

N° 6038¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**portant modification de la loi du 13 décembre 2004 autorisant la participation de l'Etat à la construction d'une maison de soins pour personnes atteintes de troubles psychogériatriques à Erpeldange/Ettelbruck**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(23.3.2010)

Par dépêche du 6 mai 2009, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi sous objet, qui a été élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs ainsi qu'une partie graphique portant sur l'agrandissement du sous-sol de la maison de soins et sur la construction d'une maison relais-crèche. Le dossier soumis au Conseil d'Etat comporte en outre la fiche financière requise en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ainsi que la convention conclue le 16 février 2004 entre l'Etat et l'association Luxembourg Alzheimer a.s.b.l. et les avenants afférents, dont le premier est daté au 14 décembre 2006 et dont les deux autres non datés ont été approuvés par le Gouvernement respectivement le 17 novembre 2006 et le 16 janvier 2009.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

En vertu de l'article 99 de la Constitution, l'engagement financier de l'Etat pour tout grand projet d'infrastructure et pour tout bâtiment considérable doit être autorisé par une loi spéciale, et une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise. Le seuil légal dans la matière sous examen est déterminé à l'article 80 de la loi précitée du 8 juin 1999. Ce seuil était fixé à 7,5 millions d'euros jusqu'au moment où la loi du 29 mai 2009 l'a porté à 40 millions d'euros.

Quant aux suites à réserver à la majoration du seuil légal précité par la loi du 29 mai 2009, le Conseil d'Etat avait dans ses courriers des 4 juin et 7 août 2009 soumis au Gouvernement le problème des dossiers en instance de procédure et portant sur un coût compris entre 7,5 et 40 millions d'euros. Dans sa prise de position du 20 janvier 2010, le Gouvernement a estimé que „comme ladite loi du 29 mai 2009 ne prévoit pas de mesures transitoires (...) l'intervention du législateur pour les projets de lois modificatives antérieures à la modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 (...) reste toujours requise (...)“. Et le Gouvernement a en particulier souhaité disposer de l'avis du Conseil d'Etat en ce qui concerne le projet de loi sous avis.

Aux termes de la loi du 13 décembre 2004 autorisant la participation de l'Etat à la construction d'une maison de soins pour personnes atteintes de troubles psychogériatriques à Erpeldange/Ettelbruck, la Chambre des députés avait alloué au projet visé une enveloppe financière de 18.811.989,34 euros (à la valeur 588,92 de l'indice semestriel des prix de la construction en vigueur au 1er avril 2004). Ce montant représentait 70 pour cent du total des frais de réalisation du projet convenu par l'Etat et le promoteur, l'association Luxembourg Alzheimer a.s.b.l.

Le projet conçu par l'association prévoyait en outre la construction d'un bâtiment supplémentaire destiné à abriter une crèche pour enfants, dont le financement était pourtant censé se faire en dehors

du cadre de la loi du 13 décembre 2004 (cf. rapport de la commission de la Famille, de l'Égalité des chances et de la Jeunesse du 15 avril 2004; doc parl. *No 5336*²).

Le 22 février 2008, le Conseil d'Etat avait encore été saisi d'un projet de modification de la loi du 13 décembre 2004. Le 22 avril 2008, il avait rendu son avis afférent. Or, par arrêté grand-ducal du 5 juin 2009, le retrait de ce projet de loi du rôle de la Chambre des députés a été demandé (doc. parl. *No 5844*²).

Dans son avis précité du 22 avril 2008, le Conseil d'Etat ne s'était pas opposé au changement de concept à la base du projet ayant fait l'objet de la loi du 13 décembre 2004 qui prévoyait que le site réservé à la maison de soins allait accueillir en outre une cuisine de production fonctionnant comme atelier protégé pour des personnes atteintes d'un handicap, ainsi qu'une maison relais. Il s'était cependant demandé si le nouveau concept restait en phase avec l'objet social de l'association Luxembourg Alzheimer a.s.b.l., et si le choix d'implanter sur le site de la maison de soins une maison relais avait au préalable bénéficié de l'accord des autorités communales.

Le projet de loi nouvellement soumis à son avis prévoit, à l'instar du projet de loi retiré du rôle de la Chambre des députés, de modifier la loi du 13 décembre 2004.

Le Conseil d'Etat aurait apprécié trouver dans l'exposé des motifs les indications utiles sur la réalisation du projet immobilier à la base de la loi de 2004, tout comme il aurait souhaité avoir des réponses aux interrogations de son avis du 22 avril 2008, rappelées ci-avant.

Il note que, tout comme le projet retiré, le projet de loi sous examen comporte une révision du concept à la base de la loi de 2004, en ce qu'il retient que la maison de soins sera „ouverte sur l'extérieur et accessible au rez-de-chaussée au public par des services tels qu'un salon de coiffure, une supérette, une cafétéria/restaurant, ...“. L'idée de l'intégration d'un atelier protégé sous forme de cuisine de production est reprise du projet retiré tout comme celle de l'aménagement d'une maison relais en lieu et place de la crèche initialement envisagée. Une nouvelle dimension du projet consiste à prévoir dans le bâtiment destiné à abriter la maison relais une structure d'accueil pour jeunes qui présentent des besoins spécifiques, difficiles à gérer dans le milieu familial d'origine.

Au regard de la nouvelle orientation du projet, le Conseil d'Etat déduit des avenants apportés à la convention du 16 février 2004 que la maison de soins pour personnes atteintes de troubles psychogériatriques a été ou sera réalisée selon les modalités retenues dès l'origine. C'est dire que l'Etat participe aux frais de réalisation à raison de 70 pour cent du coût d'ensemble, sans que sa contribution puisse excéder la somme de 18.811.989,34 euros à la valeur 588,92 de l'indice semestriel des prix de la construction, tel que celui-ci était en vigueur au 1er avril 2004.

Par ailleurs, le projet initial est complété par des volets additionnels nouveaux, à savoir

- l'agrandissement du sous-sol de la maison de soins en vue d'y implanter la cuisine de production fonctionnant comme atelier protégé;
- la construction d'un immeuble supplémentaire abritant la maison relais, qui remplace la crèche prévue dans le cadre du premier projet, et comprenant en plus une structure d'accueil pour des jeunes ayant des besoins spécifiques.

Le Conseil d'Etat a certaines difficultés pour suivre les auteurs quant à la définition du volet „maison relais“, surtout que cette maison relais serait, selon l'exposé des motifs, réservée à l'accueil d'enfants non scolarisés. S'agit-il de remplacer purement et simplement la crèche initialement prévue par une maison relais ou y aura-t-il une structure englobant les deux fonctions de maison relais et de crèche? En tout état de cause conviendra-t-il d'assurer la cohérence rédactionnelle sur ce point entre les libellés des articles 1er et 2 du projet de loi sous avis.

Par ailleurs, selon le texte du projet de loi, la contribution étatique nouvellement soumise à l'approbation du législateur se présente sous forme de trois forfaits qui sont alloués au promoteur et qui ne sont pas indexés.

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé et article 1er

Au vu de l'extension de l'objet de l'autorisation accordée dans le cadre de la loi du 13 décembre 2004, les auteurs du projet de loi entendent adapter en conséquence l'intitulé de cette loi.

Ils présentent pourtant le nouveau libellé proposé à l'article 1er comme étant celui de la loi en projet, nonobstant le fait que par ailleurs un autre intitulé y est déjà réservé en application des usages courants de la légistique.

Le Conseil d'Etat propose soit de reprendre dans la loi en projet l'intégralité du contenu de la loi du 13 décembre 2004 qui pourra dès lors être abrogée, soit de se limiter à une modification de cette loi, comme prévu par les auteurs, tout en laissant dans ces conditions inchangé l'intitulé de la loi de 2004. Il lui semble indiqué de donner la préférence à la deuxième branche de l'alternative ci-avant. Dans ces conditions, l'article 1er devient sans objet.

Article 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord son observation relative à un choix rédactionnel cohérent des auteurs pour évoquer la construction d'une „maison relais“ ou „maison relais-crèche“.

Par ailleurs, il note que les auteurs entendent abandonner la mention du maître de l'ouvrage prévue dans la loi de 2004. Même si la gestion courante de différents éléments du complexe immobilier à ériger sera confiée à une ou plusieurs entités autres que l'association Luxembourg Alzheimer a.s.b.l., celle-ci reste néanmoins, d'après la compréhension que le Conseil d'Etat a du dossier, propriétaire des lieux et responsable de la construction, comme en témoignent d'ailleurs la convention du 16 février 2004 et ses avenants. Il n'y a par conséquent pas de raisons pour supprimer le nom de l'association en question à l'article 1er de la loi de 2004.

En tenant en outre compte de la conception immobilière du projet, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit les dispositions modifiées de l'article 1er de la loi du 13 décembre 2004:

„**Art. 1er.** Le Gouvernement est autorisé à participer, selon les modalités fixées par convention entre parties, au financement de la construction par l'association Luxembourg Alzheimer a.s.b.l. à Erpeldange/Ettelbruck d'une maison de soins pour personnes atteintes de troubles psychogériatriques, qui comprend une cuisine de production fonctionnant comme atelier protégé, ainsi que d'un immeuble destiné à abriter une maison relais et une structure d'accueil pour jeunes à besoins spécifiques.“

Articles 3 et 4 (2 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose, par analogie à la solution retenue dans d'autres textes légaux du genre, de regrouper dans un seul et même article l'ensemble des engagements financiers de l'Etat, surtout que les dépenses afférentes seront toutes imputées sur le même fonds budgétaire.

Sur un plan purement rédactionnel, il convient de citer dans la phrase introductive la loi du 13 décembre 2004 dans sa forme abrégée, alors que la forme intégrale de l'intitulé de celle-ci figure à l'article 1er. Le nouveau contenu de l'article 2 de la loi de 2004 doit être placé entre guillemets et être précédé du numéro de l'article concerné. Il y a donc lieu d'écrire:

„**Art. 2.** L'article 2 de la loi précitée du 13 décembre 2004 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 2.** Les dépenses engagées ...

...

... de 3.325.000 euros.“ “

Les points et tirets figurant derrière la mention des montants évoqués doivent être supprimés.

Derrière le texte faisant l'objet des deux premiers tirets du (nouvel) alinéa 3, il y a lieu d'ajouter à chaque fois une virgule.

Observations additionnelles

L'énoncé des articles subdivisant le projet de loi doit apparaître dans la forme légistique usuelle en écrivant „Art. 1er., Art. 2., ...“.

Il a été omis d'intégrer les modifications prévues à la suite de l'article 4 du projet gouvernemental dans des articles à part numérotés dans la suite des articles précédents et dotés d'une phrase introductive.

Au regard des propositions de modification et de réagencement du Conseil d'Etat concernant l'intégration des modifications projetées dans le texte existant de la loi du 13 décembre 2004, il devient superfétatoire de changer la numérotation de l'article 3 de cette loi.

Dans la mesure où l'article 4 de la loi de 2004 n'a plus de raison d'être, le Conseil d'Etat propose d'en prévoir la suppression dans les termes suivants:

„**Art. 3.** L'article 4 de la loi précitée du 13 décembre 2004 est supprimé.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 mars 2010.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER