

Projet de règlement grand-ducal

concernant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de l'aménagement du territoire.

Avis du Conseil d'Etat

(25 septembre 2012)

Par dépêche du 31 juillet 2012, 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 du Développement durable et des Infrastructures.

Au texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints un bref exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi que la décision d'approbation du Conseil de Gouvernement du 6 juillet 2012 relatif à l'avant-projet de règlement grand-ducal afférent.

*

La Chambre des députés est actuellement saisie du projet de loi *n° 6124* qui a pour objet de modifier entre autres la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Dans ce contexte, il est prévu de supprimer le comité interministériel, dont la composition, l'organisation et le fonctionnement se trouvent arrêtés par le règlement grand-ducal du 26 septembre 2011, et de charger dorénavant le Conseil supérieur de l'aménagement du territoire de l'ensemble des missions consultatives que soulève la législation sur l'aménagement du territoire.

Il est prévu de modifier par voie de conséquence la composition du Conseil supérieur qui ne comprendra dès lors pas seulement des membres représentant les chambres professionnelles, des ordres professionnels ainsi que des associations œuvrant dans le domaine de l'environnement, mais dont l'effectif sera renforcé par des fonctionnaires de plusieurs départements ministériels plus particulièrement concernés par l'aménagement du territoire.

Pour le surplus, la structure du règlement grand-ducal en projet s'inspire en grande partie des dispositions du règlement grand-ducal du 20 octobre 2000 portant le même intitulé qu'il est censé remplacer.

La base légale se dégage des articles 2, paragraphe 4 et 23 de la nouvelle version coordonnée de la loi précitée du 21 mai 1999, telle que celle-ci est censée résulter du projet de loi *n° 6124*.

*

Examen des articles

Préambule

Dans la mesure où il sera, après la modification en projet de la loi précitée du 21 mai 1999, question du Conseil supérieur de l'aménagement du territoire tant à l'article 2, paragraphe 4, qu'à l'article 23, il y a lieu d'écrire *in fine* du premier considérant « ... et notamment ses articles 2 et 23 ».

Il convient d'écrire le mot introductif du visa relatif à la fiche financière prescrite par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat en y supprimant la lettre « e » du mot « Vu » et d'insérer le visa à la deuxième place, avant celui relatif à la consultation du Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

Le Conseil d'Etat estime que les auteurs du projet de règlement grand-ducal pourraient faire l'économie de l'article sous examen en intégrant les éléments au paragraphe 1^{er} de l'article 2.

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

La composition du Conseil supérieur de l'aménagement du territoire telle que celle-ci résulte du règlement grand-ducal précité du 20 octobre 2000 apparaît sans aucun doute déjà comme pléthorique avec ses dix-huit membres. Or, les auteurs du projet de règlement grand-ducal entendent porter l'effectif du Conseil supérieur à vingt-huit membres. Le Conseil d'Etat se demande si dans ces conditions il sera encore possible de gérer les activités du Conseil avec l'efficacité et la flexibilité souhaitables et il plaide pour une limitation conséquente de cet effectif. Dans la mesure où cela s'avérerait nécessaire, rien ne devrait d'ailleurs empêcher le Conseil à s'adjoindre de cas en cas, comme experts, des spécialistes originaires de l'Administration publique ou venant d'autres horizons professionnels, chaque fois que leur présence semble indiquée au regard du dossier traité.

Les membres du Conseil sont censés être « nommés par le ministre après approbation par le Gouvernement en conseil ». Alors que le Conseil est selon l'article 23 de la loi précitée de 1999 placé sous l'autorité du ministre, le Conseil d'Etat considère comme superfétatoire l'approbation formelle par le Gouvernement des nominations à faire par le ministre. Il pourrait par contre s'accommoder d'une solution où les nominations du ministre interviennent, pour autant qu'il s'agit de membres du Conseil issus de l'Administration gouvernementale ou d'autres administrations de l'Etat, sur proposition des ministres du ressort.

Se référant à ses observations relatives à l'article 1^{er}, le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen:

« (1) Le Conseil supérieur de l'aménagement du territoire, en abrégé « le Conseil supérieur », se compose au maximum de [vingt-huit] membres dont un président et deux vice-présidents. Les membres sont nommés par le ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions, ci-après dénommé « le ministre ». »

Quant au paragraphe 2, le Conseil d'Etat propose d'employer uniformément le terme « représentant(s) » pour désigner les membres du Conseil supérieur à nommer.

Dans la lignée de l'article 1^{er} (selon le Conseil d'Etat), il est inutile de viser une nouvelle fois « le ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions », mais il suffit d'écrire « un représentant du ministre ». En outre, il serait dans la logique de l'approche retenue pour les autres nominations de prévoir un membre représentant le ministre ayant les Transports ou les Travaux Publics dans ses attributions plutôt que de retenir à cet effet un délégué de l'Administration des ponts et chaussées. Dans la mesure où l'expertise d'une administration déterminée s'avérerait opportune pour le travail du Conseil supérieur, la désignation d'un spécialiste de cette administration pourrait toujours intervenir soit sur base du dernier tiret de l'énumération sous examen, soit sur base de l'adjonction de ce spécialiste assistant comme expert aux réunions du conseil, chaque fois que des dossiers concernant sa compétence figurent à l'ordre du jour.

Les dispositions formant le paragraphe 3 ont leur place à l'article 5 traitant du fonctionnement du Conseil supérieur.

Si le Conseil d'Etat est suivi quant à sa suggestion de procéder à la nomination des membres sur proposition des ministres concernés, cette disposition pourra avoir sa place à l'article sous examen en y formant un paragraphe 3.

Enfin, il convient de compléter l'article sous examen par une disposition permettant au Conseil supérieur de s'adjoindre au cas par cas et avec l'accord du ministre des experts, chaque fois que pareille désignation s'avère opportune au regard des dossiers figurant à l'ordre du jour.

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Dans la lignée des observations ci-avant au sujet de la compétence de nomination des membres du Conseil supérieur, le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit la deuxième phrase du paragraphe 1^{er}:

« Ils peuvent être révoqués au cours de mandat par le ministre. »

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

Le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen est redondant par rapport aux dispositions des articles 2, paragraphe 4, et 23, paragraphe 2, deuxième phrase de la loi de 1999. Le Conseil d'Etat en demande la suppression.

En vue d'assurer que le paragraphe 2 reste aligné sur le paragraphe 3 de l'article 23 précité de la loi, le Conseil d'Etat propose de le reformuler comme suit:

« (1) Le ministre soumet au Conseil supérieur les avis, dont celui-ci est saisi par le Gouvernement, tout en l'informant des délais fixés par le Gouvernement pour rendre les avis en question. »

Le paragraphe 3 n'est qu'une redite de l'article 23, paragraphe 3, deuxième phrase de la loi de 1999. Le Conseil d'Etat en demande la suppression.

Comme en vertu de l'article 23 précité il appartient au Gouvernement de fixer les délais qui s'imposent au Conseil supérieur pour les avis qui lui

sont demandés, le paragraphe 4 n'est pas conforme à la loi qui sert de base au règlement grand-ducal en projet. Le Conseil d'Etat en demande la suppression.

Le paragraphe 5 ne donne pas lieu à observation.

Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)

Sauf l'observation faite à l'endroit de l'article 2, paragraphe 3, cet article ne donne pas lieu à observation.

Article 6 (5 selon le Conseil d'Etat)

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de se référer « aux membres et au secrétaire du Conseil supérieur ».

Aux paragraphes 1^{er}, 2 et 5, il faut remplacer le sigle « € » par le mot « euros ».

Le Conseil d'Etat propose de regrouper sous un seul paragraphe les dispositions des paragraphes 4 et 5, et de préciser que le règlement grand-ducal de 1993 auquel il est fait référence a entre-temps été modifié. Il faut dès lors écrire:

« ... règlement grand-ducal modifié du 5 août 1993 sur les frais de route et de séjour ainsi que sur les indemnités de déménagement des fonctionnaires et employés de l'Etat sans que les frais de route d'un expert venant de l'étranger puissent dépasser 1000 euros pour un aller-retour. »

Article 7

Etant donné que le budget de l'Etat constitue en vertu de l'article 104 de la Constitution une matière réservée à la loi, il n'appartient pas au pouvoir réglementaire de déterminer à charge de quelle section du budget des dépenses, voire à charge de quel crédit budgétaire une dépense particulière est liquidée.

De toute façon, un crédit relatif aux dépenses en question doit être inscrit dans la loi budgétaire pour que le Gouvernement soit autorisé à effectuer celles-ci.

Par voie de conséquence, l'article 7 est à supprimer.

Article 8 (6 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 9

Le Conseil d'Etat recommande de respecter le délai usuel d'entrée en vigueur d'un texte normatif à compter de sa publication au Mémorial.

Dans ces conditions, l'article 9 est superfétatoire et peut être supprimé.

Article 10 (7 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 septembre 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen