

## Projet de règlement grand-ducal

**concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.**

-----

### Avis du Conseil d'Etat

(7 juin 2011)

Par dépêche du 28 mars 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le 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 et le préambule du règlement en projet font état de la consultation de la Chambre des métiers. Or, au moment de l'adoption du présent avis la prise de position en question n'était pas encore parvenue au Conseil d'Etat.

#### Considérations générales

Le règlement en projet dont la base légale est inscrite à l'article 9, paragraphe 1<sup>er</sup> (version en projet) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est destiné à remplacer le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune. Aussi comporte-t-il une structure similaire à celle du règlement à remplacer.

Le dispositif proprement dit du règlement en projet est complété par deux annexes qui aux termes de ses articles 4 et 25 en font partie intégrante.

Il est difficile au Conseil d'Etat d'apprécier le bien-fondé des modifications prévues par rapport à la situation réglementaire de 2004 pour autant que celles-ci sont motivées par la typologie et les autres éléments des avant-projets de plans directeurs sectoriels « Logement » et « Zones d'activités économiques », alors qu'il n'a pas encore été saisi des projets de règlement appelés à déclarer obligatoires ces plans sectoriels.

Du point de vue légistique, il y a lieu de prévoir une subdivision du dispositif du projet de règlement grand-ducal en chapitres (en lieu et place des titres); les chapitres peuvent à leur tour être subdivisés en sections.

## Examen des articles

### Préambule

Pour autant que l'avis demandé à la Chambre des métiers sera parvenu au Gouvernement avant l'adoption formelle du règlement en projet, il faudra en tenir compte au niveau du visa afférent du préambule.

### Article 1<sup>er</sup>

Le contenu de cet article qui ne fait que reproduire l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 9, nouvelle version, de la loi précitée du 19 juillet 2004 est superfétatoire et doit dès lors être supprimé.

Tant la numérotation des sections composant le chapitre 1<sup>er</sup> que celle des articles subséquents du projet de règlement doivent être modifiées en conséquence.

### Article 2 (1<sup>er</sup> selon le Conseil d'Etat)

En l'absence d'explication afférente, le Conseil d'Etat ne comprend pas la signification de l'alinéa 2.

Pour autant que des règles particulières valent en cas de modification du contenu d'un plan d'aménagement général, peu importe que la partie graphique ou la partie écrite en soit affectée, il y a lieu d'en faire état de façon détaillée dans le règlement grand-ducal en projet. Le Conseil d'Etat propose de modifier l'alinéa 2 en vue d'en préciser la portée.

### Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation sauf que le Conseil d'Etat préférerait maintenir le libellé de 2004 en ce qui concerne l'alinéa 2 qui se lirait dès lors comme suit:

« Les zones de base sont complétées par des dispositions relatives à l'exécution du plan d'aménagement général. »

### Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

Conformément au texte à retenir (tenant compte de l'observation afférente du Conseil d'Etat), il convient de se tenir à la terminologie prévue respectivement aux articles 2 et 17 du projet de règlement grand-ducal concernant le contenu de l'étude préparatoire d'un plan d'aménagement général d'une commune.

Par conséquent, il y a lieu d'écrire au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup> « règlement ministériel » au lieu de « arrêté ministériel ».

Par ailleurs, l'alinéa 2 est à rédiger comme suit:

« La commune doit également établir une version sur support papier qui est soumise à l'approbation du membre du Gouvernement ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions [ci-après dénommé le ministre,] et qui seule fait foi. »

Articles 5 et 6 (4 et 5 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 7 (6 selon le Conseil d'Etat)

Concernant l'alinéa 2 de l'article sous examen, le Conseil d'Etat renvoie à son observation à l'endroit de l'article 2 (1<sup>er</sup> selon le Conseil d'Etat).

Article 8 (7 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 9 (8 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf à remplacer pour des raisons tenant au fait que l'Etat luxembourgeois reconnaît une pluralité de cultes religieux la notion d'« activités du culte » par « activités de culte » ou « activités culturelles ».

Article 10 (9 selon le Conseil d'Etat)

Par analogie à la terminologie utilisée par la loi précitée du 19 juillet 2004 ou encore par l'article 11 suivant, il y a lieu de parler d'« équipements publics » au lieu d'« équipements de service publics ».

Articles 11 à 24 (10 à 23 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf à modifier la numérotation des articles auxquels il est renvoyé.

Article 25 (24 selon le Conseil d'Etat)

La numérotation des articles auxquels il est renvoyé est à adapter.

Les notions techniques dont question à l'alinéa 2 sont définies à l'annexe II jointe au règlement grand-ducal en projet. L'alinéa 3 y renvoie explicitement.

Article 26 (25 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose d'aligner la terminologie utilisée à celle utilisée par ailleurs dans la législation routière.

Aussi échet-il de parler tant dans l'intitulé que dans le dispositif de l'article des « emplacements de stationnement ou de parcage » et de remplacer les termes « transport collectif » par « transports en commun ».

Article 27 (26 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

### Article 28 (27 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat note que contrairement à l'approche retenue par le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 à remplacer, le projet sous examen se limite à l'énumération des zones destinées à rester libres et omet d'en reprendre les définitions, nonobstant la possibilité qu'il y a grâce à l'annexe II d'alléger le texte proprement dit du projet en renvoyant pour les définitions en question à cette annexe. En tout état de cause, le Conseil d'Etat demande que les définitions des zones reprises dans l'énumération soient reprises dans le nouveau règlement grand-ducal, tout en laissant aux auteurs l'option soit de les prévoir dans le corps même du règlement soit de les reprendre à l'annexe II.

L'alinéa 2 ne donne pas lieu à observation.

### Articles 29 à 38 (28 à 37 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat se doit de noter que par rapport au texte réglementaire de 2004 le nombre des zones superposées visées au chapitre 4 (section 4 selon le Conseil d'Etat) a augmenté, passant de six en 2004 à dix dans le règlement en projet. En fait, les auteurs ont à cet effet sélectionné un certain nombre de zones parmi les zones superposées dont question au chapitre 4 du règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 ainsi que parmi celles dites « zones ou espaces définis en exécution de dispositions légales, réglementaires ou administratives spécifiques » figurant au chapitre 5 du règlement grand-ducal du 25 octobre 2004. Or, l'exposé des motifs reste plus qu'évasif sur les raisons de ce changement d'approche. Dans ces conditions, il n'est pas possible de se prononcer sur le choix intervenu et notamment sur les raisons ayant amené les auteurs à écarter toute une série de zones et d'espaces ayant jusqu'à présent fait l'objet d'une mention expresse.

A l'article 30 (29 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat s'interroge sur l'opportunité du maintien de l'alinéa 3 du paragraphe 2. Que la durée de validité des zones d'urbanisation prioritaire soit prolongée, dans l'hypothèse où la commune n'arrive pas à y réserver les suites requises, ou qu'à défaut de sa mise en œuvre dans les délais prescrits la zone se retrouve reclassée « zone à aménagement différé » revient finalement au même, alors que rien n'interdit à la commune concernée de procéder à la reclassification d'une « zone à aménagement différé » au moment qui lui semble propice pour l'aménager.

A l'article 31, deuxième phrase, il échet d'écrire *in fine* « ... de cette partie du territoire communal », plutôt que « ... d'une certaine partie du territoire communal ».

Au regard de la définition du PAP « quartier existant » prévue dans le projet de loi modifiant la loi précitée du 19 juillet 2004, le plan d'aménagement particulier visé à l'alinéa 2 de l'article 32 (31 selon le Conseil d'Etat) ne peut être qu'un PAP « nouveau quartier ». Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de compléter le texte par cette précision.

De façon générale, il y a lieu en ce qui concerne les articles 29 à 38 (28 à 37 selon le Conseil d'Etat) de se tenir à la forme de l'indicatif présent.

En outre, il convient d'adapter la numérotation des articles auxquels il est renvoyé.

#### Article 39 (38 selon le Conseil d'Etat)

Dans la mesure où la disposition prévue à l'article sous examen comporte un caractère contraignant pour les communes qui élaborent un plan d'aménagement général, il n'est pas permis de renvoyer par une énumération exemplative aux textes légaux et réglementaires à respecter. Le Conseil d'Etat se demande en outre quelles pourraient être les dispositions administratives à respecter en la matière par les autorités communales.

Il se doit dès lors d'insister sur une énumération exhaustive des exigences légales et réglementaires en matière d'aménagement du territoire, de protection de la nature et des ressources naturelles, de protection des sites et monuments ou de développement des infrastructures de transports et de l'eau en vue d'en assurer l'applicabilité lors de l'élaboration par une commune de son plan d'aménagement général.

#### Articles 40 et 41 (39 et 40 selon le Conseil d'Etat)

Les deux articles sous examen règlent respectivement la transition du régime réglementaire en vigueur depuis 2004 et la date de la prise d'effets du règlement grand-ducal en projet.

La date du 1<sup>er</sup> août 2011 retenue présuppose qu'à ce moment la modification en cours de procédure de la loi précitée du 19 juillet 2004 aura sorti ou sortira ses effets.

Quant à l'article 40 (39 selon le Conseil d'Etat), il omet de prévoir l'abrogation formelle du règlement grand-ducal de 2004 à abroger.

Par ailleurs, l'alinéa 2 en paraît superfétatoire alors que le maintien en vigueur du règlement grand-ducal de 2004 se trouve limité par l'alinéa 1<sup>er</sup> aux seules hypothèses y mentionnées. De la sorte, les règles de droit commun découlant du nouveau règlement grand-ducal s'appliqueront de plein droit aux hypothèses évoquées à l'alinéa 2 qui est dès lors à supprimer.

Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il de modifier le libellé retenu en écrivant:

« **Art. 39.** Le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune est abrogé.

Toutefois, ses dispositions continuent à s'appliquer aux plans d'aménagement général adoptés en vertu de la loi modifiée du 9 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain avant le 1<sup>er</sup> août 2011, ainsi qu'aux projets d'aménagement général dont la commission d'aménagement a été saisie avant cette date. »

#### Article 42 (41 selon le Conseil d'Etat)

Comme les articles 4 et 25 (3 et 24 selon le Conseil d'Etat) disposent que les annexes I et II jointes au règlement grand-ducal en font partie

intégrante, le renvoi fait à l'endroit de l'article sous examen est superfétatoire et doit dès lors être supprimé.

L'article sous examen se limitera en conséquence à la formule exécutoire usuelle.

### Annexes

Sans observation, sauf l'éventualité de compléter l'annexe II conformément à l'observation afférente du Conseil d'Etat relative à l'article 28 (27 selon le Conseil d'Etat).

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 juin 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder