

N° 5823²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

relatif au régime des permissions de voirie

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(7.10.2008)

Par dépêche du 10 décembre 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi relatif au régime des permissions de voirie, élaboré par le ministre des Travaux publics.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Le 10 juillet 2008, le Conseil d'Etat a encore eu communication de l'avis de la Chambre de commerce.

*

Depuis l'époque de l'Ancien Régime, le souci d'assurer la viabilité des voies de transport et d'en empêcher une utilisation non conforme à leur destination publique a constitué une préoccupation constante des autorités politiques. En témoignent par exemple le décret du 7-14 octobre 1790 sur la compétence administrative en matière de grande voirie ou l'ordonnance de l'empereur François II du 10 mai 1794 sur la police des grandes routes dans le Duché de Luxembourg.

Les voies de transport font partie du domaine public, traditionnellement considéré comme inaliénable et imprescriptible. Or, les principes de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité des voies publiques ne font obstacle ni à l'exercice par les particuliers des droits de riveraineté, ni à l'octroi par les administrations de certaines permissions et concessions sur lesdites voies. Les permissions de voirie procèdent du domaine éminent de l'Administration, en vertu duquel, agissant à titre d'autorité, comme puissance publique, elle octroie à certains particuliers des droits ou des privilèges qu'elle estime compatibles avec la destination publique des rues et chemins. Le permissionnaire retire une certaine utilité privative de l'autorisation qui lui est donnée d'occuper temporairement une dépendance du domaine public ou de la tolérance dont l'Administration use à son égard en laissant subsister des ouvrages établis.¹

La permission de voirie, – du moins dans la forme précurseuse de l'autorisation prévue par la loi du 13 janvier 1843 sur la compétence des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes –, a fait son apparition dans le droit luxembourgeois par le biais d'un arrêté du Commissaire général du gouvernement dans le département des forêts du 4 novembre 1814 relatif à la conservation des grandes routes. L'article 6 de cet arrêté dispose que „Tout propriétaire qui voudra construire, reconstruire, réparer ou seulement exhausser un édifice, de quelque nature qu'il soit, et situé sur la grande route, ou y faire renouveler une plantation, est tenu de nous soumettre sa demande, en double, dont une sur papier timbré; elle sera accompagnée d'un plan ou profil et d'une description détaillée“.

La préoccupation de posséder de bonnes infrastructures routières paraît aussi avoir été présente dans l'esprit du Constituant de 1841, alors que l'article 52 de la Constitution d'Etats pour le Grand-Duché de Luxembourg du 12 octobre 1841 retient que „Pour compléter l'organisation du pays, les Etats seront

¹ Victor Genot, *De la voirie publique par terre*, 3e édition revue, complétée et mise à jour. Bruylant, Bruxelles 1964, pp. 12 et 14

saisis, aussitôt que faire se pourra, des projets de lois et de règlements sur les matières suivantes ... : Organisation des ponts et chaussées et des travaux publics en général; ...". Il n'en est que naturel que la loi précitée du 13 janvier 1843 et celle du 6 avril 1843 sur l'organisation de l'administration des travaux publics comptent parmi les premières initiatives législatives formalisées sous l'égide de la Constitution d'Etats de 1841.

En vertu de l'article 4 de la loi du 13 janvier 1843, „Quiconque voudra construire, reconstruire, réparer ou améliorer des édifices, maisons, bâtiments, murs, ponts, ponceaux, aqueducs, faire des plantations ou autres travaux quelconques le long des grandes routes, soit dans les traverses des villes, bourgs ou villages, soit ailleurs, dans la distance ci-après fixée, devra préalablement y être autorisé par le conseil de gouvernement ... L'impétrant aura à se conformer aux conditions et à suivre les alignements qui lui seront prescrits par ce collège, sauf le droit à une juste et préalable indemnité, dans les cas déterminés par les lois et nommément dans celui où une partie de sa propriété devrait, par suite des nouveaux alignements adoptés être incorporée dans la voie publique". Et l'article 5 de poursuivre que „L'autorisation ci-dessus ne sera requise que lorsque les constructions, plantations ou travaux ont lieu sur la propriété voisine à la distance de six mètres au moins à compter de l'arête extérieure du fossé de la route".

Le Conseil d'Etat note au passage une erreur rédactionnelle qui s'est glissée dans l'article 5 de la loi de 1843. Contrairement au bon sens, le texte soumet à autorisation les constructions, plantations et autres travaux sur les propriétés voisines des grandes routes qui ont lieu „à la distance de six mètres au moins" du bord de la route. Il ne semble pas s'agir ici d'une simple faute de frappe („au moins" ayant été confondu avec „ou moins"), car la version allemande de la loi publiée parallèlement au Mémorial No 5 de 1843 parle aussi d'une „Entfernung von wenigstens sechs Metern". L'erreur en question a seulement été redressée par la loi modificative du 22 février 1958, alors que la modification intervenue par celle du 19 mai 1920 n'avait pas touché à l'article 5 visé.

Depuis la modification de 1958, ledit article 5 se trouve remplacé et dispose que dorénavant „L'autorisation ci-dessus ne sera requise que lorsque les constructions, plantations ou travaux ont lieu sur la propriété voisine à une distance inférieure à dix mètres à compter de l'arête extérieure du fossé de la route". Et, la nouvelle distance de dix mètres est „portée à vingt-cinq mètres pour les routes ou parcours de routes pour lesquels un plan définitif d'alignement général a été établi selon les règles ci-après énoncées". Les règles en question prévoient l'élaboration d'un projet de plan d'alignement général par l'Administration des ponts et chaussées, soumis à une consultation du public dans les communes territorialement concernées et comportant le droit des intéressés de faire valoir leurs observations avant l'adoption définitive du plan sous forme d'un règlement grand-ducal pris sur avis obligatoire du Conseil d'Etat.

La faculté d'arrêter un tel plan d'alignement général a été mise en application à trois reprises. Des plans d'alignement ont ainsi été établis pour les routes et tronçons de route suivants:

- par le règlement grand-ducal du 14 octobre 1963 pour
 - la route N1 (Luxembourg-Trèves),
 - la route N5 (Luxembourg-Thionville),
 - la route N6 (Luxembourg-Bettembourg-Dudelange),
 - la route E9 (Frisange-Luxembourg-Arlon),
 - la route E42 (Echternach-Luxembourg-Remich);
- par le règlement grand-ducal du 6 novembre 1966 pour la route N7 (Luxembourg-Diekirch) sur le territoire des communes de Walferdange, Steinsel, Lorentzweiler, Lintgen, Mersch, Bissen et Berg;
- par le règlement grand-ducal du 29 octobre 1968 pour la route N10 (Schengen-Remich-Grevenmacher-Echternach-Marbourg) sur le territoire des communes de Remerschen, Wellenstein, Remich, Stadtbredimus, Wormeldange, Grevenmacher et Mertert.

Le régime de droit commun de la loi modifiée de 1843 a été complété par la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes. Cette loi a en effet introduit un régime légal spécial pour la grande voirie composée des axes routiers énumérés à son article 6, régime qui consiste à identifier une zone *non aedificandi* d'une largeur de vingt-cinq mètres de part et d'autre du domaine routier public. A l'intérieur de cette zone, les travaux d'entretien et de conservation des constructions existantes sont soumis à autorisation ministérielle,

l'article 4 précisant que „tous autres travaux de construction, de reconstruction ou de transformation sont défendus“. Par ailleurs, en vertu de l'article 4bis, un règlement grand-ducal peut déterminer les tronçons de la grande voirie où les exigences précitées sont remplacées par les règles régissant le statut de la voirie étatique normale. Cette dernière disposition ne semble pas encore avoir connu d'application selon les informations dont dispose le Conseil d'Etat.

Confronté à l'extension tentaculaire de l'urbanisation le long du réseau routier étatique que les dispositions légales en place n'arrivaient manifestement pas à endiguer, le Gouvernement a pris une nouvelle initiative législative au début des années 1970 qui a abouti à la loi du 17 juin 1976 portant limitation des accès à la voirie de l'Etat, telle que celle-ci a été modifiée dans la suite par celle du 17 janvier 1977. Cette loi interdit l'aménagement d'accès directs à la voirie étatique à partir de propriétés privées situées en dehors du périmètre des plans d'aménagement communaux ou, à défaut de plan d'aménagement, au-delà des points kilométriques fixés par le ministre des Travaux publics en vue de délimiter l'aire bâtie d'une agglomération. Les autoroutes sont soustraites au champ d'application de cette loi qui permet par ailleurs des dérogations en faveur de nouveaux lotissements créés en dehors du périmètre d'urbanisation, à raison d'un accès pour les lotissements de 50 à 100 ares, et de deux accès pour les lotissements plus importants.

Dès l'apparition du chemin de fer au Grand-Duché à la fin des années 1850, le régime des permissions de voirie, qui avait valu jusque-là pour les seules infrastructures routières, était étendu au domaine ferroviaire. Selon l'article 3 de la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer, „Sont applicables aux propriétés riveraines des chemins de fer les servitudes imposées par les lois et règlements sur la grande voirie, et qui concernent: l'alignement, – ..., – la distance à observer pour les plantations et l'élagage des arbres plantés, – ...“. Et l'article 5 de disposer que „A l'avenir, aucune construction autre qu'un mur de clôture ne pourra être établie dans une distance de deux mètres du chemin de fer, sans préjudice à la défense de faire aucune espèce de construction, sans l'autorisation du Gouvernement, au-delà de cette distance jusqu'à celle de six mètres au moins fixée par l'art. 5 de la loi du 13 janvier 1843“. Les modifications apportées par la suite à la loi de 1843 s'appliquent *mutatis mutandis* au chemin de fer.

Tant pour la route que pour le chemin de fer, l'établissement des autorisations gouvernementales en question relève de la compétence du ministre en charge des Travaux publics. Cette compétence a été itérativement confirmée par le tribunal administratif qui a jugé que „La loi du 13 janvier 1843, intervenue sous l'emprise de la Constitution du 12 octobre 1841 en conférant compétence au „conseil de gouvernement“ pour délivrer les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes, ne faisait traduire que l'idée de l'exercice collégial des attributions retenues par le texte constitutionnel de 1841, de sorte que ces formes doivent être considérées comme synonymes du terme de „gouvernement“. Eu égard aux dispositions portant organisation du gouvernement, énumération des ministères et détermination des compétences ministérielles, c'est le ministre des Travaux Publics qui est habilité à exercer les attributions réservées par la loi du 13 janvier 1843 au gouvernement²“.

Il convient en outre de tenir compte des législations de facture plus récente adoptées dans le sillage de la libéralisation communautaire des secteurs des télécommunications, de l'électricité et du gaz naturel. En vertu de l'article 65 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communication électroniques, „Le passage (d'infrastructures de télécommunications) par les domaines routier et ferroviaire fait l'objet de permissions de voirie délivrées par l'autorité compétente suivant la nature de la voie empruntée et dans les conditions fixées par règlement grand-ducal“. Le régime légal qui se dégage de la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité et de la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel s'écarte des dispositions de la loi précitée du 30 mai 2005 en ce que les deux textes de 2007 n'évoquent pas spécifiquement l'obligation d'une permission de voirie. Cette permission peut-elle néanmoins être imposée nonobstant le droit de passage gratuit des domaines public et privé de l'Etat et des communes accordé aux gestionnaires des infrastructures de transport et de distribution de l'électricité et du gaz naturel? Au regard des dispositions formelles prévues, il est certain qu'en aucun cas la délivrance de cette permission ne saurait être assortie du paiement d'une quelconque taxe, rétribution ou indemnité, que ce soit en matière d'infrastructures électriques ou gazières ou en matière de réseaux de télécommunications. Par ailleurs, l'article 40 de la loi du 1er août 2007 sur l'organisation du marché de l'électricité retient que „le concessionnaire (doit être) en possession de toutes les autorisations requises“ avant de pouvoir introduire le plan des lieux

2 cf. e.a.: T.A. 11 mars 1998 (9746, *Mobili*), Pas. 2001, bulletin de jurisprudence administrative

et les caractéristiques pour l'usage des domaines concernés. L'obligation de transmettre le plan des lieux et les caractéristiques d'aménagement aux autorités compétentes est aussi prévue à l'article 44 de la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel, la transmission devant se faire „avant d'établir les ouvrages gaziers dûment autorisés sur les domaines publics et privés de l'Etat et des communes“. Alors que la mise en place des infrastructures électriques et gazières présuppose donc l'existence des autorisations légalement prescrites, il est difficile au Conseil d'Etat de s'imaginer, notamment au vu des dispositions relatives aux infrastructures de transport et de distribution de l'électricité, que le ministre des Travaux publics ait établi la permission de voirie sans avoir préalablement été en possession du „plan des lieux et (des) caractéristiques d'aménagement pour l'usage des domaines concernés“ à transmettre pour information aux „autorités compétentes“ „avant d'établir des ouvrages électriques sur les domaines public et privé de l'Etat“.

Le Conseil d'Etat se demande encore si la raison d'être de la loi du 6 juin 2002 modifiant et complétant 1) la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes; 2) la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer est toujours donnée, alors que depuis l'entrée en vigueur des trois lois précitées le droit de passage des infrastructures de télécommunications, de l'électricité et du gaz naturel sur le domaine routier et ferroviaire de l'Etat se trouve réglé autrement.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat constate que la nouvelle loi en projet relative à l'eau (doc. parl. No 5695) ne prévoit pas de dispositions particulières quant à l'établissement des infrastructures nécessaires à l'approvisionnement en eau et à l'évacuation des eaux usées, contrairement à ce qui a été retenu pour les réseaux de télécommunications, de l'électricité et du gaz naturel. Est-ce dire que les auteurs du projet de loi No 5695 et ceux du projet de loi sous examen entendent traiter les infrastructures d'approvisionnement et d'évacuation de l'eau différemment des autres infrastructures publiques en y appliquant le régime de droit commun en matière de permissions de voirie? Tout en ignorant les motifs qui ont conduit à cette différenciation, le Conseil d'Etat a *a priori* une nette préférence pour un régime légal traitant sur un pied d'égalité les conditions d'utilisation du domaine routier et ferroviaire public en ce qui concerne plus particulièrement les permissions de voirie délivrées en vue de l'établissement des infrastructures en matière de télécommunications, d'électricité, de gaz naturel et d'eau.

L'article 1er du projet de loi sous examen dispose que le nouveau régime d'octroi des permissions de voirie concerne „l'ensemble du réseau routier de l'Etat“. Il paraît dès lors oiseux de s'étaler dans le cadre du présent avis sur d'éventuelles incidences du régime légal en projet sur les permissions de voirie communales. Par contre, étant donné qu'originellement les domaines routier et ferroviaire de l'Etat ont été traités de la même façon en matière de permissions de voirie, le Conseil d'Etat recommande avec insistance de maintenir ce parallélisme au-delà de l'entrée en vigueur de la loi en projet.

Le Conseil d'Etat se dispensera d'analyser les éventuelles interférences entre la loi en projet, d'une part, et les instruments légaux prévus par la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ou les dispositions de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, d'autre part, les législations en question s'appliquant de façon autonome l'une par rapport aux autres.

Le projet de loi sous avis remplace un autre projet de loi relatif au régime des permissions de voirie à octroyer dans le cadre des aménagements, installations, constructions et plantations le long de la voirie de l'Etat qui avait été déposé le 13 décembre 1997 (doc. parl. No 4359) et qui a été retiré du rôle de la Chambre des députés le 23 février 2005 sans avoir été avisé par le Conseil d'Etat. La structure du projet de loi retiré est largement reprise dans le projet de loi sous examen. Tout comme le premier projet, celui-ci distingue en effet entre les permissions de voirie concernant les routes de l'Etat qui ne font pas partie de la grande voirie (titre II), celles ayant trait à la grande voirie (titre III) et celles portant sur les travaux d'entretien et de conservation des constructions existantes dans la zone *non aedificandi* que prévoit la loi précitée du 16 août 1967 et qui est censée s'appliquer désormais aux autoroutes et aux contournements routiers des agglomérations.

Sans préjudice de ses observations ci-avant au sujet d'une harmonisation du régime des permissions de voirie en relation avec la mise en place des différents types d'infrastructures publiques et d'une inclusion appropriée du domaine ferroviaire dans le nouveau régime légal de ces permissions, le Conseil d'Etat salue l'approche des auteurs du projet de loi sous examen de procéder à une mise à jour de textes remontant pour l'essentiel à une loi de 1843, complétée et rapiécée à plusieurs reprises. Il insiste sur une approche concordante impliquant tous les aspects évoqués à cet effet. Il estime en outre que la loi en projet devra réserver la place qui revient à l'autonomie communale, en confirmant en parti-

culier le principe de l'article 1er de la loi précitée du 17 juin 1976 voulant qu'à l'intérieur du périmètre constructible défini par le plan communal d'aménagement général l'accès à la voirie étatique soit garanti dans le respect des conditions que la permission de voirie pourra fixer à cet effet au regard de la sécurité et de la commodité des usagers de la route et des riverains. Ces conditions devront évidemment être en phase avec les exigences du plan d'aménagement général et du plan d'aménagement particulier s'appliquant à l'endroit en question. Par ailleurs, il estime que pour la grande voirie de l'Etat et le chemin de fer une approche plus restrictive se recommande, interdisant tout accès autre que les voies d'accès étatiques aux autoroutes, aux routes qui y sont assimilées, et aux contournements routiers des agglomérations ainsi qu'aux lignes ferroviaires.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Le libellé retenu vise de façon générale le régime légal s'appliquant aux permissions de voirie, quoique l'objet de la loi se limite en principe aux permissions de voirie relatives au domaine routier de l'Etat. Comme le nouveau régime légal à mettre en place aura vocation à s'appliquer par référence aux chemins de fer et, le cas échéant, à la voirie communale, il n'y a pas lieu à préciser davantage le libellé.

Or, en sus de la création d'un nouveau cadre légal pour les permissions de voirie, la loi en projet comporte la modification d'autres lois. Pour des considérations légistiques, il convient d'en tenir compte au niveau de l'intitulé, quitte à compléter les dispositions finales du texte de loi par une formule permettant de citer la loi en projet sous forme d'un intitulé abrégé.

Par voie de conséquence et en l'absence des réponses utiles aux questions évoquées au sujet de la modification de plusieurs lois ayant trait à des domaines connexes à celui des permissions de voirie, le Conseil d'Etat ne saurait proposer de formule définitive pour l'intitulé qui devra toutefois s'inspirer du modèle suivant:

„Projet de loi sur les permissions de voirie et modifiant

a) la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

b) ...“

Observation préliminaire

Le projet de loi est subdivisé en cinq titres.

Selon les règles de la légistique, la subdivision d'un texte légal en titres, susceptibles d'être subdivisés à leur tour en chapitres et en sections, est normalement réservée aux codifications importantes. Dans la mesure où les auteurs tiennent à la subdivision proposée, il y a lieu de parler de chapitres plutôt que de titres. Tout en pouvant par ailleurs marquer son accord avec la subdivision retenue et nonobstant ses propositions de transférer plusieurs dispositions à l'intérieur du texte, le Conseil d'Etat propose de modifier comme suit les intitulés des chapitres à prévoir:

Chapitre Ier.– Champ d'application et définitions

Chapitre II.– Permissions de voirie concernant la voirie de l'Etat autre que la grande voirie

Chapitre III.– Permissions de voirie concernant la grande voirie

Chapitre IV.– Dispositions communes applicables aux permissions de voirie

Chapitre V.– Dispositions finales

Article 1er

Cet article évoque sous une forme ramassée les éléments sur lesquels il sera légiféré. Sous cet angle de vue, l'article sous examen est dépourvu de portée normative.

En visant le réseau routier de l'Etat, il est en plus en contradiction avec les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 5 qui a trait au „patrimoine routier et ferroviaire“.

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de cerner à l'article 1er la portée du projet de loi et d'en déterminer le champ d'application dans les termes suivants:

„**Art. 1er.** (1) Sans préjudice des règles légales concernant l'utilisation de la voie publique et des interdictions *non aedificandi* qui grèvent certaines parties du domaine routier de l'Etat et les propriétés riveraines, tous aménagements, signalisations ou travaux quelconques au-dessus, en dessous ou le long de la voirie de l'Etat ainsi que toute construction et toute plantation le long de cette voirie à une distance inférieure aux limites fixées par la présente loi doivent au préalable avoir fait l'objet d'une permission de voirie.

(2) Les permissions de voirie sont délivrées et les demandes afférentes sont instruites par le ministre ayant les Travaux Publics dans ses attributions dans les conditions et selon les modalités à fixer par un règlement grand-ducal.“

Article 2

Cet article a trait aux définitions des notions principales utilisées dans les articles subséquents de la loi en projet.

A ces fins, un alinéa premier renvoie aux définitions de plusieurs de ces notions qui sont prévues par la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques et les règlements pris en son exécution (dont en particulier l'article 2 modifié de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, communément appelé Code de la Route). Par ailleurs, il est prévu de donner une définition spécifique à d'autres notions qui s'écarte de celle retenue dans la législation routière (cf. voirie de l'Etat, voie publique, accotement de la route, bande de stationnement).

Le Conseil d'Etat recommande de limiter le relevé des définitions à faire figurer à l'article 2 à celles des notions qui ne se trouvent pas déjà définies dans la législation routière.

Comme par ailleurs certaines dispositions techniques de la loi auront avantage à être spécifiées dans un règlement grand-ducal, il s'avère indiqué de reléguer les définitions afférentes dans ce règlement grand-ducal (cf. déclivité des accès).

En outre, il est difficile au Conseil d'Etat d'apprécier l'utilité du degré de précision technique retenue dans le cadre de la définition du „recul antérieur“, faute d'explication afférente dans le commentaire de l'article sous examen.

Enfin, le Conseil d'Etat insiste sur la suppression des définitions de la „voie de desserte“, de l'„îlot de séparation“, de l'„établissement public“, des „instances étatiques“, des „routes étatiques“ et des „contournements des localités“.

La première de ces notions est à considérer comme voie publique relevant de la voirie de l'Etat du moment qu'elle fait partie du domaine routier tombant sous la compétence de gestion de l'Etat; sinon elle doit être considérée comme faisant partie de la voirie communale.

La définition de l'„îlot de séparation“ est incomplète et elle a recours à des termes impropres en ce que la terminologie employée ne correspond pas aux définitions retenues dans la législation routière.

La définition de l'„établissement public“ s'écarte des critères prévus pour la création des établissements publics à l'article 108*bis* de la Constitution.

La définition des „instances étatiques“ se borne à rappeler une évidence.

La définition des „routes étatiques“ est redondante par rapport à celle de la voirie de l'Etat figurant dans la législation routière sinon par rapport à la nomenclature retenue e.a. dans la loi du 22 décembre 1995 concernant le reclassement partiel de la voirie de l'Etat d'une série de chemins vicinaux.

La dernière des définitions à supprimer vise les „contournements des localités“. Cette définition est fondée sur des critères d'appréciation qualitatifs et elle n'est pas suffisamment précise pour déterminer les cas d'espèce auxquels s'appliquent les règles attachées à la notion. Par ailleurs, dans la mesure où la législation routière retient la notion d'agglomération, le terme „localités“ s'avère impropre. Afin de pouvoir appliquer la notion de contournement d'une agglomération avec la sécurité juridique utile, – surtout que l'existence d'un contournement comporte des servitudes foncières sur les propriétés riveraines –, le Conseil d'Etat recommande de procéder à l'instar de l'énumération reprise à l'article 6 de la loi précitée du 16 août 1967 et de prévoir une énumération exhaustive des contournements routiers réalisés dans le cadre du programme de développement du réseau routier étatique. Les tronçons routiers

à reprendre dans ce relevé pourront être désignés par référence à la numérotation des routes dont ils font partie et être délimités au moyen des points kilométriques marquant les extrémités géographiques des contournements (p.ex. contournement de Bous sur la route N2 entre les points kilométriques x et y). Ce relevé pourra avoir sa place dans un nouvel article à ajouter dans la loi de 1967.

Dans ces conditions, l'article 2 pourra se borner à évoquer les définitions de l'„alignement d'une route“ et du „recul antérieur“. Quant à la définition du „recul antérieur“, il n'est pas possible au Conseil d'Etat d'émettre un jugement sur la pertinence des critères géométriques qui y figurent. Il se demande cependant si les avant-corps visés ne doivent pas être situés à une hauteur minimale du sol (correspondant par exemple à la hauteur d'un étage) pour pouvoir être considérés comme balcons.

Quant à la définition de l'„alignement d'une route“, le Conseil d'Etat recommande de ne pas retenir deux adjectifs différents qui, dans le contexte de la définition, ont une signification synonyme. Il propose de parler à deux fois de la „limite extérieure“.

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au maintien d'une disposition complémentaire renvoyant pour le surplus aux définitions de la législation routière et qui pourrait avoir la teneur suivante:

„Les définitions prévues par la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques et ses règlements d'exécution s'appliquent avec la même signification à la présente loi et aux règlements pris en son exécution.“

Article 3

Cet article reprend grosso modo le texte de l'article 4 de la loi de 1843, tout en en actualisant la terminologie et tout en en étendant la portée pour intégrer dans l'obligation de permission de voirie tous les types de travaux susceptibles d'intervenir sur le réseau routier ou dans son voisinage immédiat.

Quant à l'alinéa premier, le Conseil d'Etat se demande si, dans le langage ayant cours au 21^e siècle, il est encore utile de parler „des édifices, maisons, bâtiments“, alors que le terme „édifices“ employé seul ou remplacé par celui d'„immeubles bâtis“ suffirait. Il en est de même du terme „ponceau“.

Renvoyant à l'article 5 modifié de la loi précitée du 14 février 1955 et notant par ailleurs que la disponibilité d'une capacité d'évacuation appropriée des routes étatiques fait partie des préoccupations majeures des auteurs du projet gouvernemental, il propose encore de remplacer les mots „dans l'intérêt de l'amélioration de la sécurité de la circulation routière“ par „dans l'intérêt de la sécurité et de la commodité des usagers de la route et des riverains“.

Compte tenu des définitions en présence et de la proposition de texte du Conseil d'Etat pour l'article 1er, il convient en outre d'écrire „... dans, au-dessus ou le long des tronçons de route et de chemin faisant partie de la voirie normale de l'Etat, soit dans les traversées des agglomérations, soit ailleurs dans la distance ci-après, ne pourra le faire que sous le couvert d'une permission de voirie“.

Dans ce même ordre d'idées, il y a lieu au deuxième alinéa de remplacer le terme „demandeur“ par „impétrant“ ou „permissionnaire“, puisque par définition l'autorité a délivré l'autorisation avant que les conditions que celle-ci comporte deviennent applicables. Par ailleurs, dans la lignée du texte qu'il a proposé comme paragraphe 2 de l'article 1er le Conseil d'Etat propose de libeller l'alinéa 2 comme suit:

„L'impétrant/Le permissionnaire doit se conformer aux conditions concernant la disposition et la géométrie des accès carrossables ainsi qu'aux autres conditions que prévoit la permission de voirie, et respecter, le cas échéant, les alignements et les reculs“.

Enfin, le Conseil d'Etat interprète la volonté des auteurs comme entendant limiter l'exigence d'une permission de voirie au cas où les constructions, aménagements, plantations ou autres travaux s'appliquent à une route nationale, un chemin repris ou aux voies publiques gérées par le Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg. Tout en notant que le Fonds Belval créé par la loi du 25 juillet 2002 est doté de compétences similaires à celles du Fonds Kirchberg, cette approche revient en outre à écarter l'obligation de la permission de voirie pour les pistes cyclables, les chemins piétonniers, les gares routières régionales et les parkings d'accueil aménagés et gérés par l'Etat, tout comme pour les voies de desserte à l'intérieur d'une zone d'activités à caractère national. Afin d'assurer à la permission de voirie une portée seyant aux besoins, le Conseil d'Etat préférerait dès lors une approche rédactionnelle aux termes de laquelle cette permission s'applique à l'ensemble de la voirie de l'Etat tout en prévoyant de façon spécifique les exceptions relatives aux éléments que les auteurs entendent éventuellement soustraire à l'obligation générale.

Quant aux alinéas 4, 5 et 6 de l'article 3, le Conseil d'Etat propose de modifier l'agencement du projet gouvernemental. L'alinéa 5 est à insérer *in fine* de l'article 5. L'alinéa 6 est à transférer à l'article 9, ensemble avec le dernier alinéa de l'article 8. L'alinéa 4 aura avantage à faire l'objet d'un article à part qui, ensemble avec le texte de l'article 7, figurera à la suite de l'article 5.

Article 4 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Conformément à son observation à l'endroit de l'alinéa 4 de l'article 3 du projet gouvernemental, le Conseil d'Etat propose de faire de cet alinéa un article à part qui, selon la numérotation à retenir, portera le numéro 4. Compte tenu des considérations qui suivent, il propose de compléter cet article en outre par les dispositions relatives à la procédure d'adoption des plans d'alignement figurant à l'article 7 du projet gouvernemental.

L'article 4 de la loi de 1843 avait déjà prévu la possibilité pour l'autorité publique de se faire céder des terrains privés dans le cadre d'un plan d'alignement de la route à condition d'indemniser le propriétaire (qui a „droit à une juste et préalable indemnité“). Depuis la Constitution de 1848, la propriété privée fait partie des droits fondamentaux protégés par la Constitution. La révision du 24 octobre 2007 de l'article 16 de la Constitution a en plus abandonné le caractère „préalable“ de l'indemnisation.

Dans la mesure où l'alignement des routes requerra l'échange, voire l'acquisition de terrains privés attendant à l'assiette de la voie publique et où la cession n'est pas possible dans le cadre d'un arrangement amiable, l'obligation faite au propriétaire de céder son terrain ne pourra s'imaginer qu'en respectant les conditions prévues pour les expropriations pour cause d'utilité publique. Ces conditions sont régies de façon satisfaisante dans la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans le contexte légal en projet, il suffit donc de compléter le texte par une disposition reconnaissant l'alignement comme étant d'utilité publique dans les hypothèses légales où un alignement peut s'avérer opportun.

Les plans d'alignement, auxquels renvoient par ailleurs les dispositions sous examen tirent leur raison d'être de l'application combinée des articles 4 et 5 de la loi de 1843 (tel que ce dernier article a été modifié par la loi du 22 février 1958). En effet, le plan d'alignement adopté dans les conditions prévues à l'article 5 a dans le passé permis d'élargir la zone s'étendant sur les propriétés voisines d'une route étatique de 10 à 25 mètres en vue d'y appliquer la permission de voirie. Or, dès lors que les différentes largeurs des zones d'application de la permission se trouveront à l'avenir fixées dans la loi, l'intérêt du plan d'alignement se limitera à la possibilité pour l'Etat d'acquérir les terrains privés utiles pour cet alignement. Il s'avère donc indiqué de regrouper sous le nouvel article 4 proposé par le Conseil d'Etat les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 3 et celles de l'article 7.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle ses observations faites à l'endroit des articles précédents quant au manque de précision et de cohérence de la terminologie employée.

Enfin, il regrette que les auteurs restent muets sur les motifs qui les conduisent à proposer des changements au texte qui en 1958 a été introduit dans la loi de 1843 pour régler la procédure de consultation du public.

L'article 4 nouveau se lira dès lors comme suit:

„**Art. 4.** (1) Il peut être procédé à l'alignement d'une voie publique ou d'un tronçon de voie publique relevant de la voirie normale de l'Etat dans les hypothèses suivantes:

- extension de l'assise de la voie publique pour les besoins de l'élargissement des voies de circulation en vue de la création de voies réservées aux véhicules des services réguliers de transport en commun, et de l'aménagement de voies publiques ou de parties de voie publique réservées à la circulation des cyclistes et des piétons;
- contraintes inhérentes à un projet de redressement routier d'une traversée d'agglomération qui fait partie de la voirie de l'Etat et qui a été dûment approuvé par l'autorité compétente;
- amélioration des conditions de visibilité dans l'intérêt de la sécurité et de la commodité des usagers de la route et des riverains.

(2) L'alignement en question fait l'objet d'un plan d'alignement général établi selon les règles ci-après.

Le projet du plan d'alignement général élaboré par l'Administration des ponts et chaussées est déposé dans la ou les communes concernées. Endéans les quinze jours après réception du projet, le collège des bourgmestre et échevins de la ou des communes concernées informe le public de

ce dépôt par la voie d'affichage apposé dans la commune de la manière usuelle et par un avis publié dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg avec indication de la date du dépôt et invitation de prendre connaissance du dossier. Pendant trente jours à compter de l'accomplissement de ces mesures de publicité, le public peut en prendre connaissance et présenter ses observations écrites au collège des bourgmestre et échevins qui les transmettra sous huitaine au Gouvernement.

L'établissement du plan définitif d'alignement général se fait dans les formes d'un règlement grand-ducal.

(3) Le plan définitif d'alignement général est reconnu d'utilité publique.“

Article 4 (7 selon le Conseil d'Etat)

Compte tenu de sa proposition de nouvel agencement du texte gouvernemental énoncée à l'endroit de l'article 3, le Conseil d'Etat propose de transférer l'article sous examen à la fin du chapitre II où il sera avantageusement inséré après les dispositions traitant du contenu des permissions de voirie et faisant l'objet des articles 5 et 6.

D'emblée, le Conseil d'Etat se demande si la question d'une participation à certains frais résultant de l'instruction de la demande et de la préparation de la permission de voirie ne se pose pas dans des conditions similaires pour les permissions de voirie concernant la grande voirie. Si tel s'avérait être le cas, les dispositions sous examen n'auraient pas leur place au chapitre II, mais au chapitre IV.

Quant au principe même de faire participer le permissionnaire aux frais d'instruction du dossier, cette approche se heurte aux exigences communautaires et aux règles légales existantes prévoyant un droit de passage gratuit sur le domaine public au profit des infrastructures en matière de télécommunications, d'électricité et de gaz naturel. Cette gratuité s'étend également aux frais administratifs et d'études liés à l'instruction du dossier tout comme elle prohibe toute forme de cautionnement ou de taxes d'occupation pour l'utilisation, voire l'encombrement du domaine public. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat doit dès lors insister pour que les dispositions sous examen tiennent compte de cette gratuité. Par ailleurs, une disposition faisant dépendre la participation financière de l'impétrant du caractère „important“ des frais d'étude est trop vague pour répondre aux préoccupations d'égalité de traitement et de sécurité juridique des intéressés. Les auteurs du projet de loi semblent d'ailleurs donner une signification très large à l'adjectif „important“ alors que le commentaire des articles évoque, à titre d'illustration de „tels frais“, la confection et la pose de panneaux de signalisation pour un hôtel.

Enfin, le Conseil d'Etat ne voit pas l'intérêt d'inscrire dans la loi en projet une obligation formelle contraignant le permissionnaire à prendre à sa charge une part ou la totalité des frais de remise en l'état de la voirie. En effet, les principes de la responsabilité civile trouvent également application dans le contexte sous examen et rien n'empêche l'Administration de prévoir la remise en pristin état comme condition de la permission de voirie à établir.

Abstraction faite de son observation ci-avant concernant l'étendue du champ d'application de la disposition, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit l'article sous examen:

„Art. 7. L'établissement d'une permission de voirie ne comporte pas de frais pour le bénéficiaire.

Toutefois, et sans préjudice de la gratuité du droit de passage sur le domaine public et privé de l'Etat en matière d'implantation et d'installation des infrastructures et équipements relatifs aux télécommunications, à l'électricité et au gaz naturel (ainsi qu'à l'approvisionnement et à l'évacuation de l'eau), l'autorité qui délivre la permission de voirie en fait dépendre l'octroi de la prise en charge par l'impétrant d'une part des frais générés par l'instruction du dossier, par les aménagements et signalisations requis pour rendre la permission effective ou par l'utilisation temporaire du domaine public pendant les travaux autorisés par la permission afférente. Le permissionnaire supporte la part du coût résultant de l'état des frais établi par l'Administration des ponts et chaussées ou sous sa responsabilité qui excède un seuil à déterminer par règlement grand-ducal.“

Article 5

Les distances établies lors de la modification en 1958 de la loi de 1843 dans les limites desquelles la permission de voirie est requise, sont maintenues aux termes de l'article sous examen. En régime

de droit commun, une permission de voirie est exigée sur une distance de 10 mètres de la voirie de l'Etat. Cette distance est portée à 25 mètres pour les routes nationales, pour les contournements d'agglomération et pour l'avenue J.-F. Kennedy à Luxembourg-Kirchberg, sans que pour cela un plan d'alignement général doive être établi comme c'est le cas sous le régime de la loi modifiée de 1843.

L'article 5 réserve en outre un dernier alinéa sur la façon d'utiliser le domaine routier et ferroviaire pour la mise en place des infrastructures publiques en réseau.

En renvoyant à la définition figurant au point 1.1. de l'article 2 modifié du Code de la Route, le Conseil d'Etat ne voit pas l'intérêt de la distinction faite par les auteurs du projet de loi entre chaussée et aménagements annexes d'une voie publique. Comme la définition précitée de la voie publique englobe toute l'emprise de la route ou du chemin, y compris les accotements, trottoirs et autres dépendances, il suffit de dire que la permission de voirie est requise lorsque l'intervention à autoriser se rapporte à la voie publique de l'Etat.

Quant au troisième point de l'énumération, le Conseil d'Etat rappelle ses observations critiques à l'endroit des articles 2 et 3 concernant la façon de définir les différentes parties du réseau routier de l'Etat. Si le Conseil d'Etat n'était pas suivi sur ce point par le législateur, il faudrait au moins désigner l'artère routière formée par l'avenue J.-F. Kennedy à Luxembourg-Kirchberg par un numéro de la nomenclature relevant de la numérotation légale des routes nationales. Il faut en effet éviter de mentionner dans un texte légal une voie publique sous la dénomination y attribuée par l'autorité communale compétente (cf. „avenue J.-F. Kennedy“), dénomination qui pourrait être remplacée, sans que le législateur intervienne.

Le Conseil d'Etat renvoie à sa proposition de traiter les contournements d'agglomérations par analogie à la grande voirie et suggère dès lors de ne pas en faire mention dans le cadre du chapitre II.

Au regard de ces considérations et abstraction faite de ses observations ci-après concernant le dernier alinéa de l'article sous examen, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit l'article 5:

„Art. 5. La permission de voirie est requise lorsque les constructions, plantations ou travaux, que ceux-ci aient un caractère définitif ou provisoire, et qu'ils soient faits sur la voie publique, au-dessus ou en dessous, ont lieu sur la voirie normale de l'Etat.

Elle est également requise lorsque lesdits constructions, plantations ou travaux ont lieu à une distance n'excédant pas 10 mètres à compter de l'alignement de la voie publique.

Cette distance est portée à 25 mètres pour les routes nationales.

Les transformations aux édifices existants ne modifiant pas l'emprise au sol et respectant la géométrie existante des accès carrossables sont dispensées d'une nouvelle permission de voirie si l'affectation des édifices n'est pas changée par rapport à la situation antérieure.

Toutefois, cette dispense ne s'étend pas aux travaux requis par ces transformations, si ceux-ci comportent une utilisation temporaire du domaine public.“

Tout en se référant à ses observations afférentes à l'endroit des considérations générales ci-avant, le Conseil d'Etat constate que, hormis le principe de droits de passage gratuits sur le domaine de l'Etat, les lois régissant la mise en place et la gestion des infrastructures en matière de télécommunications, d'électricité et de gaz naturel comportent des règles divergentes en ce qui concerne la mise à profit des droits de passage sur les terrains publics visés. En plus, des facilités analogues font défaut pour les réseaux d'approvisionnement et d'évacuation de l'eau. Cette situation place le gestionnaire de la voirie de l'Etat devant le problème délicat d'une application correcte des dispositions en vigueur en relation avec les différentes infrastructures publiques visées. Cette préoccupation vaut au même titre pour le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et pour les autorités locales en charge de la voirie communale dans la mesure où les règles légales respectivement en vigueur ou en projet seront, le cas échéant, étendues aux chemins de fer et à la voirie communale.

S'y ajoute un problème d'application des règles légales dans le temps. La loi du 6 juin 2002 modifiant et complétant 1) la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes; 2) la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer n'aurait-elle pas avantage à être abrogée au profit de la mise en place d'un régime légal harmonisé valant pour les différents réseaux d'infrastructures publiques mentionnés sur les domaines ferroviaire et routiers de l'Etat et des communes?

La délimitation du champ d'application de la loi en projet, limité au domaine routier de l'Etat, requiert de façon impérieuse une révision du texte du dernier alinéa de l'article 5, le maintien de l'ap-

plication au domaine ferroviaire, des permissions de voirie, que le Conseil d'Etat recommande par ailleurs, devant avoir sa place parmi les dispositions finales sous forme de modifications de la loi précitée du 17 décembre 1859.

Compte tenu de l'opportunité qu'offre le projet de loi sous examen de prévoir un régime légal plus cohérent pour les infrastructures en question, le Conseil d'Etat recommande vivement de mettre celle-ci à profit.

Au regard des questions qui restent à trancher, il renonce à proposer un nouveau texte pour la disposition critiquée.

Article 6

Cet article traite plus particulièrement des permissions de voirie concernant les accès à la voirie de l'Etat desservant des propriétés privées ou des sites collectifs.

Les dispositions sous examen témoignent du souci déjà à la base de la loi précitée du 17 juin 1976. En effet, dans l'intérêt tant d'un développement urbain ordonné que du rôle de liaisons inter- et intra-régionale des routes étatiques, il y a lieu d'empêcher l'extension tentaculaire des agglomérations le long des grands axes routiers. Aussi importe-t-il de réserver une attention toute particulière à la gestion des accès donnant sur la voirie de l'Etat. A cet égard, une réglementation appropriée des permissions de voirie peut s'avérer un instrument de gestion efficace pour résoudre les problèmes résultant très souvent des intérêts opposés entre, d'une part, la sécurité et la fluidité du trafic empruntant la route et, d'autre part, le confort d'accès directs et multiples à partir des propriétés riveraines.

L'approche retenue par les auteurs du projet de loi consiste à identifier plusieurs catégories d'accès en fonction des destinations desservies et à hiérarchiser celles-ci en vue de pouvoir limiter les points d'échange des routes étatiques avec les propriétés et voies adjacentes dans l'intérêt d'une organisation rationnelle du trafic.

Tout en marquant son accord de principe avec l'approche retenue, le Conseil d'Etat estime que l'agencement des dispositions prévues aurait avantage à être revu en vue d'une meilleure structure de l'article et d'une délimitation plus claire de son objet par rapport au champ d'application de la loi précitée du 16 août 1967. Il se demande encore si le détail de la hiérarchisation des accès ne figurerait pas plus avantageusement dans un règlement grand-ducal d'exécution. La loi formelle pourrait dès lors se borner à évoquer les grands principes. Cette souplesse semble être de mise au regard du caractère très technique des critères de distinction des différents types d'accès et des avatars possibles de dispositions qui n'ont pas encore subi l'épreuve d'une application pratique à des situations concrètes aussi nombreuses que variées. Dans ces conditions le Conseil d'Etat se dispense d'examiner le détail de l'alinéa 1er du paragraphe 2.

Enfin, il estime que le paragraphe 3 pourrait être remplacé par une formule générale prévoyant que le nombre des accès collectifs vers une seule destination doit être limité au strict minimum.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose de retenir le libellé suivant:

„**Art. 6.** (1) Les conditions dont sont assorties les permissions de voirie autorisant l'accès à la voirie de l'Etat sont fonction:

- de la hiérarchie du réseau routier de l'Etat comportant la grande voirie, les routes nationales, les chemins repris ainsi que les autres voies publiques dont la gestion incombe à l'Etat;
- des besoins que les accès autorisés sont censés satisfaire.

Ces conditions déterminent les critères d'aménagement de ces accès qui doivent dûment prendre en considération les exigences de sécurité et de commodité des usagers de la route et des riverains.

Un règlement grand-ducal prévoit les différentes catégories d'accès susceptibles de faire l'objet d'une permission de voirie en fonction de la catégorie de voie publique concernée et de la nature de la destination desservie par l'accès à créer.

Dans le cas d'une destination raccordée à la voirie normale de l'Etat par un ou plusieurs accès collectifs, le nombre en est limité au minimum en prenant en considération la configuration des lieux ainsi que la sécurité et la commodité des usagers de la route et des riverains.

Une nouvelle permission de voirie doit être demandée en cas de modification de la destination de l'accès en fonction de laquelle la permission de voirie a été établie ainsi qu'en cas de modification de la géométrie de l'accès.

(2) Une permission de voirie pour l'aménagement de l'accès demandé est seulement délivrée après vérification que la destination desservie par l'accès est conforme aux exigences de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

La procédure d'autorisation suivante est d'application:

- Une première autorisation sous forme d'une permission de voirie préliminaire est établie en vue de définir les aménagements communs du plan d'aménagement particulier, à savoir:
 - a) l'emplacement et les caractéristiques géométriques des accès collectifs ou des accès individuels;
 - b) les aménagements particuliers de la voie publique qui sont fonction de la conception de l'accès;
 - c) les emplacements de stationnement prévus en surface ou en souterrain;
 - d) la disposition des couloirs destinés à recevoir les infrastructures d'approche et les points de raccordement aux conduites existantes.
- Si les éléments relevant du plan d'aménagement particulier auquel a trait la permission de voirie préliminaire empiètent sur la zone de 10 ou de 25 mètres définie à l'article 5, une permission de voirie individuelle est requise qui ne sera délivrée que lorsque les travaux qui font l'objet de la permission préliminaire sont achevés ou lorsque du moins leur réalisation est garantie.“

Article 8

Le Conseil d'Etat réitère ses observations à l'endroit de l'article 6 et sa proposition de structurer autrement cet article en vue de le délimiter de façon plus claire par rapport au champ d'application de la loi du 16 août 1967.

Aussi propose-t-il de transférer à l'article 4 (à modifier) de la loi de 1967 les dispositions relatives à la zone *non aedificandi*, que ces dispositions concernent une zone située le long d'un contournement d'agglomération, le long d'un tronçon de raccordement entre un échangeur et la voirie normale de l'Etat ou le long d'une artère routière relevant de la grande voirie de l'Etat. Il convient dès lors de reprendre l'alinéa 3 de l'article sous examen dans la loi de 1967. La proposition de texte du Conseil d'Etat faite à l'endroit de l'article 15 (17 selon le Conseil d'Etat) en tiendra compte.

Faute de précisions utiles dans le commentaire des articles et au regard du caractère vague de la portée de „l'intérêt vital“, le Conseil d'Etat propose de supprimer la dernière partie de l'avant-dernier tiret de l'alinéa deux.

Le contenu de l'article sous examen pourra dès lors se limiter aux dispositions suivantes:

„**Art. 8.** Quiconque voudra poser ou renouveler des câbles, conduites, tuyaux ou autres infrastructures souterraines sous une voie publique ou réaliser des conduites aériennes au-dessus d'une voie publique faisant partie de la grande voirie de l'Etat ou d'un contournement d'agglomération ne pourra le faire que sous le couvert d'une permission de voirie.

Une permission de voirie est également requise pour les interventions ci-avant dans les zones *non aedificandi* prévues par l'article 4 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie et d'un fonds des routes ainsi que pour les aménagements suivants à réaliser dans ces zones:

- les chambres de tirage, les chambres à vannes et les regards de visite en rapport avec les infrastructures souterraines dont question à l'alinéa ci-avant;
- les poteaux ou pylônes de lignes aériennes, si la configuration des lieux le permet;
- les infrastructures de transport autres que celles ayant trait à la gestion de la voirie de l'Etat;
- les aménagements extérieurs sur les propriétés privées.

Les travaux et constructions effectués dans l'intérêt de la gestion de la grande voirie de l'Etat sont dispensés de la permission de voirie prévue par le présent article.“

Le Conseil d'Etat se demande encore si le problème évoqué au dernier alinéa de l'article 5 du texte gouvernemental ne se pose pas en des termes similaires dans l'hypothèse d'un axe relevant de la grande voirie. Si tel était le cas, ses observations afférentes vaudraient *mutatis mutandis* pour les dispositions sous examen.

Article 9

Le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord sa proposition de reprendre sous cet article les dispositions faisant l'objet du dernier alinéa de l'article 3 et du dernier alinéa de l'article 8 du projet gouvernemental.

Dans la mesure où il sera suivi quant à sa proposition d'appliquer la loi en projet à l'ensemble de la voirie de l'Etat, tout en renonçant à toute énumération plus ou moins complète des différentes composantes de cette voirie, l'alinéa 1 pourra être supprimé.

Au regard du paragraphe 2 qu'il a proposé d'ajouter à l'article 1er l'alinéa 2 de l'article sous examen devient à son tour superfétatoire. Il y a par conséquent lieu de le supprimer. En outre, dans la mesure où les lignes de conduite ministérielles dont question ont un effet obligatoire elles doivent, en vue de sortir leurs effets, être publiées en due forme (cf. article 112 de la Constitution); dans la forme actuelle le Conseil d'Etat devrait s'y opposer formellement.

Par voie de conséquence, le Conseil d'Etat propose de limiter les dispositions de l'article sous examen au texte suivant:

„**Art. 9.** Les effets d'une permission de voirie peuvent avoir un effet permanent ou temporaire.“

Article 10

Les dispositions du premier alinéa se placent dans le sillage de la jurisprudence des juridictions administratives voulant qu'en vertu des principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité du domaine public „les permissions de voirie (soient) essentiellement précaires et susceptibles d'être modifiées au gré de l'évolution de l'aménagement des voies publiques et de la politique de l'urbanisme“³. Elles ne constituent en aucun cas des servitudes sur le domaine public.⁴ Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a à son tour retenu que „l'autorité administrative jouit d'un droit d'appréciation absolu en ce qui concerne les changements à apporter à la voie publique dans l'intérêt général“, à condition que ce droit absolu „(ne) se heurte (pas) à l'inviolabilité de la propriété et à l'égalité proportionnelle des charges publiques“⁵. Cette jurisprudence rejoint celle du Conseil d'Etat français et de la doctrine qui s'y greffe⁶. Par conséquent, le retrait d'une permission de voirie est toujours possible notamment pour inexécution des conditions imposées ainsi que dans l'intérêt de la viabilité et de la conservation de la voie publique. „Et c'est en ce sens que la permission de voirie est précaire, car l'administration apprécie discrétionnairement cet intérêt sauf contrôle du juge sur le détournement de pouvoir“⁷. Le permissionnaire de voirie „(est tenu) de supporter sans indemnité (...) les dommages résultant des travaux faits dans l'intérêt de la voie publique elle-même (Conseil d'Etat français, 19 juillet 1922 *Gischia*, S. 1930.3.1.)“. Toutefois, la décision de retrait d'une promesse d'accès à la voirie de l'Etat, donnée à un riverain qui n'était pas basée sur des motifs tenant à sa légalité, mais invoquait uniquement des raisons d'opportunité tenant à une réorientation de la politique d'aménagement du territoire, a été considérée comme illégale par le juge administratif comme ayant remis en question des droits antérieurement conférés, contrairement au principe de l'intangibilité des effets des décisions créatrices de droit⁸.

En devient-il nécessaire de légiférer pour retenir dans la loi formelle „qu'une permission de voirie ne peut jamais mener à une servitude à charge de l'Etat“ et d'ajouter que l'adaptation d'aménagements préalablement autorisés dans le cadre d'une permission de voirie et devenant nécessaires sous l'effet d'une modification de la voie publique sont à charge des propriétaires?

Le Conseil d'Etat n'est pas de cet avis, parce qu'il estime que les principes dégagés par la jurisprudence et la doctrine en matière d'effets liés aux permissions de voirie sont à la fois suffisamment clairs et précis et suffisamment souples pour pondérer de cas en cas les intérêts publics et privés en cause. Comme les droits inhérents à une permission de voirie sont *a priori* précaires et révocables, en parti-

3 T.A. 13 mai 1998 (9763, *Installations Electriques Gérard Scheuer & Cie*) Pas. 2001, Bulletin de jurisprudence administrative

4 Victor Genot, op. cit., page 14

5 Luxbg (Civ) 6 janvier 1960, Pas. XVIII, p. 175

6 Marcel Waline, Manuel élémentaire de droit administratif (C.E. français, 5 novembre 1937, *Compagnie française de raffinage*)

7 Marcel Waline, op. cit.

8 T.A., 12 novembre 1997 (9815, *Hansen-Wagner*) Pas. 2001, Bulletin de jurisprudence administrative

culier lorsque des modifications doivent être apportées à la voie publique pour en assurer la viabilité et la conservation et pour y garantir la sécurité et la commodité de la circulation, le permissionnaire doit assumer à ses propres frais les adaptations de sa propriété à la nouvelle géométrie du domaine public. C'est seulement dans le cas où les effets du réaménagement routier comporteraient un préjudice anormal et heurteraient dès lors le principe de l'égalité proportionnelle des charges publiques, que le permissionnaire pourrait prétendre à une réparation du dommage subi à condition d'établir que celui-ci excède les limites normales d'une incommodité de voisinage.

Tout en demandant dès lors qu'il soit fait abstraction de l'alinéa premier, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à retenir un certain nombre d'hypothèses légales faisant assumer directement à l'Etat les charges de certains permissionnaires de voirie qui grèveront l'objet de leur permission suite à des modifications que l'Etat aura apportées à sa voirie. Cette approche a en effet l'avantage d'identifier des situations où les frais incombant au permissionnaire dépassent la participation proportionnelle aux charges publiques et où le préjudice subi n'est pas compensé par des avantages que la situation nouvelle lui procure, le cas échéant. Dans ces conditions, l'indemnisation pourra se faire sans recours juridictionnel.

Or, si de façon objective le permissionnaire a droit à indemnisation, il n'est pas de mise que le pouvoir administratif décide de son propre gré quand et comment il y aura lieu à indemnisation.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de déterminer les conditions de cette indemnisation à l'abri de tout arbitraire.

Il convient par conséquent de rédiger comme suit l'article sous examen:

„Art. 10. Les modifications aux ouvrages électriques, aux ouvrages gaziers, aux réseaux de télécommunications (ainsi qu'aux infrastructures servant à l'approvisionnement en eau et à l'évacuation des eaux usées) rendues nécessaires dans le cadre de travaux concernant la voirie de l'Etat et entrepris à son initiative sont à charge de celui-ci.

Les adaptations à faire lors du rétablissement des routes coupées par le tracé d'une autoroute sont prises en charge par l'Etat sur une longueur maximale de 250 mètres à partir de l'axe de l'autoroute, si le profil en long, le tracé en plan ou le gabarit des nouvelles routes diffère de la situation existante.

La mise à niveau des couvercles de regard et des grilles d'avaloir se trouvant dans une chaussée relevant de la voirie de l'Etat sont à charge de l'Etat si la sécurité et la commodité des usagers de la route et des riverains s'en trouvent affectées.“

Article 11

Cet article prévoit un recours en réformation contre les décisions refusant l'octroi d'une permission de voirie.

Le premier alinéa est en phase avec l'article 3 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif qui dispose dans son paragraphe 1er que „Le tribunal administratif connaît en outre comme juge du fond des recours en réformation dont les lois spéciales attribuent connaissance au tribunal administratif“. Aux termes du paragraphe 2 de cet article, „appel peut être interjeté devant la Cour administrative contre les décisions visées au paragraphe 1er“.

Quant au deuxième alinéa fixant à trois mois le délai pour introduire le recours, le Conseil d'Etat propose de le supprimer à cause de sa redondance par rapport au paragraphe 1er de l'article 13 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

Il en est de même du troisième alinéa qui ne fait que répéter la disposition générale de l'article 4, paragraphe 1er de la loi précitée du 7 novembre 1996.

Par voie de conséquence, l'article sous examen devra être limité à son alinéa 1.

Article 12 (articles 12, 13 et 14 selon le Conseil d'Etat)

Cet article prévoit en matière d'infractions à la législation sur les permissions de voirie de conférer à des agents de l'Administration des ponts et chaussées les prérogatives pour rechercher ces infractions et pour rassembler les preuves. Il introduit en outre les sanctions pénales et les mesures de rétablissement des lieux que les autorités judiciaires sont en droit d'appliquer en cas d'infraction. Il attribue enfin aux autorités administratives le droit de prendre des mesures urgentes destinées à assurer la sécurité et la commodité de la circulation en cas de non-respect des dispositions légales en projet.

Conformément à l'approche légistique usuellement appliquée, le Conseil d'Etat propose de scinder en trois l'article sous examen, un premier article traitant des mesures administratives, un deuxième traitant des dispositions pénales et le troisième des compétences d'officiers de police judiciaire à attribuer à des agents des Ponts et chaussées.

Quant aux mesures administratives, elles sont de deux ordres selon les auteurs du projet de loi. D'une part, le ministre des Travaux publics peut prendre les mesures provisoires pour empêcher toute gêne de la circulation routière qui serait due au non-respect des conditions légales en matière de permission de voirie. D'autre part, les services des Ponts et chaussées seraient en droit d'enlever tous dispositifs de signalisation directionnelle ou d'enseigne commerciale posée sur le domaine routier de l'Etat ou dans le périmètre adjacent soumis à permission de voirie. En outre, les frais engendrés par ces mesures seraient à charge des responsables.

Tout en se déclarant d'accord avec l'orientation des dispositions en question, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„Art. 12. Un règlement grand-ducal peut fixer les conditions dans lesquelles les mesures urgentes imposées par la sécurité et la commodité des usagers de la route et des riverains peuvent être prises pour empêcher que les constructions, aménagements, signalisations, plantations ou travaux quelconques prévus à l'article 1er qui ont été réalisés sans être couverts par une permission de voirie ou sans observer les conditions de la permission de voirie mettent en danger ou gênent la circulation routière.

L'Administration des ponts et chaussées est autorisée à enlever les enseignes commerciales, panneaux directionnels ainsi que tout autre objet mobilier mis en place sans observer les conditions de la présente loi.

Les frais relatifs aux opérations en question sont à charge des personnes responsables.“

Conformément aux observations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de réserver un article 13 nouveau aux dispositions pénales.

Il rappelle toutefois que le principe de la légalité des peines consacré par l'article 14 de la Constitution présuppose que l'infraction et la peine soient établies avec suffisamment de précision pour écarter tout risque d'arbitraire au niveau de l'application. Le Conseil d'Etat a toujours considéré qu'il suffit à cet effet d'indiquer les articles dont le non-respect est constitutif d'une infraction ou de préciser à l'article qui établit les sanctions pénales les faits répréhensibles (avec le risque de discordances possibles entre le libellé des différents articles établissant les obligations de base et l'article reprenant les incriminations).

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat insiste que l'alinéa 4 de l'article 12 soit amendé en conséquence. Il propose en outre que cet alinéa 4 soit repris, ensemble avec l'alinéa 5 dans le paragraphe 1er d'un article 13 nouveau.

En ce qui concerne le paragraphe 2 de ce nouvel article 13, le Conseil d'Etat propose de le réserver aux dispositions formant le dernier alinéa de l'article 12 du projet gouvernemental. Il préconise toutefois d'aligner le texte sur le libellé de la disposition afférente de l'article 65 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles:

„(2) Le juge peut ordonner, aux frais des contrevenants, le rétablissement des lieux dans leur état antérieur chaque fois qu'ils ont été condamnés pour une des infractions dont question au paragraphe 1er. Le jugement de condamnation fixe le délai qui ne dépasse pas un an, dans lequel le condamné doit y procéder. Le jugement peut assortir l'injonction d'une astreinte dont il fixe le taux et la durée maximale. Cette astreinte court à partir de l'expiration du délai fixé pour le rétablissement des lieux jusqu'au jour où le jugement a été complètement exécuté. Le jugement est exécuté à la requête du Procureur général d'Etat.“

Le troisième aspect de l'article 12 du projet gouvernemental concerne l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire à des agents de l'Administration des ponts et chaussées.

Le Conseil d'Etat tient une fois de plus à marquer ses réserves les plus nettes face au foisonnement des prérogatives de puissance publique attribuées à toutes sortes de fonctionnaires qui *a priori* n'ont pas les connaissances requises pour procéder dans les formes de la loi à la recherche des infractions et au rassemblement des preuves. Il demande dès lors une nouvelle fois, pour les raisons qu'il a plus amplement développées dans d'autres avis, et qui ont par exemple trait au privilège de juridiction, de renoncer à l'extension des compétences en question au-delà du cadre tracé par l'article 10 modifié du Code d'instruction criminelle.

Dans la mesure où le législateur maintiendrait les compétences de police judiciaire au bénéfice d'agents de l'Etat ne relevant pas du corps de la Police grand-ducale, le Conseil d'Etat se devrait d'insister que les fonctionnaires susceptibles d'être assermentés comme officiers de police judiciaire soient désignés par référence à leurs fonctions et grades dans la hiérarchie interne de l'Administration des ponts et chaussées et qu'ils justifient d'une qualification professionnelle à la hauteur de leur tâche qu'ils auront acquise grâce à une formation spéciale. Si le principe de cette formation doit être prévu dans la loi formelle (cf. art. 23 de la Constitution), les modalités d'organisation de cette formation pourront être reléguées à un règlement grand-ducal. Dans cette dernière hypothèse, il conviendrait de libeller comme suit l'article 14 qui, selon le Conseil d'Etat, devrait à ce moment être réservé à la question:

„**Art. 14.** (1) Les fonctionnaires de la carrière du .../ à partir du grade de ... de l'Administration des ponts et chaussées peuvent être chargés de constater les infractions à la présente loi et aux règlements pris en son exécution.

Dans l'exercice de leur fonction, ces fonctionnaires ont la qualité d'officier de police judiciaire.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1er doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(3) Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg le serment suivant:

„Je jure de remplir mes fonctions avec intégralité, exactitude et impartialité.“

L'article 458 du Code pénal est applicable.“

Article 13 (15 selon le Conseil d'Etat)

Aux termes de l'article sous examen, les auteurs du projet de loi prévoient de maintenir provisoirement en vigueur la validité des permissions de voirie délivrées sous l'égide de la législation actuelle, le délai pour les adapter au nouveau cadre légal étant de cinq ans. Une exception est prévue pour les permissions relatives à la signalisation directionnelle qui doivent être actualisées sans délai.

Les dispositions légales en projet s'appliquent par ailleurs à toute modification d'une permission de voirie en cours de validité ainsi qu'aux demandes dont la procédure d'octroi n'a pas encore abouti.

Quant au fond, les dispositions en question ne donnent pas lieu à observation.

Quant à la forme, le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante:

„**Art. 15.** Les permissions de voirie délivrées en application de la loi modifiée du 13 janvier 1843 sur la compétence des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes, ou en application de la loi du 16 août 1967 précitée ou encore en application de la loi modifiée du 17 juin 1976 portant limitation des accès à la voirie de l'Etat restent en vigueur pour la durée de leur validité sans que cette durée puisse excéder cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Ce délai est ramené à six mois pour les permissions de voirie concernant la signalisation directionnelle.

Les permissions de voirie visées à l'alinéa ci-avant ne peuvent être prolongées ou modifiées que dans le respect des conditions prévues aux articles qui précèdent.

Les demandes en instance au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent être mises en conformité avec les articles qui précèdent en vue de la délivrance de la permission de voirie sollicitée. Il en est de même des demandes de permissions de voirie individuelle prévues à l'article 6, paragraphe 2, même si une permission de voirie préliminaire a été délivrée dans les conditions de l'alinéa 1 ci-avant.“

Article 14 (16 selon le Conseil d'Etat)

Cet article comporte les dispositions abrogatoires à prévoir.

Les dispositions des alinéas 1 et 3 sont superfétatoires comme étant redondantes par rapport aux principes généraux du droit et doivent par conséquent être supprimées.

Quant aux lois à abroger en vertu de l'alinéa 2 le Conseil d'Etat hésite à suivre les auteurs du projet de loi. Il note tout d'abord que, pour des raisons légistiques, il suffit d'abroger la loi initiale dont l'intitulé doit préciser qu'il s'agit d'une loi modifiée.

Quant au fond, et abstraction faite de l'intérêt de maintenir en vigueur les lois dont l'abrogation est prévue pour les besoins des dispositions transitoires de l'article 14 (16 selon le Conseil d'Etat) ci-avant, le Conseil d'Etat ne voit pas d'inconvénient à une abrogation pure et simple de la loi modifiée du 17 juin 1976. Il donne pourtant à considérer qu'outre le volet des „autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes“ la loi modifiée de 1843 comporte également un volet „compétences des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie“ qui ne semble *a priori* pas affecté par le nouveau régime légal en matière de permissions de voirie.

Par ailleurs, il y a lieu d'évaluer l'intérêt de donner suite aux propositions du Conseil d'Etat quant à une harmonisation du régime spécial des permissions de voirie en matière d'utilisation du domaine routier (et ferroviaire) par les installations et ouvrages électriques, gaziers, de télécommunications, ainsi que, le cas échéant, d'approvisionnement et d'évacuation de l'eau. A cet égard, se pose notamment la question de l'abrogation de la loi du 6 juin 2002 modifiant et complétant 1) la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, 2) la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer. Par ailleurs, le régime légal sous objet se répercutera directement sur les dispositions de la loi précitée du 18 décembre 1859 traitant des permissions de voirie requises en matière de chemin de fer. N'y aurait-il pas lieu d'aligner les dispositions concernées (cf. notamment article 2) aux exigences projetées pour les permissions de voirie valables sur le domaine routier de l'Etat (voir ci-avant l'observation ad article 5, alinéa 3)? Enfin, les règlements grand-ducaux précités du 14 octobre 1963, du 30 avril 1966 et du 29 octobre 1968 devront être remplacés alors que les règles relatives aux plans d'alignement auront changé foncièrement suite à l'entrée en vigueur de la loi en projet.

En attendant les réponses utiles aux questions soulevées, le Conseil d'Etat s'abstiendra de formuler une proposition de texte.

Il attire cependant l'attention sur la nécessité de prévoir les modifications à retenir également à l'intitulé de la loi en projet (voir observation ci-avant ad intitulé).

Article 15 (17 selon le Conseil d'Etat)

Cet article comporte une modification de l'article 4 de la loi modifiée du 16 août 1967 en vue d'en aligner le contenu sur les dispositions de la loi en projet.

A l'endroit des articles 6 et 8, le Conseil d'Etat avait fait remarquer qu'il y aurait avantage à en structurer différemment le contenu afin d'en assurer une meilleure délimitation par rapport à la loi précitée de 1967. En effet, selon le Conseil d'Etat, cette délimitation aura avantage à se faire le long d'une ligne de séparation réservant à la loi de 1967 tout ce qui a trait aux zones *non aedificandi* le long des axes de la grande voirie ainsi que le long des contournements d'agglomérations et tronçons routiers de raccordement entre les échangeurs autoroutiers et la voirie normale de l'Etat. Il en sera possible de limiter le champ d'application de la loi en projet aux dispositions concernant directement les permissions de voirie. Le Conseil d'Etat laisse par ailleurs à la Chambre des députés le suivi à réserver à une autre de ses propositions relatives à la façon de cerner la notion des contournements d'agglomérations qu'il a formulée à l'endroit de l'article 2. Les dispositions à retenir, le cas échéant, devraient également avoir leur place dans la loi de 1967.

Dans les conditions données, il y aurait lieu de revoir et de compléter comme suit les dispositions modificatives de l'article 4 de la loi de 1967 prévues à l'article 15 du projet de loi sous examen. Si le Conseil d'Etat est par ailleurs suivi quant à sa proposition d'énumérer l'ensemble des contournements routiers d'agglomérations dans un relevé à insérer dans un article „...bis“ nouveau de la loi de 1967, il y aura lieu de compléter l'article 17 (selon la numérotation du Conseil d'Etat) dont il fait suivre une proposition de texte, par un paragraphe 2 prévoyant l'insertion de ce relevé dans cet article „...bis“:

„**Art. 17.** Les trois premiers alinéas de l'article 4 de la précitée du 16 août 1967 sont remplacés par le texte suivant:

„Nul ne peut établir des installations ou des constructions sur le domaine de cette voirie et il ne peut, à quelque titre que ce soit, être établi d'autres accès à ce domaine que ceux qui sont ou seront aménagés par l'Etat, en application de l'alinéa 1 de l'article 3. La même interdiction s'applique aux contournements d'agglomérations et aux tronçons de route reliant un échangeur à la voirie normale de l'Etat.

Les riverains de ces domaines ne jouissent pas des droits reconnus aux riverains de la voirie normale de l'Etat, particulièrement du droit d'accès.

Des constructions aux travaux autres que ceux exécutés dans l'intérêt de la voirie de l'Etat ne peuvent se faire qu'à une distance de vingt-cinq mètres pour les axes routiers relevant de la grande voirie et de quinze mètres pour les contournements d'agglomérations et tronçons de route reliant un échangeur à la voirie normale de l'Etat à des conditions faisant respecter les prescriptions qui précèdent. La largeur des zones *non aedificandi* en question est comptée à partir de la limite du domaine public.

A l'intérieur de la distance de respectivement vingt-cinq ou quinze mètres, les travaux nécessaires d'entretien et de conservation de constructions existantes sont sujets à permission de voirie. Tous autres travaux de construction et de transformation sont défendus, y compris

- l'aménagement de places de parcage pour compte d'établissements commerciaux, artisanaux, industriels ou administratifs, publics ou privés;
- la construction de voies de desserte;
- la réalisation d'aires de stockage de tout genre.“ “

Article 18 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Renvoyant à son observation afférente à l'endroit de l'intitulé, le Conseil d'Etat propose de compléter le projet de loi sous examen *in fine* par un article nouveau permettant de citer la loi sous une forme abrégée.

Cet article pourra être libellé comme suit:

„**Art. 18.** La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée en utilisant les termes „loi du ... relative au régime des permissions de voirie“.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 octobre 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

