Projet de règlement grand-ducal

concernant l'organisation et le fonctionnement de la commission d'aménagement et de la cellule d'évaluation et la désignation des représentants-experts.

Avis du Conseil d'Etat

(7 juin 2011)

Par dépêche du 28 mars 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de règlement grand-ducal sous objet qui a été élaboré par le ministre de l'Intérieur et à la Grande Région.

Au texte du projet de règlement proprement dit étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

La lettre de saisine retient que des chambres professionnelles ont été consultées, mais au moment de l'adoption du présent avis le Conseil d'Etat n'avait pas encore connaissance d'aucune des prises de position concernées.

Le Conseil d'Etat note encore que d'après l'article 12 du règlement en projet les experts externes assistant la commission d'aménagement et la cellule d'évaluation ont droit à des indemnités de sorte que le futur règlement aura un impact sur le budget de l'Etat. Or, la fiche financière exigée 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 faisait défaut dans le dossier soumis au Conseil d'Etat qui doit dès lors insister sur l'obligation de compléter ce dossier en conséquence avant l'adoption définitive du règlement grand-ducal en projet.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous objet est censé remplacer le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 concernant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la commission d'aménagement.

Le nouveau règlement en projet prévoit une commission d'aménagement composée de cinq membres effectifs, dont quatre sont nommés par le ministre ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions et un par le ministre ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions. La commission est complétée en fonction des dossiers traités par neuf « représentants-experts » désignés à raison d'un délégué par les membres du gouvernement en charge de ressorts dont les compétences touchent sous un angle de vue ou un autre à l'aménagement communal ainsi que par le Syvicol. Au membre délégué par le département de l'aménagement du territoire et aux « représentants-experts » sont adjoints des suppléants appelés à remplacer le membre effectif ou les « représentants-experts » effectifs. La commission est en

autre dotée d'un secrétariat. Enfin, il est tenu compte des amendements que la commission parlementaire des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police a proposé le 27 janvier 2011 d'apporter au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et modifiant 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, 2. la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, 3. la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, 4. la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau (*doc. parl. n° 6023*) à la suite de l'avis du Conseil d'Etat du 23 mars 2011; ces amendements prévoient en effet que la cellule d'évaluation fonctionnera comme groupe de travail actif au sein de la commission d'aménagement et que les membres en sont recrutés parmi ceux de la commission.

De l'avis du Conseil d'Etat, il conviendra de restructurer le projet de règlement qui sera subdivisé en quatre chapitres (et non en quatre titres) traitant respectivement:

- de l'organisation de la commission (chapitre 1^{er});
- de son fonctionnement (chapitre 2);
- de l'organisation et du fonctionnement de la cellule d'évaluation (chapitre 3);
- des dispositions finales (chapitre 4).

Examen des articles

Intitulé

Dans l'optique des considérations générales, le Conseil d'Etat propose de modifier comme suit l'intitulé:

« Projet de règlement grand-ducal concernant l'organisation et le fonctionnement de la commission d'aménagement ainsi que l'organisation et le fonctionnement de la cellule d'évaluation ».

Préambule

Dans la mesure où des chambres professionnelles ont été consultées et auront, le cas échéant, émis leur avis avant l'adoption formelle du règlement grand-ducal en projet, il y aura lieu d'adapter le préambule en conséquence.

Etant donné que par ailleurs l'article 10 du projet gouvernemental confère à plusieurs membres du gouvernement le pouvoir de nommer des « représentants-experts », il échet de les faire figurer parmi les ministres proposant.

Titre 1^{er} (Chapitre 1^{er} selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat rappelle sa proposition de subdiviser le règlement en projet en chapitres et il propose le libellé suivant pour le chapitre 1^{er}:

« Chapitre 1^{er} - Organisation de la commission d'aménagement ».

Article 1^{er}

Il est inutile de paraphraser l'article 4 du projet de loi précité, de sorte que l'article 1^{er} pourra se limiter au texte suivant:

« **Art. 1^{er}.** Le président de la commission d'aménagement est désigné par le membre du gouvernement ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions, ci-après dénommé le Ministre, parmi les membres de la commission qu'il a désignés.

La vice-présidence de la commission est assumée par le membre effectif de la commission désigné sur proposition du membre du gouvernement ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions. En cas d'empêchement, le vice-président est remplacé en sa qualité de membre de la commission par son suppléant désigné par le Ministre sur proposition du membre du gouvernement ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions. »

Article 2 (10 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose de transférer les dispositions de l'article sous examen au chapitre 3 où l'article prendra le numéro 10 et sera libellé comme suit:

« **Art. 10.** La cellule d'évaluation se compose de trois membres de la commission d'aménagement.

Le Ministre désigne parmi les membres effectifs de la commission d'aménagement celui qui assume la présidence de la cellule d'évaluation.

En cas d'empêchement, il est remplacé par le membre de la cellule d'évaluation le plus ancien en rang.

Le secrétariat de la cellule d'évaluation est assuré par le personnel administratif et technique dont question à l'article 4. »

Comme proposé à l'endroit des considérations générales, le chapitre 3 serait à intituler comme suit:

« *Chapitre 3 - Organisation et fonctionnement de la cellule d'évaluation* ».

Article 3

Conformément à l'approche proposée ci-avant, il y a lieu de faire abstraction de toute référence à la cellule d'évaluation.

Article 4

Au regard des observations qui précèdent, l'article sous examen pourra être conçu comme suit:

« **Art. 4.** La commission d'aménagement est assistée d'un secrétariat comprenant du personnel administratif et technique désigné par le Ministre. »

Article 5 (13 selon le Conseil d'Etat)

Tout en notant que les experts externes dont question aux articles 9 et 12 doivent être tenus par la même obligation de confidentialité que les membres de la commission, représentants-experts et membres du secrétariat, le Conseil d'Etat propose de transférer cet article au chapitre 4 où il prendra le numéro 13 et la teneur suivante:

« **Art. 13.** Les membres de la commission, les représentants-experts, les membres du secrétariat et les experts externes sont tenus à la confidentialité quant aux dossiers leur soumis et aux délibérations et travaux de la commission d'aménagement et de la cellule d'évaluation. »

Titre II (Chapitre 2 selon le Conseil d'Etat)

Conformément aux observations qui précèdent, il y a lieu d'écrire:

« *Chapitre 2 - Fonctionnement de la commission d'aménagement* ».

Article 6

Il convient de faire abstraction des références à la cellule d'évaluation.

En outre, le Conseil d'Etat propose de compléter l'alinéa 1^{er} par la phrase suivante:

« Sauf urgence, la convocation et les documents relatifs aux dossiers figurant à l'ordre du jour de la commission doivent parvenir aux membres et représentants-experts convoqués au moins sept jours à l'avance. »

Article 7

D'abord, le Conseil d'Etat réitère sa proposition de faire abstraction de la mention de la cellule d'évaluation.

La procédure prévue à l'alinéa 2 pour assurer à la commission qu'elle puisse délibérer valablement apparaît comme longue et compliquée au regard des délais par lesquels la commission est tenue par ailleurs pour émettre ses avis. Aussi, le Conseil d'Etat propose-t-il de simplifier l'approche en rédigeant comme suit l'alinéa 2:

« Si à la suite d'une première convocation le quorum des présences prévu à l'alinéa 2 n'est pas donné, la commission est convoquée une deuxième fois avec le même ordre du jour, et elle peut dans ces conditions délibérer quel que soit le nombre des membres présents. »

Articles 8 et 9

Sans observation, sauf à faire abstraction des références à la cellule d'évaluation.

Titre III (Chapitre 3 selon le Conseil d'Etat)

Conformément aux observations qui précèdent il convient de prévoir l'intitulé suivant:

« *Chapitre 3 - Organisation et fonctionnement de la cellule d'évaluation* ».

Article 10 (2 selon le Conseil d'Etat)

Selon le Conseil d'Etat, les dispositions sous examen ont leur place à l'article 2 relevant de la section ayant trait à l'organisation de la commission d'aménagement.

Il y a lieu en outre d'omettre la référence à la cellule d'évaluation.

Article 11 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Cet article, qui serait inséré au chapitre 3, aurait la teneur suivante:

« **Art. 11.** La cellule d'évaluation délibère valablement si au moins deux de ses membres sont présents.

Pour le surplus, les règles de convocation prévues à l'article 6, le mode d'émettre les avis prévu à l'article 8, ainsi que la possibilité de s'entourer de tout renseignement utile et de s'adjoindre des experts externes prévue à l'article 9, sont également applicables à la cellule d'évaluation.

Le président, ou celui qui le remplace, peut désigner parmi les membres du secrétariat des rapporteurs chargés de l'instruction des dossiers soumis à la cellule d'évaluation. »

Article 12 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Il y a lieu d'ajouter un nouvel article, portant le numéro 12 selon la numérotation retenue par le Conseil d'Etat, pour traiter de la communication des prises de position émises par la cellule d'évaluation.

Cet article nouveau se lira comme suit:

« **Art. 12.** Le président de la cellule d'évaluation ou celui qui le remplace soumet au Ministre:

- une copie de chaque avis émis,
- un relevé des dossiers traités lors de chaque séance de la cellule d'évaluation,
- une liste de présence des membres ayant pris part aux différentes réunions de la cellule d'évaluation. »

Article 11 (5 selon le Conseil d'Etat)

Tout en proposant d'omettre la référence à la cellule d'évaluation, le Conseil d'Etat estime que cet article a sa place à la fin du chapitre 1^{er} relatif à l'organisation de la commission d'aménagement où il prendra le numéro 5.

Article 12 (14 selon le Conseil d'Etat)

Cet article prévoit une indemnité pour les experts externes qui peuvent être adjoints à la commission d'aménagement et à sa cellule d'évaluation.

Le Conseil d'Etat rappelle par référence aux articles 99 et 103 de la Constitution que ce genre d'indemnités relève des matières réservées à la loi, et que l'intervention du pouvoir réglementaire n'est possible que dans les limites de l'article 32(3) de la Constitution. Aussi le Conseil d'Etat s'est-il permis de soulever la question dans son avis complémentaire au sujet du projet de loi n° 6023 adopté en date de ce jour, en proposant de compléter la version en projet de l'article 4 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain par l'insertion d'une disposition susceptible de fournir la base légale appropriée pour le texte sous examen. A défaut de base légale adéquate, l'article 12 (14 selon le Conseil d'Etat) risque en effet d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 13

De l'avis du Conseil d'Etat, l'évidence pure exige que du moment que le pouvoir exécutif institue un organe consultatif, ce dernier jouisse des possibilités de fonctionnement matériel adaptées à ses besoins. Il est dès lors tout à fait superfétatoire de surcharger le règlement grand-ducal en projet avec la disposition reprise à l'article sous examen.

Cet article est dès lors à supprimer.

Article 14 (15 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 15 (16 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, à condition que la modification susmentionnée de la loi précitée du 19 juillet 2004 intervienne en temps utile pour fournir le cadre légal au règlement grand-ducal en projet.

Article 16 (17 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat rappelle son observation relative aux ministres proposant qui doit également trouver application dans la formule exécutoire.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 juin 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder