

Projet de loi

**modifiant la loi modifiée du 7 août 1961 relative à la création
d'un fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de
Kirchberg**

Avis du Conseil d'État

(13 mai 2025)

En vertu de l'arrêté du 12 novembre 2024 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

Considérations générales

La loi modifiée du 7 août 1961 relative à la création d'un fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau du Kirchberg a conféré au Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau du Kirchberg, ci-après le « Fonds », la qualité d'établissement public. L'objet pour lequel il a été constitué était alors défini comme « la construction d'un pont au-dessus de la vallée de l'Alzette entre le Rond-point près de la Fondation Pescatore et le plateau de Kirchberg ; l'urbanisation et l'aménagement du plateau de Kirchberg ; l'établissement de la voirie d'accès et de desserte nécessaire ainsi que les accessoires éventuels ; l'acquisition des terrains du plateau de Kirchberg ».

La loi en projet a pour principal objectif de permettre d'allouer au Fonds de nouvelles missions, en dehors de son périmètre territorial initial, aux fins du développement et de l'aménagement du site « Midfield » situé entre le Ban de Gasperich et la zone d'activités de Howald. Elle entend augmenter les possibilités d'endettement du Fonds et supprimer les dispositions obsolètes.

La loi en projet omet d'adapter la dénomination du Fonds, adaptation qui est, aux yeux du Conseil d'État, nécessaire pour refléter en toute transparence le nouvel objet et les nouvelles missions du Fonds. Le Conseil d'État demande dès lors aux auteurs d'adapter la dénomination du Fonds et de prévoir dans la loi en projet une disposition à cette fin.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et demande que l'article 2 de la loi précitée du 7 août 1961 soit modifié afin d'adapter la dénomination du Fonds à l'extension de ses missions.

Article 3

Sans observation.

Article 4

L'article sous examen entend modifier l'article 3 de la loi précitée du 7 août 1961 relatif aux modes de ressources et de financement du Fonds. Il entend prévoir des modes de ressources et de financement distincts suivant les missions concernées du Fonds.

Le Conseil d'État donne à considérer que par le biais de la disposition sous examen, l'article 3, alinéa 2, de la loi précitée du 7 août 1961 prendrait la teneur suivante : « Le fonds est autorisé à se procurer de nouveaux moyens financiers jusqu'à concurrence de 100 millions d'euros ». Tel que libellé, cet alinéa pourrait prêter à croire qu'il s'agit d'octroyer, en plus de l'enveloppe de financement actuelle, une nouvelle enveloppe supplémentaire de 100 millions d'euros. Au vu du commentaire de l'article, selon lequel il s'agit « d'arrondir » la possibilité de se faire ouvrir un crédit vers le haut à cent millions d'euros, le Conseil d'État comprend que tel n'est pas le cas et il suggère aux auteurs de saisir l'opportunité de l'article sous examen pour supprimer le terme « nouveaux » figurant à l'alinéa en question.

Articles 5 à 7

Sans observation.

Article 8

L'article sous examen entend modifier l'article 34 de la loi précitée du 7 août 1961. Le Conseil d'État se demande pourquoi l'article sous examen, qui ajoute l'hypothèse de l'octroi de droits réels à l'alinéa 1^{er} de l'article à modifier, n'a pas prévu ladite hypothèse à l'alinéa 4 de ce même article, et suggère aux auteurs de compléter l'alinéa 4 en question afin d'y viser également l'octroi de droits réels.

Articles 9 à 12

Sans observation.

Article 13

Le point 2° entend prévoir la possibilité pour le président du conseil d'administration ou son remplaçant de déléguer son pouvoir de représentation et de signature au directeur ou à un membre du personnel du fonds, sans que cette délégation ne se trouve circonscrite à des actes spécifiques, aboutissant ainsi à une possibilité de mandat illimité à n'importe quel membre du personnel du fonds.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 129, paragraphe 1^{er}, de la Constitution, érige l'organisation des établissements publics en matière réservée à la loi. Le législateur doit dès lors satisfaire à cette réserve en déterminant les éléments essentiels de l'organisation du Fonds au niveau de la loi¹. Une éventuelle délégation de pouvoirs est à encadrer dans la loi avec précision, en ce qui concerne tant l'objet de cette délégation que les personnes auxquelles elle est confiée.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au point 2° de l'article sous examen.

Articles 14 à 18

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts. L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, points, énumérations ou groupements d'articles se fait en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc., tandis que la numérotation des dispositions abrogées est à maintenir, même s'il s'agit de dispositions figurant *in fine* du dispositif ou d'un article. En procédant de cette manière, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné.

Le Conseil d'État constate que lors du remplacement et de l'insertion de parties de texte, les auteurs de la loi en projet ont à la fois recours à la terminologie de « termes » et de « mots ». Il serait préférable d'harmoniser la terminologie en optant pour l'une des deux.

¹ Avis du Conseil d'État n° 61.831 du 12 novembre 2024 sur le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité.

Lors de l'insertion ou du remplacement d'une disposition, il convient de passer à la ligne après le deux-points.

Article 1^{er}

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi ». Par ailleurs, les termes « , dernière phrase, » sont à supprimer, étant donné que l'article 1^{er} à modifier ne comporte qu'une seule phrase.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu d'écrire « À l'article 1^{er} de la loi modifiée du 7 août 1961 relative à la création d'un fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg, les termes [...] ».

Article 2

En renvoyant à l'observation relative à l'article 1^{er} ci-avant, le Conseil d'État demande, à la phrase liminaire, de remplacer les termes « de la loi modifiée du 7 août 1961 relative à la création d'un fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg » par les termes « de la même loi ».

Au point 1^o, une espace est à insérer entre la virgule et le terme « ci-après » et il est indiqué d'écrire « , ci-après « ~~le~~ Fonds »₁ », étant donné que le terme « le » ne fait pas partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire.

Au point 2^o, le Conseil d'État recommande de remplacer le terme « devient » par celui de « formera ».

Au point 3^o, il convient d'écrire « le terme « aura » est remplacé par le terme « a » ».

Article 3

Le Conseil d'État suggère de reformuler l'article 2*bis*, à insérer, comme suit :

« Art. 2*bis*. Outre les projets visés à l'article 1^{er}, le Fonds a pour missions :

- 1^o le développement et l'aménagement [...];
- 2^o la réalisation [...]. »

Article 4

L'article sous examen est à restructurer et à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 4.** L'article 3 de la même loi est modifié comme suit :

1^o Le texte actuel formera le paragraphe 1^{er}.

2^o L'alinéa 1^{er} actuel est modifié comme suit :

a) La première phrase formera l'alinéa 1^{er} et est remplacée comme suit :

« S'agissant de sa mission [...]. » ;

b) Les deuxième et troisième phrases formeront l'alinéa 2 et sont remplacées comme suit :

« Outre les recettes [...]. » ;

3° L'alinéa 2 actuel formera l'alinéa 3 et est modifié comme suit :

a) À la première phrase, [...];

b) À la deuxième phrase, [...];

4° À l'alinéa 3 actuel, qui formera l'alinéa 4, troisième phrase, [...];

5° À la suite de l'alinéa 3 actuel, qui formera l'alinéa 4, il est ajouté un paragraphe 2 nouveau, libellé comme suit :

« (2) Dans le cadre [...]. » »

Au point 1°, lettre b), à l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, première phrase, dans sa teneur proposée, il est signalé qu'en ce qui concerne les montants d'argent, ceux-ci sont à rédiger en chiffres et les tranches de mille sont séparées par une espace insécable. En plus, le terme « d' » avant le terme « euros » est à omettre. Partant, il faut écrire « 100 000 000 euros ». Cette observation vaut également pour le point 2°, lettre a), à l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, première phrase, dans sa teneur proposée.

Au point 1°, lettre b), à l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, dans sa teneur proposée, la désignation du « ministre ayant le trésor et le budget dans ses attributions » est à remplacer par la désignation du « ministre ayant les Finances dans ses attributions », avec une lettre initiale majuscule au substantif désignant l'attribution ministérielle.

Au point 2°, lettre a), il y a lieu de faire abstraction de la note de bas de page après le montant d'argent cité.

Au point 2°, lettres a) et b), il convient d'ajouter les termes « celui de » après ceux de « est remplacé par ». Cette observation vaut également pour l'article 13, point 1°, lettre a), sous iii).

Au point 3°, il convient d'éviter des formulations comme celle de « dernière phrase ». Mieux vaut préciser le numéro de la phrase en question.

Article 6

En renvoyant aux observations générales, le Conseil d'État demande de reformuler l'article sous examen comme suit :

« **Art. 6.** À la suite de l'article 32 de la même loi, il est inséré un article *32bis* nouveau, dont la teneur est la suivante :

« Art. 32bis. [...]. » »

Article 7

En renvoyant aux observations générales, le Conseil d'État demande de supprimer à la phrase liminaire la portion de phrase « , qui devient l'article 5, ». Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 8, phrase liminaire, en ce qui concerne la portion de phrase « , qui devient l'article 6, », pour l'article 10, phrase liminaire, en ce qui concerne la portion de phrase « , qui devient l'article 7, », pour l'article 13, phrase liminaire, en ce qui concerne la portion de phrase « , qui devient l'article 10, », pour l'article 15, phrase liminaire, en ce qui concerne la portion de phrase « , qui devient

l'article 12, », pour l'article 16, phrase liminaire, en ce qui concerne la portion de phrase « , qui devient l'article 13, », ainsi que pour l'article 18, phrase liminaire, en ce qui concerne la portion de phrase « , qui devient l'article 15, ».

Au point 1°, les termes « le bout de phrase suivant : » sont à remplacer par ceux de « les termes ».

Article 8

Au point 1°, phrase liminaire, il y a lieu de remplacer les termes « La première phrase est remplacée » par ceux de « L'alinéa 1^{er} est remplacé ».

Les points 3° à 5° sont à regrouper en un seul point, prenant la teneur suivante :

« 3° À la suite de l'alinéa 4, sont insérés les alinéas 5 à 7 nouveaux, libellés comme suit :
« [...] » »

Articles 11 et 12

En renvoyant aux observations générales, les articles sous revue sont à supprimer. Cette observation vaut également pour l'article 14. Les articles subséquents sont à renuméroter en conséquence.

Article 13 (11 selon le Conseil d'État)

Au point 1°, lettres a), phrase liminaire, et b), phrase liminaire, il suffit de se référer à la « lettre ~~minuscule-alphabétique~~ a) » et à la « lettre ~~minuscule-alphabétique~~ b) ».

Au point 1°, lettre a), le point ii) est à reformuler comme suit :
« ii) Après l'ancien premier tiret, devenu le point i), il est inséré un point *ibis*) nouveau, libellé comme suit : ».
« *ibis*) [...], » ; ».

Par analogie, cette observation vaut également pour le point 1°, lettre b), point ii).

Au point 1°, lettre a), sous ii), à l'article 39, paragraphe 1^{er}, lettre a), sous *ibis*), à insérer, il y a lieu d'écrire « l'acceptation » avec un article élidé « l' » minuscule.

Au point 1°, lettre a), le point iii) est à reformuler comme suit :
« iii) À l'ancien deuxième tiret, devenu le point ii), [...] ; ».

Au point 1°, lettre b), le point iii) est à reformuler comme suit :
« iii) À l'ancien sixième tiret, devenu le point vi), [...] ; ».

Article 16 (13 selon le Conseil d'État)

Au point 1°, il convient d'indiquer avec précision les textes auxquels il est renvoyé, pour écrire « Au paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, [...] ».

Article 17 (14 selon le Conseil d'État)

En renvoyant aux observations générales, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 14.** L'article 42, paragraphe 2, de la même loi, est modifié comme suit :

« [...] » »

Article 18 (15 selon le Conseil d'État)

Il y a lieu de s'en tenir au libellé du texte qu'il s'agit de modifier, en conférant au point 2° la teneur suivante :

« 2° Les termes « décision du comité-directeur approuvée par le ministre des travaux publics et le ministre du trésor et du budget » sont remplacés par les termes « une loi ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 13 mai 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes