

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,