17 janvier 2008.

Le Conseil d'Etat a rendu un premier avis le 17 juin 2008 dans lequel il a fait ressortir quelques divergences fondamentales avec les vues du Gouvernement, notamment en ce qui concerne les mécanismes juridiques à utiliser pour mettre en application un règlement communautaire.

En date du 18 juin 2008, le texte du projet de loi a été présenté aux membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire. Au cours de cette même réunion, la Commission a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat et désigné Monsieur Gilles Roth comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Une prise de position du Gouvernement en rapport avec les questions d'ordre fondamental soulevées par le Conseil d'Etat dans son avis précité a été adressée au Conseil d'Etat le 2 juillet 2008.

Dans une dépêche adressée par le Conseil d'Etat au Gouvernement le 14 octobre 2008, la Haute Corporation a donné des orientations selon lesquelles le projet initial devrait être amendé.

Les amendements parlementaires adoptés suite à l'avis du Conseil d'Etat ont été transmis à la Haute Corporation en date du 13 janvier 2009.

L'avis complémentaire date du 17 mars 2009 et il a été analysé par la Commission le 26 mars 2009.

Le présent rapport a été adopté le 21 avril 2009.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

**1. Objet de la loi – Le Groupement européen de coopération
territoriale (GECT)**

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la mise en place en droit luxembourgeois des dispositions appropriées pour garantir l'application effective du règlement (CE) No 1082/2006 du 5 juillet 2006 relatif à un groupement de coopération territoriale.

En raison du caractère „self-executing“ des règlements communautaires, le Règlement est en soi directement applicable dans tous les Etats membres de l'Union européenne et cela sans acte législatif ou réglementaire de transposition.

Le Règlement fixe lui-même le statut juridique du GECT tout comme sa gestion en soulignant que ce sont les statuts du GECT qui en déterminent le mode de gestion. Il appartient donc aux entités qui sont parties au GECT d'en définir les règles du jeu.

Dans ce contexte, les précisions apportées par le présent projet de loi n'ont qu'une vocation subsidiaire par rapport au règlement communautaire précité. Les dispositions du projet de loi sous rubrique ne font dès lors que compléter le régime juridique auquel sont soumis les GECT de par le Règlement et incidemment par leurs statuts.

2. Le règlement (CE) No 1082/2006: opportunités offertes par le groupement européen de coopération territoriale (GECT)

Le projet de loi sous rubrique précise sur un certain nombre de points l'organisation et l'administration du groupement européen de coopération territoriale qui a été mis en place par le règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Le GECT vise à faciliter et à promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale. Contrairement à d'autres structures pouvant dans le temps gérer ce type de coopération, le GECT dispose de la personnalité et de la capacité juridiques. Ceci permet notamment au GECT d'acquérir ou d'aliéner des biens mobiliers ou immobiliers, d'employer du personnel ou encore d'ester en justice.

Les membres du GECT peuvent être des Etats membres, des collectivités régionales ou locales, des associations ou tout autre organisme de droit public. Le GECT est une „première“ dans le sens où il permet un groupement entre des collectivités de différents Etats membres sans la signature préalable d'un accord international ratifié par les parlements nationaux. Les Etats membres doivent néanmoins donner leur accord à la participation des membres sur leurs territoires respectifs.

Un autre avantage du nouveau dispositif réside dans le fait que le GECT, contrairement à une entité publique comme l'Etat ou les communes, peut directement encaisser des fonds communautaires et les affecter immédiatement au projet qu'il couvre.

Il s'avère important de souligner que le recours au GECT pour mener un programme ou un projet est facultatif et non imposé par le droit communautaire.

La décision de créer un GECT est prise à l'initiative de ses membres. Chacun d'entre eux notifie son intention à l'Etat selon le droit duquel il a été créé, et lui transmet le projet de convention et les statuts.

Sur la base des documents transmis, l'Etat marque son accord sur la participation du membre au GECT. Il a la possibilité de refuser cette participation s'il estime que celle-ci ne respecte pas le droit national ou le règlement instituant les GECT. Les membres du GECT adoptent à l'unanimité une convention en précisant le nom, la liste des membres, le lieu du siège, l'étendue du territoire, l'objectif, la mission et la durée. Sur la base de cette convention sont adoptés les statuts du GECT. Ces derniers précisent:

- les modalités de fonctionnement des organes de direction du GECT, leurs compétences et leur composition;
- les procédures décisionnelles du GECT;
- la ou les langue(s) de travail;
- les modalités de son fonctionnement (gestion de son personnel, procédures de recrutement, nature des contrats du personnel, ...);
- les modalités de la contribution financière des membres et les règles budgétaires et comptables applicables;
- les modalités en matière de responsabilité des membres;
- les autorités chargées de la désignation d'un organisme d'audit externe indépendant;
- les procédures de modification des statuts.

Les missions exercées par le GECT sont précisées dans la convention conclue par ses membres. Ses missions doivent relever de la compétence de chacun des membres dans leur droit national. Dans le cadre de ces missions, le GECT doit faciliter et promouvoir la coopération territoriale afin de renforcer la cohésion économique et sociale.

Le GECT est régi par le règlement (CE) No 1082/2006 l'instituant, par les dispositions de sa convention et de ses statuts et, pour les questions non précisées par le règlement précité, par les lois de l'Etat membre où le GECT a son siège.

Un GECT dispose au moins d'une assemblée, constituée par les représentants de ses membres, et d'un directeur, qui représente le GECT et agit au nom et pour le compte de celui-ci. Des organes de direction supplémentaires peuvent être prévus et décrits par les statuts.

Le budget du GECT est annuel et adopté par l'assemblée. L'établissement des comptes du GECT ainsi que le contrôle et la publication de ces comptes sont régis par les lois de l'Etat membre où le GECT a son siège.

3. Le contexte juridique dans lequel s'inscrit le règlement (CE) No 1082/2006

Le règlement (CE) No 1082/2006 prévoit d'associer les collectivités régionales et locales à la coopération transfrontalière ou de déléguer à celles-ci cette coopération, lorsque des matières relevant de leurs compétences sont concernées.

Ainsi le règlement en question s'inscrit-il dans la lignée d'autres textes internationaux qui dérogent à la règle d'attribution exclusive des relations internationales aux Etats centraux qui, dans la tradition des principes généraux du droit international, ont seuls la plénitude de la personnalité internationale.

Il convient de citer, dans ce contexte, en particulier la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, signée à Madrid, le 21 mai 1980, et approuvée par la loi du 29 novembre 1982, ainsi que l'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse sur la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales et organismes locaux, fait à Karlsruhe, le 23 janvier 1996, et approuvé par la loi du 12 mai 1997.

L'article 3 de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes poursuit par ailleurs la même idée que les textes internationaux cités.

Les textes énumérés ci-dessus ont en commun avec le règlement (CE) No 1082/2006 l'objectif de faciliter et de promouvoir la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales ou organismes publics locaux relevant respectivement des Etats signataires ou des Etats membres de l'Union européenne. Or, la plupart des cadres juridiques en place et les modalités différentes prévues pour leur mise en œuvre ne sont pas faites pour promouvoir la coopération transfrontalière à l'échelon régional, voire communal, comme en témoigne d'ailleurs le suivi largement absent qui a jusqu'à présent été réservé aux textes cités.

La seule application en la matière concerne le regroupement transfrontalier dénommé „Zweckverband Internationales Sport-, Kultur- und Freizeitzentrum Ralingen-Rosport“ constitué en 2005/2006 sur base de l'accord de Karlsruhe.

*

III. LES AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a formulé dans son premier avis du 17 juin 2008 des critiques quant à l'approche générale avec laquelle le législateur a voulu transposer les diverses mesures d'application du GECT.

Le Conseil d'Etat a dans son sens notamment critiqué les auteurs du projet de loi d'avoir adopté une vue trop restrictive quant aux entités susceptibles du côté luxembourgeois d'adhérer à un groupement européen de coopération territoriale (GECT).

La désignation des membres potentiels d'un GECT par référence à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes limiterait le champ d'application des GECT aux collectivités locales alors que le champ d'application envisagé par le règlement communautaire serait plus large. Le projet de loi serait sur ce point en porte à faux avec le droit communautaire.

La Haute Corporation a encore objecté le risque d'incohérences juridiques inhérent au renvoi péremptoire prévu par les auteurs du projet de loi à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes pour régler les modalités de fonctionnement d'un GECT du moment que des entités luxembourgeoises autres que les communes ou des syndicats de 2 communes en font partie.

La Haute Corporation a assorti ses critiques de deux oppositions formelles.

Le Conseil d'Etat a proposé d'amender le projet de loi en prévoyant notamment des dispositions relatives à la nature et à l'objet des GECT, des règles spécifiques quant à la composition et au fonctionnement de leurs organes, quant à leur administration et quant à leur contrôle financier, ainsi que des modalités relatives à leur liquidation et à leur dissolution.

La Haute Corporation a par ailleurs jugé utile de désigner l'autorité compétente chargée de notifier à l'Etat du siège du futur GECT les informations prévues par le règlement, au cas où le siège du groupement serait établi hors des frontières nationales.

Dans son avis complémentaire du 17 mars 2009, le Conseil d'Etat a constaté que les amendements retenus par la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire de la Chambre des députés tiennent largement compte des observations de son premier avis.

La Haute Corporation a néanmoins relevé qu'à son avis tous les problèmes en relation avec le fonctionnement d'un GECT de droit luxembourgeois ou avec la participation d'entités luxembourgeoises en relation avec un GECT de droit étranger n'étaient pas résolus. Le Conseil d'Etat a fait sous ce rapport dans son avis complémentaire quelques suggestions de texte.

Le Conseil d'Etat voudrait que le texte soit complété par des dispositions relatives à la responsabilité des membres d'un GECT en cas de défaillance financière.

La Commission parlementaire constate que dans les pays voisins, à savoir la France, la Communauté germanophone de la Belgique et la Flandre, dont le droit interne ressemble au nôtre et qui disposent déjà d'une loi pour rendre le GECT applicable, n'ont pas non plus prévu de telles dispositions et il est peu probable qu'une telle situation se présente pour une entité publique.

Le Conseil d'Etat préconise encore l'enregistrement des conventions et statuts au RCS et d'en assurer la publication au Mémorial C.

Sous ce rapport, la Commission parlementaire note que d'après la législation en vigueur concernant la publication des actes des entités publiques, les statuts des syndicats de communes sont publiés au Mémorial A.

Il faudrait donc en faire de même pour les GECT de droit public, mesure pour laquelle il ne faut pas de disposition spécifique dans le texte sous rubrique. D'aucuns avaient par le passé déjà exprimé l'idée de faire publier au RCS également les statuts des syndicats. Si à l'avenir pareille décision interviendrait, le GECT devrait suivre la même voie et il faudrait alors prévoir cette publication dans la législation relative au RCS.

Le texte coordonné issu de la série d'amendements après le premier avis du Conseil d'Etat retenait un intitulé spécifique pour chaque article. Vu l'envergure réduite du texte la Haute Corporation a suggéré dans son avis complémentaire d'en faire abstraction, proposition qui a été retenue par la Commission parlementaire.

Le Conseil d'Etat s'est encore attardé sur une procédure de dissolution. Sur ce point la Commission parlementaire fait observer que la procédure de dissolution du GECT est réglée par les statuts. Il n'y a par conséquent aucune raison pour un groupement de personnes publique de prévoir une procédure de dissolution sur base d'une décision provenant d'une personne tierce. Il appartient au Gouvernement et au Conseil d'Etat qui approuvent les statuts et la convention réglant le GECT de veiller à ce que les statuts des GECT prévoient toujours une procédure de dissolution.

En outre, le Conseil d'Etat a souhaité ancrer dans le projet de loi le droit de formuler un recours en réformation, soit de pleine juridiction, contre les décisions relatives à la constitution, à l'organisation, au fonctionnement et à la dissolution d'un GECT de droit luxembourgeois.

La Commission parlementaire fait observer que cela aurait comme conséquence qu'un tribunal pourrait prendre une décision en lieu et place des entités publiques. Cette situation s'avérerait cependant d'autant plus délicate lorsqu'un Etat étranger ou une région étrangère serait membre du GECT. La compétence générale des juridictions administratives de pouvoir annuler une décision qui fait grief pour des raisons d'illégalité, d'incompétence, et autres prévues par la loi est de l'avis de la commission suffisante.

Dans son avis complémentaire du 17 mars 2009, le Conseil d'Etat a encore soulevé deux questions en matière de gestion de personnel d'un GECT, à savoir d'abord celle concernant le régime sous lequel un GECT de droit luxembourgeois peut engager du personnel et ensuite la question relative à la mise à disposition d'un GECT de droit étranger de personnel provenant d'une entité membre luxembourgeoise.

La Commission parlementaire constate à ce sujet qu'un GECT constitue une personne morale de droit public. En tant que telle, un GECT de droit luxembourgeois est sujet en matière de recrutement de personnel aux dispositions légales et réglementaires généralement applicables aux institutions publiques relevant de l'Etat.

Pour la Commission parlementaire il semble aussi utile de prévoir la possibilité pour le GECT comportant comme membre soit une ou plusieurs communes, respectivement des syndicats de communes, de recruter également des agents sous l'un des statuts réservés au personnel communal. Il appert opportun de s'inspirer à ce sujet des exemples en matière de création d'organismes publics regroupant l'Etat et certaines communes (p.ex. Parc naturel de la Haute-Sûre).

En ce qui concerne le personnel bénéficiant d'un régime statutaire, il s'agit des fonctionnaires de l'Etat, des fonctionnaires communaux, des employés de l'Etat et des employés communaux. Les conditions d'engagement de personnel sous ces statuts par un GECT sont identiques à celles applicables à l'Etat et aux communes.

A noter que, dans la mesure où un GECT aurait comme objet d'agir dans les domaines prioritaires actuels, il pourrait donc également recruter ces catégories d'agents parmi des candidats ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, sous condition évidemment que ces emplois ne comportent pas une participation à l'exercice de la puissance publique respectivement n'aient pas comme objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou d'autres personnes morales de droit public.

Dans la mesure où ces agents doivent être nommés à leurs emplois par une autorité publique et que des décisions obligatoires en matière de rémunération des employés de l'Etat et des employés communaux doivent être prises concernant ces agents, les modalités de ces décisions doivent faire l'objet des statuts de chaque GECT.

La notion de „fonctionnaire“ au sens de la législation luxembourgeoise s'entend évidemment comme „fonctionnaire luxembourgeois“, donc nommé à une fonction prévue par la législation luxembourgeoise et appelé à participer également à l'exercice de la puissance publique respectivement à la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat luxembourgeois. Il appert dès lors impossible de recruter auprès d'un GECT de droit luxembourgeois des fonctionnaires d'un autre pays communautaire, c'est-à-dire habilités à exercer une fonction légale prévue par la législation de ce pays. C'est pourquoi l'engagement ou la mise à disposition d'une personne bénéficiant du statut de fonctionnaire français, allemand ou belge p.ex. au niveau d'un GECT de droit luxembourgeois devra se faire le cas échéant soit moyennant un détachement, soit sous un autre statut, à savoir celui du salarié. Bien évidemment les modalités d'un tel détachement devront faire l'objet des statuts du GECT intéressé.

Etant donné que la législation ainsi que la réglementation relative à l'engagement de salariés (employés privés et ouvriers) par les personnes morales de droit public luxembourgeoises n'impose pas des conditions autres que celles applicables au secteur privé, un GECT luxembourgeois pourra engager des salariés provenant d'un Etat membre de l'Union européenne, qui ne devront pas faire preuve d'une connaissance quelconque en matière de langues administratives. Les modalités d'engagement et de fixation de la rémunération des agents visés devront également faire l'objet des statuts de chaque GECT.

Aux termes de la législation luxembourgeoise la possibilité d'une mise à disposition de personnel public, définie comme „détachement“, s'entend toujours comme mesure au bénéfice d'une autre personne morale de droit public, de sorte que la mise à disposition d'un GECT de droit étranger, auquel participent des entités juridiques luxembourgeoises, peut être opérée en conformité avec la législation applicable au personnel public luxembourgeois bénéficiant d'un régime statutaire. En effet la législation luxembourgeoise prévoit expressément la possibilité de détacher des fonctionnaires et employés publics à des institutions internationales de droit public. Bien qu'un GECT ne constitue pas une institution publique internationale, le principe de la possibilité d'un détachement en provenance d'une institution nationale de droit public pourrait aisément être appliqué au motif que le GECT constitue également une personne morale de droit public. Une telle mise à disposition est également possible dans le chef des salariés occupés par l'Etat ou une commune respectivement un syndicat de communes ou un éta-

blissement public de l'Etat ou d'une commune, pour lesquels le Code du Travail s'applique, ce qui implique qu'une mesure de mise à disposition d'un tel agent comporte l'élaboration d'un amendement au contrat de travail de la personne intéressée.

A noter encore que l'article 7, paragraphe 5 du règlement (CE) No 1082/2006 prévoit que les membres d'un GECT peuvent décider à l'unanimité de déléguer l'exécution de sa mission à l'un d'entre eux. Il en résulte que l'accomplissement des missions d'un GECT peut se faire par du personnel qui n'est pas engagé directement par le GECT mais par des agents recrutés par l'un de ses membres.

Pour le détail des observations du Conseil d'Etat ainsi que des travaux parlementaires, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article vise à préciser que l'objet de la présente loi est de régir toutes les questions relatives aux groupements européens de coopération territoriale ayant leur siège social au Luxembourg tout comme les questions liées à la participation de membres luxembourgeois à des GECT établis dans un autre pays membre de la Communauté européenne qui ne sont pas réglées par le règlement CE No 1082/2006. L'article ne fait que souligner le caractère subsidiaire de la loi par rapport au règlement communautaire.

La version initiale de cet article telle libellée dans le projet de loi initialement déposé par le Gouvernement limitait l'objet de la présente loi pour les questions non réglées par le Règlement dans le chef des seuls GECT ayant leur siège sur le territoire luxembourgeois.

Suite au premier avis du Conseil d'Etat du 17 juin 2008, le champ d'application de la disposition a été élargi pour préciser que la présente loi ne règle pas seulement les GECT de droit luxembourgeois, mais également la participation de membres luxembourgeois à un GECT qui a son siège dans un autre pays communautaire pour autant que les dispositions du Règlement soient insuffisantes.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat a alors estimé que l'article tel qu'amendé par la Commission parlementaire ne ferait qu'énoncer les dispositions reprises aux articles suivants et qu'il manquerait dès lors de valeur normative.

Le Conseil d'Etat a néanmoins constaté l'intérêt de préciser dans le texte de loi qu'au niveau d'un GECT de droit luxembourgeois son régime juridique repose principalement sur le Règlement auquel s'ajoutent comme base légale complémentaire les dispositions du projet de loi sous rubrique.

Par ailleurs, la Haute Corporation a estimé qu'il y aurait intérêt à se prononcer sur les conditions dans lesquelles des entités juridiques luxembourgeoises sont autorisées à participer à un GECT de droit luxembourgeois ou étranger.

Par conséquent le Conseil d'Etat a proposé un nouveau libellé de l'article 1er.

La Commission parlementaire a cependant constaté que le nouveau libellé tel que proposé par le Conseil d'Etat est contraire au règlement (CE) No 1082/2006 puisqu'il n'appartient pas au législateur luxembourgeois d'autoriser la participation des entités publiques luxembourgeoises aux GECT.

En effet, conformément à l'article 4 du Règlement CE, une autorité à déterminer par la loi devra marquer son accord à la participation d'une entité luxembourgeoise à un GECT.

La Commission parlementaire a décidé de maintenir le texte proposé par la Chambre des Députés.

Article 2

Cet article a comme objet de préciser les entités qui peuvent devenir membre d'un GECT dont le siège social est établi au Luxembourg. La disposition vise tant les entités publiques luxembourgeoises qui peuvent être membres d'un tel GECT luxembourgeois que les organismes ayant leur siège sur le territoire d'un autre pays membre de la Communauté européenne.

Le texte initialement déposé par le Gouvernement avait limité par une référence à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes l'adhésion aux seules collectivités locales.

Le Conseil d'Etat s'était opposé formellement contre toute référence à ladite loi du 23 février 2001 alors qu'elle limiterait la participation à des GECT ayant leur siège social au Luxembourg aux seules communes et aux regroupements de communes étrangers.

Suivant le Conseil d'Etat cette façon de limiter la participation aux seules collectivités locales se heurterait aux dispositions du Règlement et ne ferait pas profiter la coopération territoriale au-delà des frontières étatiques de toutes les opportunités nouvellement créées par la réglementation communautaire: à savoir, régler au contact direct avec les collectivités territoriales compétentes de l'autre côté de la frontière les problèmes d'intérêt commun sans pour cela devoir passer par l'intermédiaire du pouvoir central de nos pays voisins.

La disposition a été amendée à la lumière des considérations du Conseil d'Etat en ce qu'elle énumère désormais les entités publiques luxembourgeoises qui peuvent adhérer à un GECT. L'article précise par ailleurs les entités publiques relevant d'autres pays communautaires qui peuvent adhérer à un GECT de droit luxembourgeois.

Dans ce sens, le projet de loi prévoit que l'Etat, les communes, les syndicats de communes, les organismes de droit public créés dans un but industriel ou commercial, dotés de la personnalité juridique et dont soit l'activité est financée majoritairement par l'Etat, les communes ou d'autres organismes de droit public, soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé majoritairement de membres désignés par l'Etat, les communes ou un organisme de droit public. De même les associations composées de l'Etat, des communes ou des autres organismes de droit public visés peuvent également devenir membres d'un GECT.

Dans son avis complémentaire la Haute Corporation a proposé de reformuler certains passages de l'article amendé. Les modifications proposées ne changeant cependant pas le fond de l'article, la Commission se rallie au texte proposé par le Conseil d'Etat.

Sous réserve de redresser une erreur matérielle concernant les notions de „paragraphes“ et „alinéas“ de l'article 2 par rapport aux articles 2, 3 et 5 tels que proposés par le Conseil d'Etat, la Commission parlementaire a décidé de reprendre le texte de la Haute Corporation.

Article 3

Cet article prévoit que l'intention de participer à un GECT doit être exprimée par une décision formelle des organes compétents représentant les membres potentiels luxembourgeois.

L'article 3 a fait l'objet d'un amendement suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat par rapport à la version initiale de la disposition telle que déposée par le Gouvernement qui s'était référée à la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes.

Le nouveau libellé correspond au souhait du Conseil d'Etat de s'assurer de la compétence des personnes ayant décidé l'adhésion au GECT et précise pour tous les membres potentiels luxembourgeois à un GECT, l'organe compétent pour exprimer l'intention de l'entité concernée de participer à un GECT.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat approuve le principe de cette disposition. Il estime cependant que la notion d'„organes délibérants“, telle que proposée par la Commission parlementaire, n'est pas appropriée pour désigner au sein d'une entité déterminée l'organe compétent pour décider d'une adhésion de cette entité à un GECT et propose par conséquent une nouvelle formulation.

La Commission parlementaire se rallie au texte proposé par la Haute Corporation.

Article 4

L'article prévoit que chaque membre potentiel luxembourgeois devra notifier au ministre luxembourgeois de l'aménagement du territoire son intention de participer à un GECT existant ou à créer, sur le territoire du Grand-Duché ou dans un autre pays membre de la Communauté européenne.

En même temps, le membre potentiel luxembourgeois transmettra au ministre de l'aménagement du territoire luxembourgeois une copie du projet de convention et des statuts du GECT.

La communication des notifications et des documents par chaque membre luxembourgeois potentiel doit se faire en suivant la voie hiérarchique spécifique que l'entité en question est tenue de suivre dans ses rapports avec l'Etat en application de la législation spécifique qui régit son organisation et son fonctionnement.

Lorsque des membres potentiels comptent constituer un GECT, ils notifient cette volonté ainsi qu'un projet de statuts à une autorité compétente de leur Etat membre. La désignation de cette autorité compétente est l'objet du présent article.

Dans son premier avis le Conseil d'Etat s'était demandé si la précision détaillée à l'article 4 pour déterminer le ministre appelé à recueillir les notifications relatives à la constitution de GECT est de mise.

La Commission parlementaire a remplacé le libellé initial de l'article 4 tout en lui donnant en grande partie la formulation proposée par le Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire le Conseil d'Etat a proposé que l'on renonce à l'alinéa concernant la communication de notifications et de documents via les voies hiérarchiques.

Etant donné que les voies hiérarchiques tracées par notre législation interne doivent de toute façon être respectées, la Commission a décidé de suivre le Conseil d'Etat dans son raisonnement.

Article 5 nouveau

Cet article prévoit une procédure d'autorisation par arrêté grand-ducal applicable à toute demande de participation à un GECT émanant d'un membre potentiel luxembourgeois et applicable également à la création d'un GECT luxembourgeois.

Il appartiendra dès lors au ministre de l'aménagement du territoire luxembourgeois, qui, en application de l'article 3 de la présente loi, obtient communication des demandes des membres potentiels d'un GECT et copie des projets de conventions et statuts, de vérifier si la demande est conforme à la législation en vigueur et si elle n'est pas contraire à l'intérêt général, ni à l'ordre public. Il engagera ensuite la procédure d'autorisation ou de refus d'autorisation par arrêté grand-ducal.

L'origine de cette disposition remonte au premier avis du Conseil d'Etat dans lequel la Haute Corporation avait souhaité que soit créé un cadre juridique spécifique pour les GECT régis par le droit luxembourgeois. Ce cadre doit tenir compte des exigences communautaires et il doit établir des règles de constitution et de fonctionnement des GECT de droit luxembourgeois.

Or, le Règlement prévoit un contrôle réservé aux Etats membres de l'Union européenne en matière de constitution de GECT et de participation de leurs entités publiques à ces groupements. Ce contrôle comporte ainsi la prérogative de tout Etat membre de refuser la participation à un GECT d'un membre potentiel qui a sa nationalité, s'il estime qu'une telle participation ne respecte pas les exigences légales communautaires ou nationales ou qu'elle n'est motivée ni par l'intérêt général ni au nom de l'ordre public.

Ce contrôle comporte en outre l'approbation par les Etats membres concernés de modifications qu'un GECT entend apporter à la convention relative à sa constitution. Cette approbation est aussi prévue en relation avec les modifications substantielles des statuts du groupement.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat a souligné qu'il souhaite voir la participation d'une entité publique luxembourgeoise à un GECT soumise à son avis. A noter qu'un contrôle est effectué par le Ministère compétent, donc par des fonctionnaires qui ont un champ de connaissances très étendu en la matière. On peut toutefois comprendre l'approche du Conseil d'Etat comme procédure similaire à celle applicable à la création de syndicats de communes.

Le Conseil d'Etat a encore proposé de rajouter un second paragraphe pour prévoir une autorisation via arrêté grand-ducal en cas de modification de la convention et/ou des statuts.

La Commission parlementaire décide de reprendre le texte proposé par le Conseil d'Etat.

Article 6 nouveau

Ce nouvel article a comme objet la désignation des représentants de différents membres d'un GECT à son Assemblée.

Chaque membre désignera ses représentants en respectant les dispositions et procédures prévues pour ce genre de désignations dans les lois, règlements ou statuts qui régissent son organisation et son fonctionnement.

Dans son avis complémentaire la Haute Corporation s'est ralliée à l'argumentaire de la Commission parlementaire. Toutefois elle a proposé quelques modifications d'ordre rédactionnel.

La Commission parlementaire suit le texte du Conseil d'Etat.

Article 7 (ancien article 5)

L'article initial avait prévu que le contrôle financier d'un GECT ayant son siège sur le territoire du Grand-Duché se ferait soit par le Service du Contrôle de la comptabilité des communes, soit par la Cour des Comptes.

Dans son premier avis le Conseil d'Etat a proposé d'alléger cet article en retenant seulement la Cour des comptes compétente pour le contrôle financier d'un GECT.

La Commission parlementaire accepte la proposition de la Haute Corporation.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire recommande à l'unanimité à la Chambres des Députés d'adopter le projet de loi 5828 dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant diverses mesures d'application du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territo- riale (GECT)

Art. 1er. Les groupements européens de coopération territoriale, ci-après dénommés „GECT“, créés en application du règlement (CE) No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006, qui ont leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que la participation de membres luxembourgeois visés à l'article 2 à un GECT ayant son siège sur le territoire d'un autre pays membre de la Communauté européenne sont régis par la présente loi pour les questions qui ne sont pas réglées par les dispositions du règlement (CE) No 1082/2006.

Art. 2. Peuvent être membres d'un GECT les entités luxembourgeoises suivantes:

- a) l'Etat;
- b) les communes;
- c) les syndicats de communes;
- d) les organismes de droit public visés par l'article 2, sous 3) de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics;
- e) les associations formées par une ou plusieurs des entités visées sous a) à d).

Les GECT de droit luxembourgeois sont composés d'une ou plusieurs des entités visées à l'alinéa premier ainsi que d'un ou plusieurs organismes situés sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne et appartenant à l'une des catégories visées à l'article 3, paragraphe 1er du règlement (CE) No 1082/2006 précité.

Art. 3. L'adhésion de l'une des entités visées à l'article 2, alinéa premier, à un GECT est décidée par l'organe qui est habilité à engager l'entité en vertu des dispositions légales ou statutaires régissant celle-ci.

Art. 4. Le membre du Gouvernement ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions est l'autorité destinataire de la notification à laquelle sont tenues les entités visées à l'article 2, alinéa premier, qui prévoient de participer à un GECT, ainsi que des documents prévus à l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement (CE) No 1082/2006 précité.

Art. 5. (1) La participation des entités visées à l'article 2, alinéa premier, à un GECT est approuvée par un arrêté grand-ducal rendu sur avis du Conseil d'Etat après vérification des exigences de l'article 4, paragraphe 3 et de l'article 13 du règlement (CE) No 1082/2006 précité.

(2) Les modifications de la convention d'un GECT auquel participent une ou plusieurs entités luxembourgeoises, prévue à l'article 8 du règlement (CE) No 1082/2006 précité, sont approuvées dans la forme du paragraphe 1er. Il en est de même des modifications des statuts d'un tel GECT, si celles-ci entraînent, directement ou indirectement, une modification de la convention.

Art. 6. Les personnes représentant au sein d'un GECT les entités luxembourgeoises, qui en sont membres, sont désignées conformément aux dispositions légales et statutaires applicables.

Si l'Etat est membre d'un GECT, ses représentants sont désignés par le Gouvernement en conseil sur proposition du ou des ministres du ou des ressorts compétents.

Art. 7. La Cour des comptes est compétente pour assurer le contrôle de la gestion des fonds publics par un GECT.

Luxembourg, le 21 avril 2009

Le Rapporteur,
Gilles ROTH

Le Président,
Marco SCHANK

Service Central des Imprimés de l'Etat

5828/07

N° 5828⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(5.5.2009)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 29 avril 2009 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures d'application du règlement (CE)
No 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif
à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 28 avril 2009 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 17 juin 2008 et 17 mars 2009;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 5 mai 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5828,5952,5985



RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 121

2 juin 2009

S o m m a i r e

Loi du 19 mai 2009 autorisant la participation de l'Etat à la construction d'une maison de soins à Vianden	page	1718
Loi du 19 mai 2009 portant diverses mesures d'application du règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)		1718
Loi du 19 mai 2009 relative à la réhabilitation des infrastructures techniques primaires de la caserne Grand-Duc Jean au Herrenberg à Diekirch		1719
Règlement grand-ducal du 19 mai 2009 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 18 octobre 2001 déterminant la liste des vaccinations recommandées		1719
Traité entre le Royaume de Belgique, la République fédérale d'Allemagne, le Royaume d'Espagne, la République française, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas et la République d'Autriche relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme, la criminalité transfrontalière et la migration illégale, ainsi que la Déclaration commune, signés à Prüm le 27 mai 2005 – Adhésion de la République slovaque		1720
Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, ouverte à la signature à New York, le 11 septembre 2005 – Ratification et entrée en vigueur pour le Luxembourg; liste des Etats liés		1724
Règlement grand-ducal du 19 mai 2009 modifiant:		
1. le règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 1998 arrêtant la nomenclature des actes et services des médecins pris en charge par l'assurance maladie;		
2. le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 1998 ayant pour objet de déterminer les prestations en nature lors de l'accouchement, en exécution de l'article 26, alinéa 2 du Code de la sécurité sociale – Rectificatif		1728