

## Projet de règlement grand-ducal

**déclarant obligatoire le plan de gestion pour les parties des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse situées sur territoire luxembourgeois et le programme de mesures y afférent**

---

### Avis du Conseil d'État

(26 septembre 2017)

Par dépêche du 4 novembre 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Environnement. Au texte du projet de règlement étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, les documents cartographiques, le programme de mesures détaillé, le plan de gestion des districts hydrographiques ainsi que l'avis du Comité de la gestion de l'eau.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 12 décembre 2016 et 10 avril 2017. Les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre d'agriculture, lesquelles ont été consultées d'après la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État à la date du présent avis.

Par dépêche du 11 mai 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'une nouvelle version du projet de règlement grand-ducal et de ses annexes. Aux termes de cette dernière dépêche, la nouvelle saisine du Conseil d'État était devenue nécessaire en raison de la circonstance que « suite à une regrettable erreur technique, les annexes jointes à la saisine [du 4 novembre 2016] ne correspondaient pas à celles qui avaient été approuvées par le Conseil de Gouvernement en date du 14 octobre 2016 ». C'est cette dernière version du projet de règlement grand-ducal qui sert à l'élaboration du présent avis du Conseil d'État.

### **Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de déclarer obligatoires, premièrement, le plan de gestion pour les parties des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse situées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, et, deuxièmement, le programme de mesures afférent à ce plan de gestion.

En ce qui concerne la déclaration d'obligation générale du plan de gestion pour les parties des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse, situées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, le projet de règlement grand-ducal est censé tirer sa base légale de l'article 52, paragraphe 6, de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau. Pour ce qui est de la déclaration d'obligation générale du programme de mesures y afférent, à mettre en œuvre en vue d'atteindre les objectifs définis au

chapitre 2 de la loi précitée du 19 décembre 2008, le projet sous avis est censé tirer sa base légale de l'article 28, paragraphe 2, de cette même loi.

Les articles 10 et 23 de la loi du 20 juillet 2017 modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ont respectivement modifié les articles 28, dans son intégralité, et 52, paragraphes 3 et 6, de la loi précitée du 19 décembre 2008. Aux termes de ces modifications législatives, les programmes de mesures et les plans de gestion ne sont plus déclarés obligatoires par voie de règlement grand-ducal, mais sont « approuvés par le Gouvernement en conseil et publiés dans le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ». La loi précitée du 20 juillet 2017, qui a été publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg en date du 3 août 2017, est entrée en vigueur le 7 août 2017.

Les changements effectués aux articles 28 et 52 de la loi précitée du 19 décembre 2008 trouvent leur origine dans les amendements parlementaires 4 et 8 du 6 avril 2017 au projet de loi n° 7047, devenu la loi précitée du 20 juillet 2017.

Dans le commentaire de l'amendement 4 tendant à modifier l'article 28 de la loi précitée du 19 décembre 2008, la commission parlementaire justifie la suppression des règlements grand-ducaux comme suit : « Cette modification s'impose afin de tenir compte de la lettre et de l'esprit de la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, qui oblige les États membres à atteindre des objectifs environnementaux, dont question aux articles 5 à 7 de la loi de 2008, tout en leur laissant la liberté de choisir les moyens pour atteindre ce résultat. Dorénavant les programmes de mesures seront approuvés par le Gouvernement en conseil et publiés dans le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. » Le commentaire de l'amendement 8, modifiant l'article 52 de la loi précitée du 19 décembre 2008, renvoie à celui de l'amendement 4.

Dans son avis complémentaire du 23 mai 2017 relatif au projet de loi n° 7047, le Conseil d'État avait pris position par rapport aux amendements 4 et 8, précités, dans les termes suivants : « Le Conseil d'État s'interroge sur la nature et la valeur juridique des actes du Gouvernement arrêtant ou approuvant les programmes. Le Conseil d'État n'est pas en mesure d'apprécier les affirmations de la commission parlementaire par rapport à la portée de la directive précitée. Il se doit néanmoins de relever que les auteurs des amendements sous revue ne fournissent aucune précision en ce qui concerne les programmes de mesure et les plans de gestion des risques d'inondation déjà déclarés obligatoires en vertu des dispositions actuellement en vigueur. La modification envisagée des dispositions de la loi privera ces règlements grand-ducaux de leur base légale. Ils seront implicitement abrogés et à remplacer par les instruments conformes à la loi en projet. »

Depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 20 juillet 2017, les articles 28, paragraphe 2, et 52, paragraphe 6, de la loi précitée du 19 décembre 2008 ne contiennent plus de base légale pour les règlements grand-ducaux devant rendre obligatoires les programmes de mesures et les plans de gestion des districts hydrographiques en question.

Ainsi, le Conseil d'État ne peut que constater le défaut de base légale du projet de règlement grand-ducal sous avis et se dispense d'émettre un avis quant au fond et quant à la forme de celui-ci.

Par ailleurs, afin de tenir compte de la suppression par la loi précitée du 20 juillet 2017 des bases légales formées jusqu'à son entrée en vigueur par les articles 28, paragraphe 2, et 52, paragraphe 6, de la loi précitée du 19 décembre 2008, le Conseil d'État demande au Gouvernement de procéder à l'abrogation formelle du règlement grand-ducal du 26 décembre 2012 déclarant obligatoire le plan de gestion des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse du Grand-Duché de Luxembourg, désormais dépourvu de base légale.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 26 septembre 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes