

N<sup>os</sup> CE : 53.498

53.499

53.500

53.501

**Projet de règlement grand-ducal**

**concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « paysages »**

**Projet de règlement grand-ducal**

**concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « logement »**

**Projet de règlement grand-ducal**

**concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « transports »**

**Projet de règlement grand-ducal**

**concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques »**

---

**Avis du Conseil d'État**

(12 mai 2020)

Par quatre dépêches datées du 18 juillet 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État les projets de règlement grand-ducal sous rubrique, élaborés par le ministre de l'Aménagement du territoire.

Les textes des quatre projets de règlement grand-ducal étaient accompagnés d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Les quatre lettres de saisine précisent encore que les projets de règlement grand-ducal sous avis n'auront pas d'impact sur le budget de l'État.

Les avis de la Chambre des métiers et du Syndicat des villes et des communes luxembourgeoises ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 29 octobre 2018 et l'avis de la Chambre de commerce, par dépêche du 23 décembre 2019. Les avis des autres chambres professionnelles, demandés selon les lettres de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

## Considérations générales

L'article 14 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire prévoit l'institution pour chaque plan directeur sectoriel d'une commission de suivi ayant pour mission d'assurer le suivi de la mise en œuvre du plan et de proposer des modifications, le cas échéant, sur demande du collège des bourgmestre et échevins des communes territorialement concernées.

L'article 14 de la loi précitée du 17 avril 2018 attribue à chaque commission la mission de :

- « 1° guider les communes et les destinataires d'un plan directeur sectoriel dans l'application de ce dernier ;
- 2° suivre l'évolution des besoins en surfaces de la politique sectorielle concernée et établir une base de données à l'aide d'un « système d'information géographique » (« SIG ») ;
- 3° proposer des modifications, une mise à jour du plan ou autres mesures adéquates ;
- 4° faire un rapport au moins tous les trois ans au ministre et aux ministres concernés par l'objet du plan. »

La loi précitée du 17 avril 2018 renvoie à un règlement grand-ducal pour la composition, l'organisation, le fonctionnement ainsi que le détail des missions des commissions de suivi.

Les commissions de suivi sont également en charge d'assurer le suivi des incidences imprévues éventuelles sur l'environnement des plans directeurs sectoriels en vertu de l'article 11 de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. En vertu de l'article précité, les modalités de suivi des incidences imprévues éventuelles sur l'environnement du plan sont à fixer par règlement grand-ducal, qui détermine en outre dans quelles conditions le ministre peut prendre l'initiative de l'identification des impacts négatifs imprévus du plan ou engager les actions correctrices précitées. Le Conseil d'État relève cependant que les quatre règlements en projet restent silencieux quant à la mise en œuvre de cette disposition, de sorte qu'ils ne mettent que partiellement en œuvre l'article 11 de la loi précitée du 22 mai 2008.

La loi précitée du 17 avril 2018 prévoit encore que le règlement grand-ducal concernant la composition, l'organisation, le fonctionnement et le détail des missions des commissions de suivi, définit les informations pouvant être demandées aux collèges des bourgmestre et échevins par le ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions aux fins d'assurer le suivi de la mise en œuvre du plan. Le Conseil d'État relève cependant que les règlements en projet sont silencieux quant à la mise en œuvre de cette disposition, de sorte qu'ils ne mettent que partiellement en œuvre l'article 14 de la loi précitée du 17 avril 2018.

Le Conseil d'État insiste à ce que les quatre projets de règlement grand-ducal soient complétés au vu des développements qui précèdent. Ce n'est qu'en tenant compte de ce qui précède qu'il est procédé à l'examen des articles. Au vu de l'identité presque intégrale de la structure et du contenu des quatre règlements grand-ducaux en projet, le Conseil d'État regroupe ses

observations dans un avis commun. Les observations émises tant au niveau de l'examen des articles qu'au niveau des observations d'ordre légistique valent pour chacun des règlements en question, à moins qu'il n'en soit autrement observé.

## **Examen des articles**

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

L'article 1<sup>er</sup> des quatre règlements grand-ducaux sous revue institue la commission de suivi de la mise en œuvre pour chacun des quatre plans directeurs sectoriels.

Au vu de l'exposé des motifs et du préambule des quatre règlements grand-ducaux en projet, les auteurs entendent également confier à chaque commission le suivi des incidences imprévues éventuelles sur l'environnement des plans directeurs sectoriels en vertu de l'article 11 de la loi précitée du 22 mai 2008. Si telle est l'intention des auteurs, le Conseil d'État leur demande de le prévoir expressément.

### Article 2

L'article 2 des quatre règlements grand-ducaux sous revue fixe la composition de chacune des commissions.

Le Conseil d'État comprend que chaque commission se compose de membres effectifs énumérés au paragraphe 1<sup>er</sup> et de membres suppléants. Cependant, l'existence des membres suppléants ne résulte que de manière incidente du paragraphe 2. Par conséquent, le Conseil d'État demande de prévoir explicitement, au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'existence et le nombre des membres suppléants.

Au paragraphe 3, la première phrase est à libeller comme suit :

« Les membres de la commission, effectifs et suppléants, sont nommés pour une durée de cinq années. »

### Article 3

L'article 3 des quatre règlements grand-ducaux sous revue définit le mode de fonctionnement de chacune des commissions et instaure, pour chacune d'elles, une co-présidence. Ce mécanisme de co-présidence est nouveau et appelle de nombreuses questions quant à la validité du mode de convocation, quant à la prise de décision et quant à la représentation de la commission. Devant ces interrogations, le Conseil d'État préconise de s'en tenir à la structure classique d'un président, assisté d'un vice-président.

### Article 4

L'article 4 des quatre règlements grand-ducaux sous revue prévoit qu'un secrétaire fonctionnaire ou employé de l'État, désigné par les deux co-présidents, assiste la commission de suivi. Le Conseil d'État estime qu'une telle procédure de désignation d'un fonctionnaire ou employé de l'État rattaché à un ministère, mais désigné par deux co-présidents différents, est

inappropriée. Il demande de faire désigner l'agent concerné par le ministre du ministère auquel il est rattaché. De plus, pour éviter toute contradiction avec l'article 3, paragraphe 2, selon lequel les co-présidents convoquent la commission, le Conseil d'État demande d'écrire que le secrétaire est chargé de « l'expédition de la convocation des réunions ».

#### Article 5

L'article 5 des quatre règlements grand-ducaux sous revue prévoit la possibilité pour chacune des commissions de s'adjoindre des experts ou des représentants d'autres ministères et administrations, les experts ou représentants étant désignés par les deux co-présidents. Le Conseil d'État demande la suppression des termes « chaque fois qu'une telle collaboration est jugée nécessaire », en raison de leur caractère superfétatoire.

#### Article 6

L'article 6 des quatre règlements grand-ducaux sous revue comporte la formule exécutoire.

Le Conseil d'État relève que les règlements en projet ne sauraient entrer en vigueur avant l'adoption du règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel auquel il se rattache.

### **Observations d'ordre légistique**

#### Préambule

Après le deuxième visa, il y a lieu de remplacer le point par un point-virgule. Cette observation ne vaut que pour le préambule du projet de règlement grand-ducal concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « paysages »<sup>1</sup>.

Les troisième et quatrième visas relatifs aux avis des chambres professionnelles sont à adapter, le cas échéant, 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. De plus, les institutions, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif. Il convient dès lors d'écrire le terme « Chambre » avec une lettre « c » majuscule.

À l'endroit des ministres proposant, il convient d'écrire « Sur le rapport [...] ».

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

Pour l'introduction de la forme abrégée, il est recommandé de recourir à la formulation « désignée ci-après « [...] » », en excluant l'article défini de la forme abrégée à introduire. Les termes « désignée par la suite « la commission » » sont à remplacer par les termes « désignée ci-après la « commission » ».

---

<sup>1</sup> CE n° 53.498.

## Article 2

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, pour caractériser les énumérations, il est recouru à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « ci-après « le ministre » » sont à remplacer par ceux de « ci-après le « ministre » », en excluant l'article défini de la forme abrégée à introduire.

Au paragraphe 3, deuxième phrase, le terme « anticipative » est à remplacer par le terme « anticipée ».

## Article 6

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule. Par ailleurs, lorsque est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre Ministre de [...] ». La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 6.** Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions et Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions sont chargés, chacun pour ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 12 mai 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu