

Projet de règlement grand-ducal

rendant obligatoire le plan d'occupation du sol « Centre d'incendie et de secours Nordstad »

Avis du Conseil d'État

(8 octobre 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 24 août 2023 par le Premier ministre, ministre d'État, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Aménagement du territoire.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 12 octobre 2023.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet vise à rendre obligatoire le plan d'occupation du sol « Centre d'incendie et de secours Nordstad ». Étant donné qu'une transformation des deux bâtiments existants du centre d'incendie et de secours « Nordstad », situés à Ettelbruck et Diekirch, ne s'avère pas possible, il a été jugé nécessaire de construire un nouveau complexe au site « Fridhaff ». Ce site est destiné à accueillir le Centre d'incendie et de secours « Nordstad », un centre d'entraînement, à vocation nationale, aux incendies réels et un terrain d'entraînement pour l'équipe canine de sauvetage.

En ce qui concerne les conditions procédurales, l'analyse du Conseil d'État se limite à vérifier si les conditions d'élaboration du plan d'occupation du sol « Centre d'incendie et de secours Nordstad » répondent aux exigences légales prescrites pour son adoption.

La procédure d'élaboration du plan d'occupation du sol se trouve soumise aux exigences de l'article 18 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

La décision d'élaboration du plan d'occupation du sol « Centre d'incendie et de secours Nordstad » est intervenue par décision du Gouvernement en conseil du 8 février 2023. Sur décision du Gouvernement en conseil, le projet de plan d'occupation du sol « Centre d'incendie et de secours Nordstad » a été transmis par voie électronique en date du 22 février 2023 au Collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Diekirch et au Conseil supérieur de l'aménagement du territoire, ci-après le « CSAT ». Il résulte du dossier soumis au Conseil d'État qu'une forme abrégée de cette décision du Gouvernement en conseil a été publiée au Journal

officiel du Grand-Duché de Luxembourg¹ et qu'elle a été insérée dans quatre quotidiens publiés au Luxembourg².

Une lettre recommandée avec accusé de réception datée du 21 février 2023 a été envoyée au collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Diekirch afin de l'informer de l'envoi du projet de plan d'occupation du sol par voie électronique le 22 février 2023.

Le conseil communal de Diekirch a émis son avis en date du 22 mai 2023, soit dans les trois mois de la réception de la lettre recommandée. L'avis du CSAT a été émis en date du 22 juin 2023, le délai de trois mois à compter de la transmission par voie électronique, requis par l'article 18, paragraphe 2, alinéa 4, de la loi précitée du 17 avril 2018, n'ayant donc pas été respecté.

Le Gouvernement a par ailleurs diffusé à deux reprises³, à une semaine d'intervalle, des avis de publication dans la presse précisant les délais de dépôt du projet et la procédure à respecter par les intéressés voulant émettre des observations, tel qu'exigé par l'article 18, paragraphe 2, alinéa 6, de la loi précitée du 17 avril 2018.

Au vu du certificat de publication du 3 avril 2023, signé par le bourgmestre de la ville de Diekirch, et de l'extrait du registre aux délibérations du conseil communal de Diekirch, de la séance publique du 22 mai 2023, le projet du plan d'occupation du sol en question a été déposé pendant trente jours à partir du 1^{er} mars 2023 jusqu'au 31 mars inclus auprès de la maison communale de la Ville de Diekirch. Une réunion d'information a eu lieu en date du 15 mars 2023, soit dans les trente jours suivant le dépôt public du projet de plan d'occupation du sol. Dans les avis de publication dans la presse, le public a été informé de l'organisation de cette réunion, en présence du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions et de la ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, au Lycée classique de Diekirch à Diekirch. L'objet, un résumé du projet de plan d'occupation du sol, le rapport sur les incidences environnementales ainsi que le résumé non technique du rapport sur les incidences environnementales ont également été publiés sur le site internet du Département de l'aménagement du territoire en date du 1^{er} mars 2023.

Le collège des bourgmestre et échevins n'a reçu aucune observation écrite d'intéressés concernant le projet de plan d'occupation du sol endéans le délai de quarante-cinq jours à compter du dépôt public à la maison communale.

Le collège des bourgmestre et échevins a transmis son avis au sujet du projet de plan d'occupation du sol au ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions.

Afin de répondre aux exigences conjointes de l'article 18, paragraphe 2, alinéa 7, de la loi précitée du 17 avril 2018, et des articles 6 et 7 de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, un rapport sur les incidences environnementales a été élaboré. Au dossier soumis au Conseil d'État figure

¹ Mém. B, n° 548 du 15 février 2023.

² 15 février 2023 : Le Quotidien, Tageblatt, Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek, Luxemburger Wort.

³ Les 22 février et 1^{er} mars 2023.

l'avis y relatif de la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable du 3 octobre 2022 rendu sur base de l'article 6, paragraphe 3, de la loi précitée du 22 mai 2008 et mentionné au préambule. Le dossier soumis au Conseil d'État contient en outre l'avis de la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable du 3 juillet 2023, rendu en vertu de l'article 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 22 mai 2008 et mentionné également au préambule.

Aux termes de l'article 18, paragraphe 6, de la loi précitée du 17 avril 2018, le ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions doit établir un rapport concernant les avis et observations écrites qui sont parvenus de la part des communes consultées. Ce rapport doit être joint au projet de plan d'occupation du sol. Le dossier soumis au Conseil d'État contient un tel rapport du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions, qui est daté au 10 juillet 2023.

Selon l'article 18, paragraphe 7, de la loi précitée du 17 avril 2018, le plan d'occupation du sol est rendu obligatoire après une délibération du Gouvernement en conseil relative à l'approbation définitive du plan. Selon le préambule du projet de règlement grand-ducal sous examen, la délibération est intervenue le 21 juillet 2023. Or, cette délibération n'est pas versée au dossier soumis au Conseil d'État. Ce dernier donne à considérer que si la délibération devait ne pas avoir été prise, le règlement en projet sous avis risquerait d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour non-respect des conditions légales.

Le plan d'occupation du sol s'inscrit dans le cadre du nouveau programme directeur d'aménagement du territoire approuvé par arrêté du Gouvernement en conseil du 21 juin 2023.

En application de l'article 21 de la loi précitée du 17 avril 2017, le plan d'occupation du sol, une fois rendu obligatoire, entraînera une modification de plein droit, pour les zones concernées du plan d'aménagement général de la commune de Diekirch ainsi qu'une partie du plan d'aménagement particulier Fridhaff.

Le plan d'occupation du sol comprend des prescriptions relatives au plan d'utilisation du sol ainsi qu'au plan d'implantation et des prescriptions urbanistiques. L'édition de ces règles s'accompagne d'une exemption à l'obligation générale d'établir un plan d'aménagement particulier.

Examen des articles

Article 1^{er}

Dans un souci d'harmonisation avec la terminologie employée par les différents règlements grand-ducaux en matière d'occupation du sol, le Conseil d'État suggère de conférer à l'article sous examen la teneur suivante :

« **Art. 1^{er}**. Est rendu obligatoire le plan d'occupation du sol
« Centre d'incendie et de secours Nordstad ». »

Article 2

Dans un souci d'harmonisation avec la terminologie employée par les différents règlements grand-ducaux en matière d'occupation du sol, le Conseil d'État suggère de conférer au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, la teneur suivante : « Les fonds couverts par le plan d'occupation du sol « Centre d'incendie et de secours Nordstad » sont définis sur les deux documents cartographiques énumérés ci-dessous qui constituent [...] ».

Articles 3 à 5

Sans observation.

Article 6

À l'alinéa 1^{er} après le point 2^o et à l'alinéa 2 après le point 10^o, la disposition selon laquelle « une tolérance de plus ou moins » 2,50 respectivement 3,00 mètres est autorisée, est formulée de manière peu précise. Le Conseil d'État demande de supprimer les termes « de plus ou moins » ou de préciser la marge de tolérance admise.

Aux alinéas 1^{er} et 2 après le point 7^o, le Conseil d'État demande de préciser que la « construction 1 » concerne le centre d'incendie et de secours et que les « constructions 2 et 3 » concernent le bâtiment d'entraînement avec des décombres ainsi que le bâtiment modulaire d'entraînement pour feux réels.

Au point 11^o, à l'alinéa 2 après la lettre a), les termes « de préférence » sont à supprimer pour être dénués d'apport normatif.

Article 7

Au cinquième tiret, le Conseil d'État propose d'écrire « les façades intégrant des capteurs solaires thermiques ou photovoltaïques ».

Article 8

Le Conseil d'État s'interroge sur ce qu'il y a lieu d'entendre par un éclairage « approprié en termes d'intensité, de structure du dispositif d'éclairage et de qualité de la lumière » et demande de préciser la disposition sous revue.

Articles 9 et 10

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Il ne faut pas procéder à des groupements d'articles que ne justifieraient pas la diversité de la matière traitée, le nombre élevé d'articles, le souci de clarté ou la facilité de consultation du texte. Une subdivision en chapitres est dès lors à écarter. Subsidiairement, pour ce qui est du groupement d'articles

sous forme de chapitres, les intitulés de ceux-ci sont à faire précéder de tirets et non de deux-points. À titre d'exemple, l'intitulé du chapitre 1^{er} se lira comme suit :

« Chapitre 1^{er} – Prescriptions générales ».

Le Conseil d'État constate que les articles 1^{er} à 5 et 8 sont munis d'un intitulé, alors qu'un tel intitulé fait défaut aux articles 6 et 7 ainsi qu'aux articles 9 et 10. S'il est recouru au procédé de munir les articles d'un intitulé, chaque article du dispositif doit être muni d'un intitulé propre. Par ailleurs, les intitulés d'articles sont à faire figurer en caractères gras.

Aux énumérations, le terme en début de chaque élément énuméré est à écrire systématiquement avec une lettre initiale minuscule.

Le Conseil d'État signale que les tirets et signes typographiques similaires sont à remplacer par des numérotations simples 1^o, 2^o, 3^o, ..., éventuellement subdivisées en lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ..., à nouveau subdivisées, le cas échéant, en chiffres romains minuscules suivis d'une parenthèse fermante i), ii), iii), En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures.

Il est signalé qu'il ne faut pas insérer des phrases entières, voire des alinéas, dans les énumérations.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Préambule

Au fondement légal, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre.

Au deuxième visa, il y a lieu d'ajouter le terme « la » avant celui de « loi ».

Le quatrième visa relatif à la fiche financière est à omettre, étant donné que le projet de règlement grand-ducal sous avis n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

Au cinquième visa, le terme « ministre » est à rédiger avec une lettre initiale majuscule, étant donné qu'est visé le titulaire et non la fonction. Cette observation vaut également pour le huitième visa.

Toujours au cinquième visa, une virgule est à ajouter après les termes « paragraphe 3 ». Par ailleurs, il convient d'écrire « loi précitée du 22 mai 2008 ».

Au septième visa, le terme « Collège » s'écrit avec une lettre initiale minuscule.

Les douzième et treizième visas relatifs aux avis des chambres professionnelles sont à adapter pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu d'écrire « Ministre de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire », ceci conformément à l'arrêté grand-ducal du 15 juin 2023 portant attribution des compétences ministérielles.

Article 2

Étant donné que l'article sous examen ne contient pas de paragraphe 2, il y a lieu d'omettre le chiffre arabe, placé entre parenthèses « (1) » en début d'article.

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, il convient de remplacer le terme « ci-dessous » par ceux de « aux points 1^o et 2^o ». Par ailleurs, le terme « grand-ducal » est à supprimer.

Article 3

L'ajout des termes « et suivants » à la suite du numéro d'un article est à proscrire. Cette technique peut semer le doute quant au dernier article visé.

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, alinéa 1^{er}, les termes « La zone de bâtiments et d'équipements publics (BEP) » ne sont pas à rédiger en caractères gras. Cette observation vaut également pour le paragraphe 1^{er}, point 2^o, en ce qui concerne les termes « La zone d'activités économiques régionale « Fridhaff » type 2 (ECO-r2) ».

Au paragraphe 1^{er} point 1^o, alinéa 1^{er}, les guillemets entourant les termes « centre d'incendie et de secours Nordstad » sont à omettre et le terme « centre » prend une lettre « c » initiale majuscule.

Au paragraphe 1^{er}, point 2^o, alinéa 1^{er}, il est proposé d'ajouter les termes « , en abrégé » après le terme « Nordstad » et l'acronyme « ZANO » est à entourer de guillemets.

Au paragraphe 1^{er}, point 2^o, alinéa 2, il y a lieu d'écrire « de commerces de gros ». Par ailleurs, en ce qui concerne les surfaces, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable et les unités de mesure s'écrivent en toutes lettres. Ainsi, il convient d'écrire « 2 000 mètres carrés » et « 3 500 mètres carrés ».

Article 5

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les guillemets entourant les termes « plan d'utilisation du sol » sont à omettre.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, les termes « Est » et « Nord » sont à entourer de guillemets. Cette observation vaut également pour le

paragraphe 2, points 1° et 2°, ainsi que pour l'article 6, à l'alinéa qui suit le point 8°.

Au paragraphe 2, les points 1° et 2° ainsi que leur intitulé, à savoir « côté Est : » et « côté Nord : », ne sont pas à faire figurer en caractères gras.

Au paragraphe 2, point 1°, premier tiret, le Conseil d'État demande d'écrire « pour cent » en toutes lettres.

Au paragraphe 2, point 1°, cinquième tiret, phrase liminaire, le terme « ci-dessus » est à remplacer par ceux de « aux lettres a) à d) », si le Conseil d'État est suivi dans sa demande d'adapter le mode d'énumération employé.

Au paragraphe 2, point 1°, sixième et septième tirets, il est signalé que lorsqu'il est fait référence à des termes latins, ceux-ci sont à écrire en caractères italiques. Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, point 2°, troisième et quatrième tirets.

Au paragraphe 2, point 2°, alinéa 3, le Conseil d'État relève que les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

Article 6

À l'alinéa 3 après le point 2°, il convient d'écrire « degrés » en toutes lettres.

À l'alinéa 2 après le point 10°, l'acronyme « POS » est à remplacer par les termes « plan d'occupation du sol ».

Article 7

Au troisième tiret, l'acronyme « TRESPA » est à entourer de guillemets.

Article 8

À l'intitulé, il convient d'omettre l'article défini « Les » avant le terme « emplacements », à l'instar des intitulés des articles 1^{er} à 5.

Article 10

En ce qui concerne la formule exécutoire, la désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'annexe B de l'arrêté grand-ducal du 1^{er} juillet 2023 portant approbation du règlement interne du Gouvernement. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 10.** Le ministre ayant la Politique générale de l'aménagement du territoire dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants,
le 8 octobre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes