

Projet de règlement grand-ducal
déterminant les constructions et aménagements soumis à une
procédure allégée

Avis du Conseil d'État

(7 octobre 2025)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 27 février 2025, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

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.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet s'inscrit dans le cadre d'une volonté de simplification administrative visant à alléger le régime des permissions de voirie. À cette fin, il énumère divers constructions et aménagements sur la voirie de l'État pour lesquels le ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions n'interviendrait plus dans la procédure des permissions de voirie.

Selon l'exposé des motifs, le projet sous revue vise à conférer un cadre réglementaire à « une procédure de permission de voirie plus rapide déjà applicable [...] ».

La loi modifiée du 21 décembre 2009 relative au régime des permissions de voirie pose le cadre légal à l'octroi des permissions de voirie pour les constructions, travaux, installations, et signalisations sur la voirie de l'État. Ladite loi prévoit en son article 1^{er}, paragraphe 2, que « les permissions de voirie sont délivrées par le ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions ».

Le règlement grand-ducal en projet propose d'alléger la procédure légale en vigueur, en introduisant une « permission de voirie directe » pour des accès ou activités limitativement énumérés à l'article 1^{er} et une « déclaration de travaux auprès de l'administration » pour des travaux limitativement énumérés à l'article 2 ainsi qu'en exemptant certaines activités limitativement énumérées à l'article 3 de toute formalité.

En ce qui concerne la « permission de voirie directe », force est de constater que la loi précitée du 21 décembre 2009 parle uniquement de « permissions de voirie » (article 1^{er}), alors que le règlement grand-ducal en projet vise à créer une nouvelle catégorie, la « permission de voirie directe », sans que celle-ci soit prévue dans la loi et sans en donner de définition et sans en préciser la procédure applicable. Le texte sous examen se borne en effet à dresser une liste de travaux relevant de ce nouveau régime, sans encadrer ni

la démarche à suivre ni les modalités de délivrance. Seul le commentaire des articles fournit une explication à cet égard, en indiquant que la « permission de voirie directe » est celle qui serait accordée directement par l'Administration des ponts et chaussées, au lieu d'être délivrée par le ministre.

S'il est certes louable dans une perspective de bonne administration de rechercher une simplification et une accélération des procédures, il n'en demeure pas moins que le respect de la hiérarchie des normes et du parallélisme des formes s'impose. Un règlement grand-ducal ne saurait introduire une catégorie nouvelle ni aménager un régime dérogatoire qui reviendrait à modifier voire même à contredire les dispositions de la loi. Le régime préconisé par les auteurs s'avère être contraire, d'une part, aux dispositions de la loi précitée du 21 décembre 2009, et plus particulièrement à son article 1^{er}, paragraphe 2, qui prévoit uniquement la délivrance d'une permission de voirie par le ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions et, d'autre part, à l'article 1^{er}, alinéa 3, septième tiret, de la loi modifiée du 3 août 2010 portant réorganisation de l'Administration des ponts et chaussées, selon lequel celle-ci n'a compétence que pour l'« établissement » des permissions de voirie, mais non pas pour leur « délivrance ».

Le même raisonnement s'impose à l'égard des régimes des « déclarations de travaux auprès de l'administration » et des exemptions instituées par le projet de règlement grand-ducal. En effet, ces dispositifs, qui introduisent des modalités procédurales distinctes de celles prévues par la loi précitée du 21 décembre 2009, posent la même problématique de la conformité à la hiérarchie des normes. En l'occurrence, un règlement grand-ducal ne saurait valablement instaurer un mécanisme déclaratif se substituant à l'autorisation légale ni des cas d'exonération pure et simple.

Une interrogation se pose encore à l'égard des exonérations prévues à l'article 3 du projet de règlement grand-ducal. En effet, en soustrayant certaines activités à toute formalité préalable, le texte prend le risque d'affaiblir le contrôle administratif voulu par le législateur. Or, il n'est pas exclu que même des interventions a priori mineures sur ou aux abords de la voirie de l'État puissent générer des dangers pour la sécurité routière ou entraver la commodité du passage. Dès lors, le Conseil d'État s'interroge sur la compatibilité de telles exemptions avec l'objectif fondamental de la loi précitée du 21 décembre 2009, qui visait précisément à prévenir ce type de risques.

Au vu de ce qui précède, le régime envisagé par le règlement grand-ducal en projet s'avère être contraire aux dispositions légales en vigueur, de sorte que le texte en projet risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution. Le Conseil d'État, tout en demandant aux auteurs de conférer un cadre légal adéquat au régime envisagé par le texte en projet, se dispense de l'examen des articles.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Chaque élément d'une énumération commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Préambule

Au premier visa, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Partant, il y a lieu d'écrire « , et notamment ses articles 1^{er} et 3 ».

Le deuxième visa relatif aux avis des organes consultatifs 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 2

Au point 9°, les mots « des Ponts et Chaussées » sont à remplacer par les termes « de l'Administration des ponts et chaussées ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 7 octobre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes