

## Projet de règlement grand-ducal

### fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre prévues par la loi relative au logement abordable

---

#### Avis du Conseil d'État

(26 septembre 2023)

Par dépêche du 19 août 2022, 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 du Logement.

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.

Les avis de la Commission nationale pour la protection des données, de la Chambre des salariés et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ont été communiqués au Conseil d'État en date des 23 septembre, 19 octobre et 21 décembre 2022.

Les avis des autres chambres professionnelles et de l'Ordre des architectes et ingénieurs-conseils, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 25 juillet 2023 par le Premier ministre, ministre d'État, d'une série d'amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal sous avis.

Au texte des amendements étaient joints des observations préliminaires, un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'une version coordonnée du projet de règlement grand-ducal sous avis tenant compte desdits amendements.

Le présent avis se rapporte au texte coordonné du projet de règlement grand-ducal sous avis tel qu'il est issu des amendements gouvernementaux du 25 juillet 2023.

#### Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis trouve son fondement légal dans les articles 8, 14, 15 et 20 du projet de loi n° 7937 relative au logement abordable et modifiant : 1° la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ; 2° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ; 3° la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement ; 4° la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0 5° la loi du [XXX] relative aux aides individuelles au logement.

Il a pour objet de déterminer la redevance d'emphytéose à payer par l'acquéreur d'un logement destiné à la vente abordable ou à la vente à coût modéré, les montants plafonds des coûts éligibles aux participations financières visés à l'article 14 du projet de loi précité, les loyers à payer par les locataires d'emplacements de stationnement de voiture liés à un logement destiné à la location abordable ainsi que le fonctionnement de la commission consultative en matière de participations financières.

## **Examen des textes**

### Observation préliminaire sur l'intitulé

L'intitulé se réfère aux mesures d'exécution relatives aux « aides à la pierre » prévues par la loi relative au logement abordable. Le Conseil d'État tient à relever que la notion d'« aides à la pierre<sup>1</sup> » n'est pas employée par le projet de loi qui sert de fondement légal au projet de règlement grand-ducal sous avis, lequel emploie les termes « participations financières ». En outre, à la lecture de l'intitulé, le Conseil d'État constate que celui-ci ne reflète pas le contenu du projet de règlement grand-ducal sous avis dans son intégralité. En effet, ne sont pas visés à l'intitulé la redevance d'emphytéose et les loyers des emplacements de stationnement de voiture. Le Conseil d'État recommande dès lors d'adapter l'intitulé en conséquence.

### Article 1<sup>er</sup>

Sans observation.

### Article 2

L'article sous examen trouve son fondement légal dans l'article 14, paragraphe 7, alinéa 2, du projet de loi n° 7937 qui dispose qu'« un règlement grand-ducal précise les modalités de mise en œuvre, les méthodes d'évaluation et les modalités de fixation des montants plafonds des points énumérés aux paragraphes 2 à 6. Le règlement grand-ducal peut fixer des montants plafonds maximaux sans dépasser ceux indiqués aux paragraphes 2 à 6. »

Le Conseil d'État signale qu'en application de l'article 47 de la Constitution, dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence l'article 117 de la Constitution, le procédé consistant pour le Grand-Duc à déléguer à un de ses ministres son pouvoir réglementaire est formellement exclu. La disposition litigieuse risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution et est à supprimer.

### Article 3

L'article sous examen trouve sa base légale dans l'article 15 qui dispose qu'« [l]e loyer est fixé par règlement grand-ducal en tenant compte de la situation géographique, de la typologie et de l'aménagement de l'emplacement. Le loyer mensuel d'un emplacement est indexé et ne peut pas

---

<sup>1</sup> Notion employée dans le langage courant pour désigner les aides à la construction de logements abordables destinés à la location et à la vente.

dépasser 200 euros à la valeur 855,62 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires. »

L'article sous examen prévoit que « [l]es emplacements de stationnement liés à un logement destiné à la location abordable sont loués, en fonction de leurs spécificités structurelles et régionales, à un loyer mensuel fixé entre 60 et 197 euros par emplacement », tandis que l'article qui lui sert de fondement légal dispose que « [l]e loyer est fixé par règlement grand-ducal en tenant compte de la situation géographique, de la typologie et de l'aménagement de l'emplacement ». Étant donné que l'article sous examen introduit d'autres critères aux fins de la fixation des loyers mensuels pour un emplacement que la loi qui lui sert de base légale, celui-ci risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour dépassement du cadre de la base légale. Le Conseil d'État suggère d'établir un tableau en vue de la fixation des loyers en fonction de la situation géographique, de la typologie et de l'aménagement de l'emplacement.

#### Article 4

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, en ce qui concerne l'emploi des termes « au minimum », et afin d'éviter toute incertitude quant au nombre des membres composant la commission consultative, le Conseil d'État demande aux auteurs de supprimer lesdits termes.

En ce qui concerne le même alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État se demande ce que les auteurs entendent par le terme « agents », ce terme recouvrant en général les termes « fonctionnaires et employés publics ».

Concernant l'alinéa 2, le Conseil d'État s'interroge sur les critères de nomination des membres. En effet, en vertu de l'alinéa 1<sup>er</sup>, ils sont choisis en fonction de leur attribution sans que ces attributions ne soient plus amplement spécifiées.

À l'alinéa 3, il convient d'insérer le terme « effectifs » après les termes « parmi ces membres », si l'intention des auteurs est celle que le ministre ayant le Logement dans ses attributions désigne le président et le président suppléant parmi les seuls membres effectifs.

Le Conseil d'État tient encore à relever que, dans la majorité des textes, de telles commissions se composent d'un président et d'un « vice-président » et non pas d'un président suppléant.

En ce qui concerne l'alinéa 4, celui-ci dispose que « le ministre peut nommer un secrétaire administratif de la commission consultative choisi en dehors de ses membres, lequel assiste aux réunions de la commission afin d'y prendre des notes et de tenir le procès-verbal. Le secrétaire administratif choisi en dehors des membres de la commission consultative ne participe ni aux discussions ni au vote. » Le Conseil d'État tient à relever que la formulation de la première phrase est malaisée. En effet, à la lecture de la première phrase il se demande si le ministre « doit » nommer un secrétaire administratif et, dans l'affirmative, si celui-ci « peut » ou « doit » être choisi en dehors des membres de la commission consultative. Si le ministre « doit » nommer un secrétaire administratif en dehors des membres de la commission, il convient de remplacer le terme « peut nommer » par le terme « nomme ». Si le secrétaire administratif à nommer peut également être un membre de la

commission, il convient de reformuler la première phrase en ce sens. Cette dernière hypothèse est corroborée par le commentaire des articles en ce que les auteurs prévoient que le ministre dispose de la « possibilité<sup>2</sup> » de nommer un secrétaire en dehors des membres de la commission. La première phrase serait alors à reformuler comme suit : « La commission consultative nomme un secrétaire administratif qui peut être choisi en dehors des membres de la commission consultative. Le secrétaire administratif assiste aux réunions de la commission afin d’y prendre des notes et de tenir le procès-verbal. » Par ailleurs, le Conseil d’État soulève que la deuxième phrase est superfétatoire en ce qu’il relève de l’évidence que le secrétaire administratif qui n’est pas membre de la commission consultative ne participe ni aux discussions ni au vote.

#### Articles 5 et 6

Sans observation.

### **Observations d’ordre légistique**

#### Observation préliminaire

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. Partant, il y a lieu de faire abstraction de la subdivision du dispositif en chapitres.

#### Intitulé

La date relative à l’acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l’endroit pertinent. Cette observation vaut également pour le premier visa au préambule.

#### Préambule

Le deuxième visa relatif à la fiche financière est à supprimer.

Le troisième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est 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<sup>er</sup>

À l’alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de faire abstraction des virgules entourant les termes « ou ses ayants droit ».

#### Article 2

Une forme abrégée pour désigner le ministre en question faisant défaut, il y a lieu d’écrire « [...] le ministre ayant le Logement dans ses attributions, ci-après « ministre », institue [...] ».

---

<sup>2</sup> Le commentaire des articles prévoit ce qui suit : « La possibilité de choisir un secrétaire administratif en dehors des membres de la commission consultative est expressément prévue pour permettre aux membres d’être déchargés de ces tâches administratives. »

### Chapitre 3

À l'intitulé du chapitre sous revue, il convient de supprimer le point avant le chiffre « 3 ».

#### Article 3

Le Conseil d'État signale que l'indication des articles dans la structuration du dispositif est suivie d'un point. Partant, il y a lieu d'écrire « **Art. 3.** »

#### Article 4

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de remplacer le terme « ministère » par le terme « ministre ».

À l'alinéa 4, deuxième phrase, il est recommandé de rédiger le terme « vote » au pluriel.

#### Article 5

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, et à l'instar du reste du dispositif, il convient d'écrire « commission consultative » avec une lettre initiale minuscule.

#### Article 6

Il convient de reformuler l'intitulé de l'article sous revue comme suit : « Formule exécutoire ».

Le Conseil d'État relève que lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 26 septembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz