

Projet de règlement grand-ducal

déterminant les travaux non soumis à autorisation de construire ou soumis à une déclaration de travaux auprès du bourgmestre

Avis du Conseil d'État

(17 juillet 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 14 janvier 2025, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires intérieures.

Le texte du projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 28 mars, 27 juin et 15 juillet 2025.

Considérations générales

Dans la continuité des démarches de simplification administrative prévues par l'accord de coalition 2023-2028 « Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken » et en exécution de l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, dans la teneur que lui entend conférer l'article 11 du projet de loi n° 8480 (n° CE 62.038)¹, le projet de règlement grand-ducal sous avis vise à déterminer les travaux qui sont uniquement soumis à une déclaration de travaux auprès du bourgmestre ainsi que les travaux qui ne sont ni soumis à une autorisation de construire ni à une déclaration de travaux préalable.

Le Conseil d'État note que les auteurs ont également choisi de mentionner, comme base légale du règlement grand-ducal en projet, l'article 39 de la loi précitée du 19 juillet 2004 qui concerne pourtant exclusivement le contenu des règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et

¹ Projet de loi n° 62.038 modifiant : 1° la loi du 7 janvier 2022 portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs ; 2° la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel ; 3° la loi modifiée du 21 décembre 2009 relative au régime des permissions de voirie ; 4° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (doc. parl. n° 8480) :

« Art. 11. L'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain loi est remplacé comme suit : « Art. 37. (1) Sur l'ensemble du territoire communal, toute réalisation, transformation, changement du mode d'affectation, ou démolition d'une construction, ainsi que les travaux de remblais et de déblais sont soumis à l'autorisation du bourgmestre, à l'exception des travaux visés aux paragraphes 2 et 3. Les dispositifs de publicité visés à l'article 42 de la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel sont soumis à autorisation du bourgmestre. (2) Les travaux soumis uniquement à une déclaration de travaux auprès du bourgmestre sont déterminés par règlement grand-ducal. (3) Les travaux, qui ne sont ni soumis à une autorisation de construire, ni à une déclaration de travaux auprès du bourgmestre, sont déterminés par règlement grand-ducal. ».

les sites. Dans la mesure où cet article ne constitue pas le fondement légal du texte en projet, mais bien l'article 37 de la loi du 19 juillet 2004 prémentionné, dans la teneur que lui entend conférer le projet de loi n° 8480 précité, l'article en question est à omettre du préambule.

Examen des articles

Article 1^{er}

La disposition sous examen énumère les travaux soumis à un régime de déclaration auprès du bourgmestre, lesquels, en conséquence, ne requièrent plus d'autorisation de construire au sens de l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004. L'assujettissement de ces travaux à ce régime déclaratif se justifie, selon les auteurs, par leur faible envergure².

Le Conseil d'État comprend que la disposition sous examen vise à harmoniser, à l'échelle nationale, les travaux soumis au régime déclaratoire, lesquels étaient, jusqu'alors, susceptibles de varier d'une commune à l'autre, ces dernières déterminant, par voie de règlement communal sur le fondement de l'article 39, alinéa 6, de la loi précitée du 19 juillet 2004, les travaux à déclarer. Ce constat se trouve corroboré par la suppression concomitante, opérée par le projet de loi précité, de l'alinéa 6 de l'article 39 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Le point 1° de l'article sous revue entend soumettre au régime de déclaration la réalisation d'une construction non dédiée au séjour prolongé de personnes, présentant une surface construite brute comprise entre douze et vingt mètres carrés ainsi qu'une hauteur qui ne peut dépasser quatre mètres. À cet égard, le Conseil d'État donne à considérer que la notion de « construction non dédiée au séjour prolongé de personnes » n'est pas plus amplement définie et qu'il ne ressort pas à suffisance du libellé du dispositif ce qui constitue un séjour, qui plus est, prolongé. Il échet encore de constater que les auteurs entendent notamment exclure de cette notion l'« atelier d'artisanat qui nécessite la présence physique de personnes » (extrait du commentaire de l'article 1^{er}) tandis que les « activités de stockage de matériaux qui ne requièrent pas une présence prolongée de personnes physiques » (extrait du commentaire de l'article 1^{er}) tomberaient sous le coup de la présente disposition. L'emploi du mot « séjour ³ » comporte toutefois

² Extrait du commentaire de l'article 11 du projet de loi modifiant : 1° la loi du 7 janvier 2022 portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs ; 2° la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel ; 3° la loi modifiée du 21 décembre 2009 relative au régime des permissions de voirie ; 4° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (doc. parl. n° 8480) : « C'est ainsi que l'envergure des travaux projetés déterminera quel régime d'autorisation s'appliquera. [...] Désormais, les travaux de moindre envergure ne nécessiteront plus de la part du demandeur qu'il parcoure intégralement la procédure administrative de délivrance d'une autorisation de construire telle que prévue par l'article 37 précité. En raison de leur faible envergure, il a été décidé de soustraire ces travaux à un contrôle de légalité a priori de la part du bourgmestre et il a été opté de les soumettre au régime déclaratif nouvellement institué, ce qui permet tout de même un contrôle a posteriori de la part du bourgmestre. »

³ Le Robert. (s.d.). *Séjour*. Dictionnaire en ligne Le Robert :

SÉJOUR n. m. 1. Fait de séjourner, de demeurer un certain temps en un lieu. → résidence. 2. Temps où l'on séjourne.

SÉJOURNER v. intr. 1. Habiter (dans un lieu) sans y être fixé.

(<https://dictionnaire.lerobert.com/definition/sejourner>).

une connotation résidentielle, alors qu'un atelier d'artisanat n'est, en règle générale, pas destiné à l'accueil de personnes à des fins de séjour.

Le Conseil d'État estime, au regard des développements qui précèdent, que la disposition sous avis est source d'insécurité juridique et qu'il y a lieu de clarifier la notion de « construction non dédiée au séjour prolongé de personnes ». À défaut, le point 1° risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 2

La disposition sous examen énumère les travaux qui ne requièrent ni une autorisation de construire ni une déclaration auprès du bourgmestre. À cet égard, les auteurs soulignent toutefois que les travaux qui ne sont soumis qu'à une simple déclaration ou à aucune formalité administrative ne seront pas « pour autant dispensé[s] de respecter la réglementation communale urbanistique applicable ». Pour ce qui concerne la notion de « construction non dédiée au séjour prolongé de personnes », le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 1^{er}.

L'article sous revue n'appelle pas d'autre observation.

Article 3

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication et d'entrée en vigueur prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, d'autant plus que la formule employée par les auteurs peut conduire à une réduction du délai de quatre jours de droit commun, dans l'hypothèse où la publication aurait lieu vers la fin du mois.

Si les auteurs souhaitent néanmoins prévoir une entrée en vigueur au premier jour du mois, le Conseil d'État recommande soit de veiller à ce que la publication de l'acte en projet se fasse au moins quatre jours avant la date de l'entrée en vigueur souhaitée, soit de prévoir la mise en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Article 4

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au fondement légal, le Conseil d'État constate que les auteurs ont choisi de mentionner, comme fondement légal du projet de règlement, l'article 39 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain qui concerne pourtant exclusivement le contenu des règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. Dans la mesure où cet article ne constitue pas le fondement légal du texte en projet, mais bien l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004, dans

la teneur que lui entend conférer le projet de loi n° 8480 (n° CE 62.038)⁴, l'article en question est à omettre du préambule.

Le deuxième 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 3

Lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le mot « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Il convient d'écrire « le premier jour du mois qui suit celui de sa publication ».

Article 4

L'article sous revue est à intituler « Formule exécutoire ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 17 juillet 2026.

Pour le Secrétaire général,
L'Attaché,

s. Ben Segalla

Le Président,

s. Marc Thewes

⁴ Projet de loi n° 62.038 modifiant : 1° la loi du 7 janvier 2022 portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs ; 2° la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel ; 3° la loi modifiée du 21 décembre 2009 relative au régime des permissions de voirie ; 4° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (doc. parl. n° 8480) :

« **Art. 11.** L'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain loi est remplacé comme suit :

« Art. 37. (1) Sur l'ensemble du territoire communal, toute réalisation, transformation, changement du mode d'affectation, ou démolition d'une construction, ainsi que les travaux de remblais et de déblais sont soumis à l'autorisation du bourgmestre, à l'exception des travaux visés aux paragraphes 2 et 3. Les dispositifs de publicité visés à l'article 42 de la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel sont soumis à autorisation du bourgmestre.

(2) Les travaux soumis uniquement à une déclaration de travaux auprès du bourgmestre sont déterminés par règlement grand-ducal.

(3) Les travaux, qui ne sont ni soumis à une autorisation de construire, ni à une déclaration de travaux auprès du bourgmestre, sont déterminés par règlement grand-ducal.

[...]. ».