

Projet de règlement grand-ducal

concernant le contenu du plan d'aménagement particulier « quartier existant » et du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » portant exécution 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 grand-ducal en projet trouve sa base légale à l'article 29 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, version résultant du projet de loi (*doc. parl. n° 6023*) en projet 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.

Cet article 29 distingue entre les plans d'aménagement particulier (PAP) « quartier existant » qui s'appliquent aux zones entièrement urbanisées et les PAP « nouveau quartier » exigés pour l'aménagement de zones non encore urbanisées ou seulement partiellement urbanisées. Dans les deux hypothèses, le PAP comporte en principe une partie écrite et une partie graphique dont le contenu est arrêté par règlement grand-ducal. La détermination du contenu des deux sortes de PAP constitue l'objet du règlement grand-ducal en projet qui est censé remplacer le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 concernant le contenu d'un plan d'aménagement particulier portant exécution du plan d'aménagement général d'une commune.

Examen des articles

Préambule

Si l'avis qui a été demandé à la Chambre des métiers est parvenu au Gouvernement avant l'adoption formelle du règlement en projet, il y aura lieu d'en tenir compte au préambule.

Article 1^{er}

Le Conseil d'Etat préconise de compléter l'article 1^{er} par trois alinéas nouveaux qui ont trait aux annexes et qui sont libellés comme suit:

« La partie graphique du plan d'aménagement particulier doit respecter les indications de la légende-type de l'Annexe I.

La portée des notions utilisées est celle qui résulte des définitions reprises à l'annexe II.

Les annexes I et II font partie intégrante du présent règlement. »

Article 2

Sans observation.

Article 3

Le paragraphe 3 de l'article sous examen est subdivisé en quatre points numérotés de 1 à 4. L'alinéa 2 du point 2 se réfère tant au point 2 qu'au point 1. Le Conseil d'Etat propose d'en faire un point 3 et de renuméroter en conséquence les points 3 et 4.

Au point 1, sous c), le Conseil d'Etat hésite à suivre les auteurs du règlement en projet en ce qu'ils introduisent la notion de « terrain à bâtir net », susceptible de donner lieu à des difficultés d'interprétation, à moins que la notion ne soit définie à l'annexe II.

Article 4

Etant donné que l'article sous examen a trait au contenu des PAP « quartier existant », le Conseil d'Etat se permet de renvoyer à une observation reprise dans son avis complémentaire émis en date de ce jour au sujet du projet de loi n° 6023 précité, cette observation ayant été assortie d'une opposition formelle. En effet, il estime que les conditions prescrivant l'existence d'une partie graphique dans un PAP « quartier existant » doivent être déterminées par la voie d'un règlement grand-ducal. Il est d'avis que par voie de conséquence l'article sous examen est à compléter par les dispositions concernées.

Sur un plan purement rédactionnel, il propose de faire abstraction à l'alinéa 4 des termes « du présent règlement grand-ducal » en terminant la phrase en question par « ... toutes les autres dispositions prévues à l'article 3 ».

Article 5

Sauf à faire abstraction de la première phrase de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} comme suite à l'ajout que le Conseil d'Etat a proposé d'apporter à l'article 1^{er}, cet article ne donne pas lieu à observation.

Article 6

Sans observation.

Article 7

La première phrase de l'article sous examen est une évidence qui vaut tant pour le règlement grand-ducal en projet et ses annexes que pour tout autre règlement grand-ducal. Son caractère superfétatoire conduit le Conseil d'Etat à en demander la suppression.

La seconde phrase constitue une sorte d'auto-limitation du pouvoir réglementaire qui a initié le règlement en projet. Dans la mesure où la restriction de la possibilité de modifier la légende-type s'avérerait inopportune à l'avenir, rien n'empêcherait le pouvoir exécutif à en modifier la portée par un autre règlement grand-ducal. Au regard de l'absence de tout effet juridique inhérent à la disposition, le Conseil d'Etat recommande dès lors vivement de supprimer celle-ci.

Dans ces conditions, l'article 7 deviendrait sans objet. Cependant, dans la mesure où la deuxième phrase s'adresserait aux seules communes, il conviendrait d'en préciser la portée en écrivant:

« **Art. 7.** Les éléments complémentaires éventuellement nécessaires qu'une commune juge indiqué d'ajouter à la légende-type de l'annexe I ne doivent pas en compromettre la cohérence générale. »

Articles 8 et 9

Les deux articles règlent respectivement la transition du régime résultant du règlement grand-ducal précité du 25 octobre 2004 vers celui que le règlement en projet est censé introduire ainsi que la prise d'effets de ce projet de règlement.

La date du 1^{er} août 2011 retenue pour l'entrée en vigueur présuppose qu'à ce moment la procédure législative ainsi que la promulgation de la loi faisant l'objet du projet n° 6023 précité auront pu avoir été menées à bon terme.

Quant à l'article 8, il omet de prévoir l'abrogation formelle du règlement grand-ducal précité du 25 octobre 2004. Par ailleurs, le Conseil d'Etat croit déceler une incohérence entre le deuxième élément de l'alinéa 1^{er} et le texte de l'alinéa 2. S'il ne fait pas de doute que le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 continuera à s'appliquer aux PAP en vigueur avant la date du 1^{er} août 2011, il n'est pas clair si ce même règlement s'applique à tous les projets d'aménagement particulier, dont la procédure se trouvait entamée dès avant cette date, ou s'il s'applique seulement aux projets de PAP dont le ministre de l'Intérieur aura été saisi avant le 1^{er} août 2011. En outre, le libellé de l'alinéa 1^{er} n'est pas cohérent avec l'article 30,

version en projet, de la loi précitée du 19 juillet 2004 qui dispose que tout projet de PAP est soumis à l'avis de la cellule d'évaluation de la commission d'aménagement et non pas à celui du ministre qui intervient seulement en fin de procédure pour statuer sur l'approbation de la décision du conseil communal relative au PAP. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il d'abandonner le deuxième élément de l'alinéa 1^{er} au profit du maintien en la matière du seul alinéa 2.

L'article 8 se lira dès lors comme suit:

« **Art. 8.** Le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 concernant le contenu d'un plan d'aménagement particulier portant exécution du plan d'aménagement général d'une commune est abrogé.

Toutefois, ses dispositions continuent à s'appliquer aux plans d'aménagement particuliers adoptés avant le 1^{er} août 2011 sur base de la loi précitée du 19 juillet 2004 ainsi qu'aux projets d'aménagement particulier dont la procédure d'adoption a été entamée avant cette date. »

Article 10

Le Conseil d'Etat demande de faire abstraction des références aux deux annexes et de limiter l'article sous examen à la seule formule exécutoire.

Annexes

Hormis le rappel de son observation à l'endroit de l'article 3 au sujet de la portée de la notion « terrain à bâtir net » qui demande, le cas échéant, l'ajout d'une définition de la notion dans l'Annexe I, les deux annexes ne donnent pas lieu à observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 juin 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder