

Projet de règlement grand-ducal

rendant obligatoire une quatrième modification du plan d'occupation du sol « Aéroport et environs » déclaré obligatoire par le règlement grand-ducal modifié du 17 mai 2006

Avis du Conseil d'État

(10 octobre 2023)

Par dépêche du 16 juin 2023, 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 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, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que les plans afférents et les documents relatifs aux procédures prévues à l'article 18 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire et par la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Les avis des chambres professionnelles et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le plan d'occupation du sol « Aéroport et environs », ci-après « POS », a été déclaré obligatoire par le règlement grand-ducal du 17 mai 2006 déclarant obligatoire le plan d'occupation du sol « Aéroport et environs ». Il a fait l'objet de trois modifications.

En ce qui concerne la dernière modification intervenue par voie de règlement grand-ducal en date du 19 octobre 2020¹, il est à relever que la Cour administrative en a prononcé l'annulation partielle par décision en date du 2 mars 2023² : « [en] maintenant tels quels l'article 6 du règlement grand-ducal du 17 mai 2006 et la partie graphique concernant la parcelle dorénavant cadastrée sous le numéro 9/716 de la section E de Grünewald de la commune de Niederaanven, malgré l'autorité de chose jugée de l'arrêt de la Cour administrative du 19 février 2009 et l'opposition afférente pourtant manifestement justifiée de la société (AB) du 15 octobre 2019, également le règlement grand-ducal actuellement attaqué du 19 octobre 2020 encourt l'annulation. En phase avec l'arrêt du 19 février 2009, cette annulation est

¹ Règlement grand-ducal du 19 octobre 2020 modifiant le règlement grand-ducal du 17 mai 2006 déclarant obligatoire le plan d'occupation du sol (POS) « Aéroport et environs » en vue de rendre obligatoire une troisième modification du POS « Aéroport et environs »

² Cour administrative, arrêt du 2 mars 2023, [48064C](#)

appelée à opérer de manière ponctuelle et à ne viser que l'article 6 de la partie écrite du règlement grand-ducal du 17 mai 2016 et la partie graphique concernant la parcelle dorénavant cadastrée sous le numéro 9/716 en ce qu'ils ont été maintenus en l'état par le règlement grand-ducal attaqué du 19 octobre 2020 qui aurait dû en emporter modification en exécution de l'arrêt précité du 19 février 2009. »

La quatrième modification, objet du règlement grand-ducal sous examen vise au reclassement de certaines zones localisées sur le territoire de la Ville de Luxembourg, et ce, à sa demande. La modification du règlement grand-ducal en projet consiste ainsi à actualiser la partie graphique du POS en actualisant les cartes et plans sur lesquels se trouvent illustrés le territoire de la Ville de Luxembourg. L'annulation partielle prononcée par la Cour administrative n'affecte donc pas la validité de la modification sous revue.

L'analyse du Conseil d'État se limite à vérifier si les conditions d'élaboration du POS répondent aux exigences légales prescrites pour son adoption.

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

En date du 2 décembre 2022, le Gouvernement en conseil a décidé de transmettre par voie électronique le projet de quatrième modification du POS au Collège des bourgmestres et échevins de la ville de Luxembourg ainsi qu'au Conseil supérieur de l'aménagement du territoire afin de permettre le lancement de la procédure de consultation du public telle que prévue par l'article 18 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire. Cette décision a été publiée sous forme abrégée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que dans quatre quotidiens publiés au Luxembourg.

Une lettre recommandée avec accusé de réception datée du 5 décembre 2022 a été envoyée au collège des bourgmestres et échevins de la Ville de Luxembourg afin de l'informer de l'envoi du projet de plan d'occupation du sol par voie électronique.

Le conseil communal de la Ville de Luxembourg a émis son avis en date du 27 février 2023, soit dans les trois mois de la réception de la lettre recommandée. Le Conseil supérieur de l'aménagement du territoire a rendu son avis le 9 mars 2023.

L'évaluation environnementale sommaire établie ayant conclu que sous la condition de mise en œuvre de mesures d'atténuation, une évaluation approfondie dans le cadre d'un rapport environnemental n'était pas indiquée, le ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions a décidé, la ministre de l'Environnement entendue en son avis, de ne pas réaliser une évaluation environnementale.

Quatre avis de publication ont été diffusés, à deux reprises, dans la presse afin de préciser les délais de dépôt du projet, la procédure à respecter par les intéressés voulant émettre des observations ainsi que les raisons de ne pas procéder à l'évaluation environnementale

Au vu du certificat de publication, le projet du POS a été déposé pendant trente jours à l'Hôtel de Ville et une réunion d'information a été organisée par le Gouvernement.

Le collège des bourgmestre et échevins a transmis son avis au ministre en y joignant la copie des observations écrites des intéressés.

Le rapport du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions a été émis en date du 8 mai 2023.

En ce qui concerne le préambule, le Conseil d'État demande d'insérer un visa relatif au rapport du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions, ce rapport étant requis par l'article 18, paragraphe 6, de la loi précitée du 17 avril 2018. De même afin de satisfaire aux exigences de l'article 18, paragraphe 7, de la loi précitée du 17 avril 2018 selon lequel le plan d'occupation du sol est rendu obligatoire après une délibération du Gouvernement en conseil relative à l'approbation définitive du plan, le Conseil d'État demande d'ajouter au préambule la date de la délibération en question tout en rappelant qu'à défaut de cette délibération. Le Conseil d'État donne par ailleurs à considérer que cette délibération n'était pas versée au dossier. À défaut de celle-ci, le règlement en projet sous avis risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour non-respect des conditions légales.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le commentaire de l'article interroge sur la portée du paragraphe 2 et sur la valeur du « plan d'ensemble des feuilles ». Selon les auteurs, ce « plan d'ensemble des feuilles ne fait pas partie intégrante du règlement précité du 17 mai 2006 ni d'ailleurs du présent projet de règlement ». Il est vrai qu'un tel plan d'ensemble des feuilles n'est pas énuméré comme un élément de la partie graphique du 17 mai 2006 mais était déposé et publié avec le règlement grand-ducal.

Cependant, le Conseil d'État donne à considérer que la combinaison du paragraphe 2 et de l'article 2 a pour effet de conférer une valeur normative au plan d'ensemble des feuilles, annexé au règlement grand-ducal en projet, étant donné que l'article 2 dispose que « seuls les plans annexés font foi ». Si les auteurs n'entendent conférer qu'une valeur indicative au plan d'ensemble des feuilles, soit l'article 2 est à reformuler en indiquant le nombre d'annexes et en précisant celles qui font foi, soit le paragraphe 2 avec la référence au plan d'ensemble des feuilles est à supprimer.

Article 2

Le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article 1^{er}, paragraphe 2.

Article 3

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

À partir du 1^{er} juillet 2023, les textes à soumettre à la signature du Grand-Duc sont adaptés en remplaçant les pronoms possessifs qui visent le Grand-Duc par l'article défini correspondant, afin d'écrire au préambule « Le Conseil d'État entendu ; » ainsi que « Sur le rapport du/de la Ministre [...], et après délibération du Gouvernement en conseil ; » et à la formule exécutoire « Le ministre ayant [compétence ministérielle] dans ses attributions ».

Intitulé

Dans la mesure où le règlement en projet contient exclusivement des dispositions modificatives, son intitulé est à reformuler comme suit :

« Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 17 mai 2006 déclarant obligatoire le plan d'occupation du sol « Aéroport et environs » en vue de rendre obligatoire une quatrième modification du plan d'occupation du sol « Aéroport et environs ». »

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.

Les huitième et neuvième visa 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.

Article 1^{er}

Le paragraphe 2 est à libeller comme suit :

« (2) L'annexe intitulée « plan d'ensemble des feuilles » du règlement précité du 17 mai 2006 est remplacée par l'annexe intitulée « plan d'ensemble des feuilles » du présent règlement. »

Annexes

Les plans joints aux dossiers soumis pour avis au Conseil d'État devant constituer les annexes aux règlements en projet sous revue doivent suivre immédiatement le dispositif proprement dit et porter l'intitulé « ANNEXE ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 10 octobre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz