

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

