

N° 6171²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant

- a) simplification et accélération de la procédure d'autorisation des établissements classés et**
- b) modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT**sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal concernant la procédure particulière à suivre pour certains établissements classés**

(26.10.2010)

Par dépêche du 27 mai 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat les projets de loi et de règlement grand-ducal sous objet qui ont été élaborés par le ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures.

Au texte tant du projet de loi que du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Par dépêches respectivement des 16 juillet 2010, 4 août 2010 et 23 août 2010, les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat ignore si les autres chambres professionnelles ont également été consultées, comme semble l'indiquer le préambule du règlement grand-ducal en projet, alors qu'au moment de l'adoption du présent avis les prises de position de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre d'agriculture ne lui étaient pas encore parvenues.

Le Conseil d'Etat constate encore que, nonobstant de nouvelles dépenses financières générées par le projet de loi sous rubrique, notamment sous l'effet de l'engagement projeté de plusieurs agents pour compte de l'Administration de l'environnement et de l'Inspection du travail et des mines, en sus des postes autorisés sur base du *numerus clausus* inscrit dans la loi du 18 décembre 2009 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2010, la fiche financière prévue par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat n'était pas jointe.

*

1. PROJET DE LOI

portant

- a) **simplification et accélération de la procédure d'autorisation des établissements classés et**
- b) **modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés**

Considérations générales

Les auteurs du projet de loi placent leur démarche dans le cadre du dossier de la simplification administrative, rappelant que ce dossier constitue une priorité absolue pour le Gouvernement.¹ Une autre finalité poursuivie consiste, toujours selon les mêmes auteurs, à promouvoir le développement durable fondé sur les trois piliers que constituent un niveau élevé de protection de l'environnement, une compétitivité renforcée des entreprises ainsi qu'une protection efficace des travailleurs et des particuliers.

Après l'énoncé de ces grands principes, la suite des explications figurant à l'exposé des motifs fait pourtant vite déchanter. Si les modifications en projet de la législation commodo-incommodo sont bel et bien censées contribuer aux objectifs en question, leur portée effective apparaît cependant comme plutôt modeste. Les modifications ponctuelles prévues de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ont pour objet de responsabiliser davantage les demandeurs d'autorisation „commodo-incommodo“ et les exploitants des établissements classés. Les grandes mesures de simplification administrative annoncées dans la déclaration gouvernementale précitée, qui sont à charge de l'Etat, en l'occurrence les volets „e-commodo“ et „guichet unique“, ne suivront que dans une deuxième étape dont l'échéance de réalisation n'est pas autrement précisée. En attendant, les progrès en matière de simplification administrative et de promotion du développement durable – dans un cadre légal certes actualisé – pèseront essentiellement sur les entreprises en quête d'une autorisation „commodo-incommodo“ en vue de pouvoir lancer une nouvelle activité économique ou pérenniser une activité courante par l'extension ou l'amélioration de la production, tout en donnant pour partie lieu à de nouvelles responsabilités à charge des autorités communales.

Le Conseil d'Etat aurait évidemment préféré, à l'approche ponctuelle des auteurs qui se réduit finalement à une modification „à la marge“ de la législation en place, une démarche qui aurait permis de s'interroger sur le bien-fondé de l'autorisation pour certains établissements, comme demandé par la Chambre de commerce, et qui aurait remis sur le métier la procédure commodo-incommodo pour vérifier la pertinence des exigences légales dans leur ensemble ainsi que l'adéquation de tous les délais prévus. En outre, la portée effective des modifications projetées serait sans doute apparue plus clairement si, en sus du projet de règlement grand-ducal destiné à assurer l'exécution du nouvel article 12*bis* à insérer dans la loi de 1999 et joint au dossier présentement soumis au Conseil d'Etat, les projets de règlement grand-ducal dont question aux articles 4 et 13 avaient été présentés ensemble avec le projet de loi qu'ils sont censés exécuter.

Il n'en reste pas moins que les mesures projetées réduisent pour partie les conditions des autorisations requises, raccourcissent pour partie les procédures en place et tendent dès lors dans le bon sens, en constituant sans conteste un pas certes modeste, mais important dans la direction réclamée depuis belle lurette par les secteurs économiques concernés.

Le Conseil d'Etat voudrait pourtant mettre en garde contre toute dérive susceptible d'affecter des allègements légaux qui, conçus dans un esprit de simplification administrative, se feraient surtout au détriment de l'information des entreprises concernées et des tiers intéressés ainsi que de leur participation active à la prise des décisions administratives à intervenir.

Il renvoie à ce sujet plus particulièrement à son avis du 23 mars 2010 (doc. parl. *No 6023*³) relatif au projet de loi portant modification 1. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988; 2. de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant,

¹ cf. 1° Programme gouvernemental annexé à la déclaration gouvernementale du Premier Ministre, Ministre d'Etat le 29 juillet 2009 à la Chambre des députés (voir sous Ministère d'Etat; IV. simplification administrative – 2. Mesures visant des dispositions législatives et réglementaires individuelles, c. loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés) et 2° Plan de conjoncture du Gouvernement du 6 mars 2009 (voir sous 3. Création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique – réforme de la réglementation: ... loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés).

d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales; 3. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles; 4. de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain; 5. de la loi du 13 mars 2007 portant transposition de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Il y avait notamment retenu que „Tout en saluant à leur juste valeur les efforts consentis par les auteurs du projet de loi de simplifier les procédures d'établissement des plans d'aménagement particulier, le Conseil d'Etat note que les allègements préconisés se font pour une grande part au détriment des exigences actuelles de publication des projets, destinées à rendre ceux-ci accessibles au public et à associer ce dernier à la procédure d'élaboration des instruments locaux de planification et d'aménagement. Même si les plans communaux d'aménagement général et particulier sont considérés par les juridictions administratives comme des actes réglementaires, il n'en reste pas moins qu'en 2004 le législateur a observé un parallélisme étroit avec les règles procédurales voulues par la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations de l'Etat et des communes. Comme ces règles sont conçues pour assurer la protection de l'administré, il sera indiqué dans le contexte sous avis à ne pas trop s'en écarter.“

Selon les auteurs, la deuxième finalité du projet de loi s'inscrit dans le contexte d'une politique de développement durable. Le Conseil d'Etat cherche vainement les mesures destinées à mettre en œuvre cette finalité, si ce n'est le constat de ne pas pouvoir donner droit à la demande des secteurs économiques concernés (cf. à ce sujet notamment l'avis de la Chambre des métiers du 20 juillet 2010 – doc. parl. No 6171) d'appliquer de façon générale la règle de l'autorisation administrative tacite selon laquelle, après un délai déterminé, le silence de l'Administration vaut accord. Les auteurs justifient leur mutisme par la possibilité, prévue par la directive 2006/123/CE (et non 2006/13/CE, comme indiqué erronément dans l'exposé des motifs) du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur² au profit des Etats membres, de déroger au principe de l'autorisation tacite dans le domaine environnemental et par la volonté de recourir en matière d'établissements classés audit régime dérogatoire au motif que „le régime d'autorisation instauré par la loi de 1999 est justifié pour des raisons impérieuses d'intérêt général“.

C'est grâce à cette formule laconique que les auteurs du projet de loi croient avoir trouvé la base juridique pour maintenir le système des autorisations commodo-incommodo, d'abord, et pour éviter l'application du principe de l'autorisation tacite en cas de réponse tardive de l'Administration, ensuite. Le Conseil d'Etat note que les „raisons impérieuses d'intérêt général“ sont définies à l'article 4, point 8) de la directive 2006/123/CE précitée. Aux termes de l'article 9 de cette directive relatif aux régimes d'autorisation, la nécessité des autorisations du genre de celles prévues par la loi modifiée du 10 juin 1999 ne sont plus permises que si les trois critères de non-discrimination, d'existence d'une raison impérieuse d'intérêt général et d'absence de possibilité d'appliquer une mesure moins contraignante (notamment si l'organisation d'un contrôle *a posteriori* n'est pas réellement efficace à cause de son intervention tardive) sont réunis.

De l'avis du Conseil d'Etat, le régime des autorisations prévues par la loi modifiée du 10 juin 1999 ne saura être maintenu qu'à condition pour les auteurs d'établir l'existence cumulée des trois critères précités, exercice *a priori* concevable par référence aux exigences spéciales du droit communautaire en matière d'évaluation de l'impact environnemental des établissements à autoriser.

Quant aux conditions de non-application de la règle de l'autorisation tacite en cas de réponse tardive de l'Administration, le Conseil d'Etat renvoie à l'article 13, paragraphe 4 de la directive qui permet de déroger à ce principe „lorsque cela est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général, y compris l'intérêt légitime d'une tierce partie“. A cet égard, le projet de loi omet de montrer dans quelle mesure la dérogation retenue serait justifiée par l'intérêt à agir d'un tiers ou par d'autres considérations impérieuses d'intérêt général.

A moins d'apporter la réponse aux deux points évoqués et d'établir ainsi la conformité de la loi en projet avec les exigences de la directive 2006/123/CE, le Conseil d'Etat se verrait dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel au projet de loi sous avis.

² Cf. JOUE L. 376 du 27 décembre 2006

Sur le plan légistique, les auteurs ont préféré proposer une série de changements ponctuels de la législation existante plutôt que d'envisager le remplacement intégral de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés par une loi entièrement nouvelle.

Quant à la façon de présenter les modifications à apporter à la loi de 1999, les auteurs appliquent une logique toute subjective plutôt que de se tenir à la présentation usuelle suivant l'ordre numérique des articles à modifier. Cette approche rend inutilement difficile la lecture des modifications proposées quant à leur insertion dans la législation existante et se met par ailleurs en porte-à-faux par rapport aux règles légistiques bien établies en matière de modification de textes de loi existants. La façon que le Conseil d'Etat proposera ci-après pour introduire dans les articles de la loi en projet les modifications de la loi de 1999 devra être adaptée en conséquence. Le bien-fondé de la présentation exigée par le Conseil d'Etat se trouve d'ailleurs souligné par la désinvolture des auteurs qui poussent leur verve innovatrice au point de proposer pour certaines des dispositions en vigueur deux modifications différentes, voire contradictoires.

Si le Conseil d'Etat est d'accord à examiner néanmoins la loi en projet, il procède à cet examen sous la réserve expresse pour les auteurs de revoir avant l'intervention du vote de la Chambre des députés l'ordre de présentation. Il se passera aussi de proposer une nouvelle structure conforme à sa demande. Au vu du caractère contradictoire des dispositions en projet dont question ci-avant, le Conseil d'Etat demande, dans l'intérêt de la sécurité juridique, de procéder aux redressements requis, faute de quoi il se verrait obligé de refuser la dispense du second vote constitutionnel.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

En tout état de cause, il y aurait lieu de corriger l'intitulé en écrivant:

„Projet de loi 1) portant simplification et accélération de la procédure d'autorisation des établissements classés et 2) modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés“.

Or, tout en réitérant son soutien à la finalité du projet de loi qui vise la simplification administrative des procédures d'autorisation des établissements classés, le Conseil d'Etat recommande de se tenir aux usages en limitant l'énoncé de l'objet de la loi en projet à sa substance légistique qui est de modifier la législation „commodo-incommodo“ en vigueur.

L'intitulé se lira dès lors comme suit:

„Projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés“.

Article 1er

Cet article entend simplifier la procédure d'autorisation des établissements composites susceptibles de relever à la fois de plusieurs des classes identifiées à l'article 4 de la loi à modifier.

L'objet de la simplification consiste à ranger ces établissements de façon indistincte dans la classe 3 prévoyant une autorisation des ministres ayant respectivement dans leurs attributions le Travail et l'Environnement, mais permettant de renoncer même pour des établissements de la classe 2 à l'affichage de la demande et à la consultation du public.

Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à la crainte, déjà exprimée dans le cadre de ses considérations générales, du risque de simplifier les procédures administratives au détriment de la transparence et de l'approche participative. A en juger par son avis du 30 juin 2010, la Chambre des salariés partage cette appréhension.

Quant à la phrase introductive de l'article 1er, le Conseil d'Etat demande d'appliquer les règles usuelles de la légistique, en écrivant „alinéa 2“ au lieu de „deuxième alinéa“ et en renonçant au texte entre parenthèses derrière la mention de la loi de 1999 pour écrire *in fine* „remplacé par le texte suivant“.

Quant au futur contenu de l'alinéa 2 de l'article 5 de la loi de 1999, c'est à bon escient que les auteurs entendent veiller à la concordance rédactionnelle entre le libellé de l'alinéa à remplacer et le texte de l'alinéa premier (et non „paragraphe“ comme indiqué erronément tant à l'alinéa 2 existant qu'au texte de substitution proposé). Le Conseil d'Etat propose de préciser que sont visés tant des

établissements nouveaux que des établissements existants appelés à subir une modification substantielle au sens de l'article 6 de la loi de 1999.

Dans ces conditions, il convient de donner la rédaction suivante à l'article 1er:

„**Art. 1er.** L'alinéa 2 de l'article 5 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est remplacé par le texte suivant:

„Par dérogation à l'alinéa qui précède, lorsque les installations d'un établissement projeté ou existant et susceptible de subir des modifications considérées comme substantielles relèvent de deux ou de plusieurs des classes 2, 3, 3A ou 3B, le régime d'autorisation relève de la classe 3.“ “

Article 2

En vertu de la modification projetée du point d) du paragraphe 8 de l'article 7 de la loi de 1999, les documents à joindre aux demandes d'autorisation pour établir que l'établissement projeté sera situé dans une „zone prévue à ces fins“ pourront à l'avenir être remplacés par un certificat du bourgmestre attestant la situation de l'établissement „dans une zone prévue à ces fins“, et accompagné d'„un extrait des parties graphique et écrite relatives aux parcelles cadastrales concernées“.

Tout comme la disposition à modifier, la modification projetée ne concerne que les établissements nouvellement projetés.

Alors que cette modification transfère la responsabilité de produire les documents administratifs de l'entreprise requérante aux autorités communales, il aurait été intéressant de connaître le point de vue du SYVICOL quant à cette nouvelle attribution des bourgmestres. En effet, la compétence qu'il est prévu de confier à ceux-ci ne se limite pas à une nouvelle tâche administrative qu'ils devront assumer à l'avenir, mais elle comporte pour les autorités communales la responsabilité de procéder au préalable aux vérifications requises afin d'être en mesure d'établir un certificat conforme aux réalités légales et administratives qui se dégagent des législations régissant l'aménagement général et local du territoire ainsi que la protection de la nature.

Certes, il ne fait pas de doute que la modification projetée rendra plus aisées les démarches administratives imposées au requérant en vertu du point d) du paragraphe 8 de l'article 7.

Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat propose d'alléger le libellé en maintenant en l'état l'énumération du paragraphe 8, et notamment le libellé du point d) tout en ajoutant un alinéa 2 nouveau qui reprendra l'essence de la modification projetée.

Tout en renvoyant à ses observations relatives à l'article 22 du projet de loi, il y a encore lieu de compléter le paragraphe 8 de la loi de 1999 par un alinéa 3 tenant compte de la modification proposée à l'endroit dudit article 22.

Il convient dès lors de réserver la rédaction suivante à l'article 2 du projet de loi sous examen:

„**Art. 2.** (1) Le point d) du paragraphe 8 de l'article 7 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:

„d) les documents administratifs dont il résulte que l'établissement projeté est situé dans une zone prévue à ces fins en conformité avec la loi modifiée du 10 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et, le cas échéant, la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“

(2) Ledit paragraphe 8 est complété par deux nouveaux alinéas, libellés comme suit:

„Les documents administratifs mentionnés sous d) de l'alinéa qui précède peuvent être remplacés à l'initiative du requérant par un certificat du bourgmestre de la ou des communes territorialement concernées attestant que l'établissement projeté est situé dans une zone prévue à ces fins en conformité avec les dispositions de la loi précitée du 19 juillet 2004 et, le cas échéant, des lois précitées du 21 mai 1999 et du 19 janvier 2004. Le certificat doit mentionner l'emplacement de l'établissement projeté et comporter un extrait des parties graphique et écrite relatives aux parcelles cadastrales concernées.

Ni les documents administratifs prévus sous d) ni le certificat du bourgmestre prévu à l'alinéa qui précède ne doivent figurer dans les dossiers introduits en application de la procédure de l'article 12bis.“ “

Article 3

Le transfert de la charge de contrôler la conformité d'un établissement classé avec les exigences légales en matière d'aménagement général et communal du territoire et en matière de protection de la nature des autorités aux exploitants est présenté par les auteurs comme l'une des contributions de la loi en projet à la politique de simplification administrative. Cette interprétation a de quoi surprendre. En effet, selon la compréhension du Conseil d'Etat, la simplification administrative est censée déléster les particuliers et les entreprises. Or, dans le contexte sous examen, les modifications en projet conduisent à un résultat diamétralement opposé en déchargeant l'Administration d'une mission et des responsabilités qui s'y rattachent au détriment des entreprises exploitant un établissement classé. S'y ajoute, comme le relève à bon escient la Chambre des métiers, que l'exploitant n'est pas forcément un expert en matière d'urbanisme. De la sorte, le contentieux mis en avant par les auteurs pour justifier la modification aura tendance à gagner en importance plutôt qu'à diminuer.

Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il vivement de renoncer au transfert de responsabilité prévu. Il soutient par contre l'idée d'une précision plus prononcée des droits acquis des exploitants à l'article 17, paragraphe 2 de la loi de 1999, et à l'actualisation concomitante des renvois à d'autres législations qui comporte ce paragraphe.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit l'article 3:

„**Art. 3.** Le paragraphe 2 de l'article 17 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:

„2. Si l'établissement est projeté dans un immeuble existant ou à construire dont la construction a été dûment autorisée, les autorisations requises en vertu de la présente loi sont délivrées après vérification par les autorités compétentes de la situation de l'établissement dans une zone prévue à ces fins et conforme aux exigences de l'article 7, paragraphe 8. La conformité de la zone en question est appréciée au moment de la réception du dossier complet de la demande d'autorisation.“ “

Article 4

Quant au fond, l'ajout qu'il est proposé d'apporter à l'article 7 de la loi de 1999 ne donne pas lieu à observation.

Plutôt que de compliquer la numérotation de la subdivision de cet article par un paragraphe ... *bis*, le Conseil d'Etat propose d'insérer l'ajout *in fine* de l'article 7 sous forme d'un paragraphe 11.

L'article 4 se lira dès lors comme suit:

„**Art. 4.** L'article 7 de la loi précitée du 10 juin 1999 est complété par un nouveau paragraphe 11 libellé comme suit:

„11. Un règlement grand-ducal peut préciser les indications et pièces requises en vertu des paragraphes 7 et 8.“ “

Article 5

Aux termes de cet article, il est prévu d'élargir les missions du comité d'accompagnement, institué en vertu de l'article 14 de la loi de 1999. Les auteurs expliquent l'intérêt de cette extension de compétence par la possibilité de pouvoir recourir à l'avis de ce comité en relation avec la mise au point des dossiers „e-commodo“, „guichet unique“ et „meilleure synchronisation des procédures“.

Tout en espérant que cette consultation ne deviendra pas un frein supplémentaire sur le chemin de la mise en place des instruments visés et réclamés avec insistance par les milieux économiques, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'ajout proposé. Pour des raisons légistiques, il propose de reformuler comme suit la phrase introductive de l'article sous examen:

„**Art. 5.** L'alinéa premier de l'article 14 de la loi précitée du 10 juin 1999 est complété par un troisième tiret libellé comme suit:“

Article 6

L'article sous examen a pour objet d'adapter les exigences relatives au matériel cartographique à produire en relation avec les demandes d'autorisation.

La modification ne donne pas lieu à observation, sauf que pour des raisons rédactionnelles il convient d'écrire:

„**Art. 6.** Le point c) du paragraphe 8 de l’article 7 de la loi précitée du 19 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:

„c) un extrait d’une carte topographique à l’échelle 1 : 20.000 ou à une échelle plus précise permettant d’identifier l’emplacement projeté de l’établissement;“ “

Article 7

Le Conseil d’Etat salue, ensemble avec les chambres professionnelles qui se sont prononcées en la matière, l’obligation qui pèse sur l’Administration de dorénavant demander au requérant, dès réception du dossier relatif à une demande d’autorisation jugée incomplète, toutes les pièces manquantes.

Il ne s’agit en fait que de consacrer de façon formelle l’esprit reflété par les principes qui gouvernent la procédure administrative non contentieuse, dont notamment l’obligation de collaboration dont doit faire preuve l’Administration saisie d’une demande imprécise ou incomplète.

Il est tout aussi évident que l’Administration n’est pas autorisée à prolonger inutilement la phase préparatoire de l’instruction de la demande en invitant le requérant au compte-gouttes à produire des pièces supplémentaires jugées nécessaires pour compléter le dossier. Dans cet ordre d’idées, la modification prévue reflète l’exigence reprise à l’article 13, paragraphe 6 de la directive 2006/123/CE précitée.

Le Conseil d’Etat est toutefois à s’interroger si le texte proposé reflète correctement l’intention documentée dans le commentaire des articles. Il se demande plus particulièrement si le texte en question ne peut pas être interprété comme possibilité de l’Administration de fermer un dossier jugé incomplet si, à la première invitation de fournir des pièces supplémentaires, le requérant n’arrive pas à s’exécuter selon les vœux de l’Administration.

Aussi recommande-t-il de reformuler le texte en projet dans le souci d’y refléter sans ambiguïté les intentions des auteurs. A cet effet, il propose la rédaction suivante:

„**Art. 7.** L’alinéa premier du point 1.1. du paragraphe 1er de l’article 9 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:

„Lorsque le dossier d’une demande d’autorisation n’est pas complet, l’administration compétente invite le requérant à compléter le dossier dans le délai précité tout en lui signifiant le relevé de l’ensemble des pièces à fournir.“ “

Article 8

Il est prévu d’étendre de deux à trois ans le délai de chômage d’un établissement classé au terme duquel l’autorisation afférente devient caduque.

Cette modification ne donne pas lieu à observation, sauf que pour des raisons rédactionnelles il convient de libeller comme suit la phrase introductive de l’article sous examen:

„**Art. 8.** Le point 2 de l’article 20 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“.

Article 9

Il ne fait pas de doute que l’allongement de la durée des autorisations délivrées pour le compte d’établissements classés, dont notamment les chantiers de construction, s’inscrit parmi les mesures allégeant pour les entreprises concernées les lourdeurs bureaucratiques inhérentes à la délivrance des autorisations commodo-incommodo.

Dans la lignée de la simplification administrative, le Conseil d’Etat se demande pourtant pourquoi l’autorisation délivrée en pareil cas selon des modalités allégées ne serait établie que pour la première moitié de la durée d’ouverture prévue du chantier avec la possibilité d’être renouvelée une seule fois. Ne serait-il pas bien plus simple tant pour l’Administration que pour les milieux économiques de prévoir une autorisation d’emblée valable pour deux ans, sans renouvellement possible?

En vue de faire par ailleurs l’économie de la deuxième modification de cette disposition prévue à l’article 26 du projet de loi, le Conseil d’Etat propose d’intégrer celle-ci dans le nouveau texte qu’il propose ci-après.

L’article sous examen serait dès lors à libeller comme suit, tout en notant que le changement de la phrase introductive est proposé pour des raisons de pure forme:

„**Art. 9.** La première phrase de l’alinéa premier du paragraphe 2 de l’article 13 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacée par le texte suivant:

„Dans les cas où l’établissement n’est pas appelé à fonctionner pendant plus de deux ans, une autorisation non renouvelable peut être délivrée pour deux ans, sans qu’il y ait lieu de recourir à la procédure de *commodo et incommodo* prévue aux articles 10 et 12 ou à l’article 12*bis*.“ “

Article 10

Sans observation, sauf la proposition de rédiger le libellé de la phrase introductive de l’article sous examen comme suit:

„**Art. 10.** La première phrase de l’alinéa 4 de l’article 6 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacée par le texte suivant:“.

Article 11

Le Conseil d’Etat comprend la modification qu’il est prévu d’apporter au paragraphe 2 de l’article 13 de la loi de 1999 comme visant la suppression de l’alinéa 2 de ce paragraphe et son remplacement par le texte nouvellement proposé.

En remplaçant l’alinéa 2 dudit paragraphe 2, les auteurs omettent de reprendre dans le nouveau texte la précision que le renouvellement d’une autorisation temporaire intervient sans obligation de passer par une nouvelle procédure de *commodo-incommodo*. Or, dans le but d’éviter des excès bureaucratiques, pareille précision paraît essentielle aux yeux du Conseil d’Etat qui en demande le maintien.

Par ailleurs, il convient de mettre à profit l’occasion de la modification envisagée pour mieux distinguer sur le plan rédactionnel les cas de figure visés aux deux alinéas du paragraphe 2.

Enfin, en vue de faire l’économie de l’article 27 du projet de loi, le Conseil d’Etat propose de tenir compte de la modification y prévue à l’endroit de l’article sous examen.

Sur le plan rédactionnel, d’autres modifications sont encore indiquées pour des raisons légistiques.

Sur base de ces considérations, le Conseil d’Etat propose le libellé suivant:

„**Art. 11.** L’alinéa 2 du paragraphe 2 de l’article 13 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:

„Sans préjudice des dispositions de l’alinéa 2, la décision relative à la prolongation d’une autorisation venant à expiration doit être prise dans les trente jours à compter de la réception de la demande afférente par l’autorité compétente. La prolongation est accordée sans qu’il y ait lieu de procéder à une nouvelle procédure de *commodo et incommodo* conforme aux articles 10 et 12 ou à l’article 12*bis*.“ “

Article 12

Sans observation, sauf que pour des raisons légistiques la phrase introductive aura avantage à être rédigée comme suit:

„**Art. 12.** L’alinéa 2 du paragraphe 7 de l’article 13 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“.

Article 13

Pour les raisons évoquées à l’endroit de l’article 12, le Conseil d’Etat propose de modifier comme suit le libellé de la phrase introductive:

„**Art. 13.** Le paragraphe 7 de l’article 13 de la loi précitée du 10 juin 1999 est complété *in fine* par un nouvel alinéa 4, libellé comme suit:“.

Articles 14 à 18

Les articles sous examen ont pour objet de raccourcir les délais inscrits

- à l’article 6 et ayant trait à la décision de l’Administration concernant le caractère substantiel ou non d’une modification d’un établissement existant;

- à l'article 9, point 1.2.1. du paragraphe 1er et ayant trait respectivement au délai du requérant pour soumettre à l'Administration les pièces manquantes d'un dossier jugé incomplet par celle-ci et à la durée de prolongation possible de ce délai;
- à l'article 9, point 1.2.2. du paragraphe 1er et ayant trait au délai dont dispose l'Administration pour informer le requérant si, suite à la communication des pièces dont question ci-avant, le dossier est complet;
- à l'article 12, alinéa 2 et ayant trait au délai dont disposent les communes pour renvoyer à l'Administration de l'environnement les dossiers relatifs à la classe 1 après affichage et avis du collègue échevinal.

Le Conseil d'Etat note que selon la Chambre des métiers la réduction des quatre délais visés permettra de raccourcir la procédure d'autorisation d'environ trois mois dans le cas de figure de l'autorisation d'un établissement de la classe 1.

Il se demande cependant, ensemble avec la Chambre des salariés, si l'effet pratique de pareils raccourcissements est assuré, alors que les services administratifs n'arrivent souvent pas à respecter les délais plus longs que la version actuelle de la loi de 1999 leur accorde. Ces doutes lui semblent d'autant plus pertinents que le respect défaillant des délais en question n'est assorti d'aucune sanction. Une disposition assimilable à la clause pénale sanctionnant pécuniairement l'inexécution d'un contrat s'avère impossible en relation avec un acte administratif intervenant tardivement. Par contre, et le Conseil d'Etat de renvoyer aux considérations générales du présent avis, l'article 13, paragraphe 4 de la directive 2006/123/CE, ne requiert-elle pas de sanctionner le non-respect des délais qui s'imposent à l'Administration, par la mise en œuvre du principe de l'accord tacite de l'Administration?

Au-delà de cette possibilité, il reste à espérer que le renforcement de l'effectif dont question aux articles 30 et 31 pourra apporter la détente souhaitable. Or, le Conseil d'Etat se permet de douter de la réussite si l'engagement d'une dizaine d'agents supplémentaires pour compte de l'Administration de l'environnement et de l'Inspection du travail et des mines ne va pas de pair avec une réorganisation du travail en question, fondée sur la volonté d'aiguiser en permanence dans les services concernés un esprit actif de coopération fondé sur le souci d'assister et d'éclairer les requérants sur la manière la plus efficace pour rassembler les dossiers requis et pour rencontrer les obstacles procéduraux à surmonter pour aboutir à l'autorisation convoitée.

Sur le plan légistique, le Conseil d'Etat propose encore de rédiger comme suit les phrases introductives des cinq articles sous examen:

„**Art. 14.** L'alinéa 2 de l'article 6 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“;

„**Art. 15.** L'alinéa premier du point 1.2.1. du paragraphe 1er de l'article 9 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“;

„**Art. 16.** L'alinéa 3 du point 1.2.1. du paragraphe 1er de l'article 9 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“;

„**Art. 17.** Le point 1.2.2. du paragraphe 1er de l'article 9 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“;

„**Art. 18.** L'alinéa 2 de l'article 12 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“.

Article 19

L'article sous examen prévoit de modifier, en en précisant les modalités, l'alinéa introductif du paragraphe 1er de l'article 9 de la loi de 1999. Il y est question de la recevabilité des demandes d'autorisation, de la durée impartie à l'Administration pour se prononcer sur cette recevabilité et des conditions dans lesquelles elle peut déclarer irrecevable une demande.

L'Administration – qu'il s'agisse de l'Administration de l'environnement, dans le cas de figure d'un établissement relevant de l'une des classes 1.3. ou 3B ou d'un établissement composite répondant aux exigences des classes 1 ou 3, de l'Inspection du travail et des mines, dans le cas de figure d'un établissement de la classe 3A, ou du bourgmestre, dans le cas de figure d'un établissement de la classe 2 – aura désormais, selon les auteurs, non plus 90 jours mais seulement encore 15 jours à disposition pour trancher la question de la recevabilité.

Le raccourcissement substantiel du délai ayant cours, réduisant la durée à un sixième du temps actuellement disponible est impressionnant. Le Conseil d'Etat ose admettre que la nouvelle durée projetée répondra aux possibilités effectives de chacune des administrations visées de se prononcer. En tout état de cause, il note que, contrairement aux autres délais sujets à modification, la durée légale qui s'imposera à l'avenir aux services administratifs compétents dans le contexte de l'article sous examen mènera à l'application du principe que le silence de l'Administration à l'échéance du délai prévu vaudra accord. C'est dire que si l'autorité chargée de l'instruction de la demande ne s'est pas prononcée au bout de quinze jours la recevabilité de la demande sera acquise. L'autorité n'aura plus de délai supplémentaire pour juger, le cas échéant, si le dossier lui soumis est incomplet, puisque cette appréciation devra également se faire endéans les quinze jours. Elle sera dès lors tenue de vérifier la pertinence de la demande sur les seules pièces qui lui auront été communiquées. Or, peut dès lors se poser la possibilité de l'Administration de refuser la délivrance de l'autorisation sollicitée sur base d'un dossier où manquent certaines pièces considérées comme essentielles en vue d'en pouvoir apprécier le bien-fondé. Dans cette hypothèse, l'exploitant n'aura rien gagné au change.

Le Conseil d'Etat rappelle son observation d'ordre légistique concernant la phrase introductive de l'article 19 sous examen.

Quant à l'alinéa premier du texte modificatif de l'article 9 de la loi de 1999, il recommande de le diviser en trois phrases pour en améliorer la lisibilité. Par souci d'assurer le parallélisme avec le nouveau texte proposé de l'article 6, alinéa 2 de la loi de 1999, il propose de remplacer la notion „avis de réception“ par „date de réception“.

A l'alinéa 2, il convient de parler d'„une demande (qui) est déclarée irrecevable“. Par ailleurs, la sécurité juridique interdit de se limiter à une énumération purement exemplative (grâce à l'ajout du mot „notamment“) des conditions permettant de déclarer une demande manifestement incomplète. C'est dès lors sous peine d'opposition formelle que le Conseil d'Etat exige la suppression du mot „notamment“.

Pour des raisons légistiques, il propose encore de rédiger les renvois à d'autres articles en écrivant respectivement „article 7, paragraphe 7“, „article 7, paragraphe 8“, „points 1.3 à 1.5 du présent paragraphe“.

Aux termes de l'article 6, alinéa premier du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations de l'Etat et des communes, une décision qui refuse de faire droit à la demande d'un requérant doit formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base. A ce sujet, la jurisprudence administrative³ a rappelé que l'Administration n'est pourtant pas autorisée à se dédouaner en la matière „(en reprenant) comme seuls motifs des formules générales et abstraites prévues par la loi, sans tenter de préciser concrètement comment, dans le cas d'espèce, des raisons de fait permettent de justifier la décision“. En effet, pareille attitude „équivaut à une absence de motivation“. En vertu de son article 4, les règles introduites par son règlement d'exécution „s'appliquent à toutes les décisions administratives individuelles pour lesquelles un texte particulier n'organise pas une procédure spéciale présentant au moins des garanties équivalentes pour l'administré“, et la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse prime de toute façon les dispositions légales en projet. Il n'est dès lors pas de bonne législation de concevoir un texte légal spécial suggérant une interprétation qui s'écarte des principes généraux retenus par la loi de 1978. Le Conseil d'Etat exige par conséquent de supprimer le mot „sommairement“ proposé dans le dernier alinéa du texte modificatif sous examen.

Enfin, le Conseil d'Etat partage la préoccupation de la Chambre de commerce en ce qui concerne la portée de la notion „état du site d'implantation“. S'agit-il de sa configuration naturelle ou de son aménagement existant ou encore du régime juridique régissant son aménagement futur?

Sur base des considérations qui précèdent, il y a lieu de rédiger comme suit l'article 19:

„**Art. 19.** L'alinéa premier du paragraphe 1er de l'article 9 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:

„1. En ce qui concerne les demandes d'autorisation portant sur un établissement de la classe 1, 3 ou 3B ou un établissement composite à autoriser suivant le régime de la classe 1 ou de la classe 3, l'Administration de l'environnement doit décider de la recevabilité de la

³ cf. Cour administrative 9 février 1999 (10084C)

demande dans les quinze jours de la date de réception de celle-ci. L'Inspection du travail et des mines est tenue par la même obligation en ce qui concerne les demandes d'autorisation portant sur un établissement de la classe 3A. Il en est encore de même pour le bourgmestre en ce qui concerne les demandes d'autorisation portant sur un établissement de la classe 2.

Une demande est déclarée irrecevable par l'administration compétente lorsque

- a) les indications suivantes font défaut:
 - les noms du demandeur et de l'exploitant;
 - l'emplacement de l'établissement;
 - l'état du site d'implantation (à préciser);
 - l'objet de l'exploitation;
 - un résumé non technique des données dont question au point h) de l'article 7, paragraphe 7;
- b) les pièces visées aux points a) à d) de l'article 7, paragraphe 8 font défaut;
- c) le dossier comporte des indications ou pièces qui se contredisent.

Une demande déclarée irrecevable par une décision motivée de l'Administration compétente est immédiatement renvoyée par les soins de celle-ci au demandeur, ensemble avec le dossier qui était joint.

Le silence de l'Administration au-delà du délai prévu à l'alinéa premier vaut recevabilité de la demande d'autorisation.

Les contestations relatives à la décision d'irrecevabilité d'une demande sont instruites selon la procédure prévue aux points 1.3. à 1.5. du présent paragraphe.“ “

Articles 20 à 29

En vue de proposer les modifications de la loi de 1999 reprises sous les articles 20 à 29 du projet de loi, les auteurs partent du constat que la législation actuelle relative à l'aménagement communal et aux établissements classés comporte un certain nombre d'obligations pour les promoteurs d'une zone d'activité et les exploitants relatives aux procédures de consultation du public qui se chevauchent tout en étant source de redondances procédurales et de prolongation des procédures menant aux autorisations requises.

La solution proposée pour réduire les inconvénients en question consiste à maintenir des procédures distinctes pour les différentes autorisations légalement prescrites, mais à offrir au moins pour les exploitants décidés à s'établir dans une zone d'activité déterminée dès avant l'autorisation de cette zone, la possibilité de choisir entre l'approche actuelle reposant sur des procédures indépendantes en vue de la délivrance des différentes autorisations requises (autorisation du plan d'aménagement particulier permettant l'implantation de la zone d'activité, autorisation commodo-incommodo pour la zone d'activité et autorisation commodo-incommodo séparée pour l'établissement à implanter dans la zone) et une procédure permettant d'organiser en parallèle les trois procédures „PAP de la zone d'activité“, „commodo-incommodo de la zone d'activité“, „commodo-incommodo de l'établissement à implanter dans la zone“.

A ces fins, les auteurs prévoient l'insertion d'un nouvel article *12bis* dans la loi de 1999 (cf. article 20 du projet de loi) renvoyant à un règlement grand-ducal appelé à organiser la procédure particulière par laquelle les auteurs entendent dorénavant éviter des doubles emplois en matière de consultation du public et accélérer les procédures d'établissement des autorisations. Le projet de règlement grand-ducal en question a d'ailleurs été soumis à l'avis du Conseil d'Etat ensemble avec le projet de loi sous examen. Parallèlement, il échet dans la perspective de l'introduction de cette procédure particulière de prévoir les dérogations utiles aux exigences procédurales usuellement requises. C'est l'objet des articles 21 à 29 de la loi en projet.

Avant de procéder à l'examen de détail des modifications en question, le Conseil d'Etat se doit de faire part de sa désapprobation face à la désinvolture apparente des auteurs du projet de loi sous avis.

En effet, comme relevé déjà à l'endroit des considérations générales, ce projet prévoit de modifier à deux fois et de façons différentes plusieurs dispositions de la loi de 1999 concernant plus particulièrement les articles 9 et 13 de celles-ci. Et le Conseil d'Etat de se demander si les auteurs entendent éventuellement lui laisser le choix de celle des modifications proposées qui lui convient le mieux.

Dans la mesure où la procédure particulière nouvellement introduite est régie plus particulièrement par le règlement grand-ducal en projet, les modifications de la loi de 1999 se limitent avant tout à prévoir des dérogations par rapport à la procédure *commodo-incommodo* en place, que la nouvelle procédure particulière rend nécessaire, chaque fois que le requérant en prend l'option.

Pour ce qui est de l'article 20 qui prévoit l'insertion dans la loi de 1999 d'un nouvel article *12bis*, le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

„**Art. 20.** La loi précitée du 10 juin 1999 est complétée par un nouvel article *12bis* libellé comme suit:

„**Art. 12bis. Procédure particulière à suivre pour certains établissements**

Un règlement grand-ducal arrête la procédure de l'enquête publique, dérogatoire aux articles 10 et 12, à suivre en vue de l'autorisation des établissements qu'il détermine.

La procédure en question doit comporter pour les administrés des garanties au moins équivalentes à celles prévues par la présente loi.

Le demandeur de l'autorisation a le choix entre cette procédure et celle prévue aux articles 10 et 12. Il doit préciser dans sa demande la procédure dont il souhaite l'application.“

Dans la mesure où la procédure *commodo-incommodo* usuelle n'est pas applicable aux établissements des classes 3, 3A et 3B, il est logique de dispenser ceux-ci également de l'enquête publique ayant lieu selon les errements alternatifs du nouvel article *12bis*. C'est l'objet de l'article 21 du projet de loi. Cet article ne donne pas lieu à observation quant au fond, mais le Conseil d'Etat propose de remplacer la phrase introductive par le texte suivant:

„**Art. 21.** L'alinéa 3 de l'article 4 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“

Par ailleurs, il échet de supprimer dans le texte modificatif les mots „de la présente loi“ et d'écrire „... prévue aux articles 10 et 12 ou à l'article *12bis*, ...“.

L'article 22 exempte le requérant d'une autorisation de l'obligation de produire les documents énumérés à l'article 7, paragraphe 8, point d) de la loi de 1999, dans l'hypothèse où la procédure particulière du nouvel article *12bis* trouve application. Dans le cadre de son examen de l'article 2 de la loi en projet qui prévoit de modifier la disposition visée, le Conseil d'Etat a proposé de changer la rédaction retenue par les auteurs.

Et, afin de prendre en compte la modification sous examen, il a proposé de compléter en ce sens le texte modificatif qu'il propose à l'endroit dudit article 2. L'article 22 en devient sans objet et doit dès lors être supprimé.

Quant à l'article 23, il y est proposé d'étendre la disposition figurant à l'alinéa premier de l'article 7, paragraphe 10 de la loi de 1999 à la nouvelle hypothèse créée par l'insertion de l'article *12bis* (cf. art. 20 du projet de loi sous examen).

Même si la deuxième phrase de cet alinéa figure déjà dans le texte actuellement en vigueur, le Conseil d'Etat propose d'en faire abstraction, alors que la règle énoncée ne fait que reproduire un principe de la procédure administrative non contentieuse. En effet, en vertu de l'article 6 du règlement grand-ducal précité du 8 juin 1979, „toute décision administrative ... doit formellement indiquer les motifs ... lorsqu'elle refuse de faire droit à la demande de l'intéressé“.

Par ailleurs, il convient de revoir le libellé de la phrase introductive en écrivant:

„**Art. 23.** L'alinéa premier du paragraphe 10 de l'article 7 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte:“

et de rédiger comme suit le passage à modifier de l'article 7 de la loi de 1999: „... prévue aux articles 10 et 12 ou à l'article *12bis* les éléments ...“.

L'article 24 prévoit de modifier l'alinéa introductif du paragraphe 1er de l'article 9 de la loi de 1999 en vue de renvoyer à la procédure particulière nouvellement créée par l'insertion dans cette loi de l'article *12bis*. Or, l'article 19 prévoit également de modifier le même alinéa, et la modification en question comporte la suppression dans le texte des références aux articles réglant les enquêtes publiques sur le régime de la loi actuelle. Il en devient inutile de modifier la version actuelle de cette disposition comme l'entendent faire les auteurs à l'endroit de l'article 24 du projet de loi. Cet article n'a dès lors pas de raison d'être et doit être supprimé.

L'article 25, qui a pour objet de compléter le paragraphe 1er de l'article 11 de la loi de 1999 par l'hypothèse visée par le nouvel article 12*bis*, ne donne pas lieu à observation quant au fond. Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat propose cependant de remplacer la phrase introductive par le texte suivant:

„**Art. 25.** Le paragraphe 1er de l'article 11 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“,

et de remplacer deux fois dans le texte modificatif la double conjonction „et/ou“ par „ou“.

Pour ce qui est des articles 26 et 27 du projet de loi, la situation se présente de façon analogue à celle de l'article 24. Ces deux articles prévoient aussi de modifier une deuxième fois les alinéas premier et 2 du paragraphe 2 de l'article 13 de la loi de 1999, bien que ces dispositions fassent par ailleurs l'objet d'une première modification aux termes des articles 9 et 11 de la loi en projet.

Aussi le Conseil d'Etat renvoie-t-il aux propositions de texte qu'il a formulées dans le cadre de ces deux articles pour tenir compte des modifications sous examen.

Etant donné qu'en tout état de cause il est inadmissible qu'un même texte de loi prévoie de modifier une disposition légale existante sous deux angles de vues contradictoires, le Conseil d'Etat se devrait de refuser la dispense du second vote constitutionnel à défaut de suppression des articles 24, 26 et 27 de la loi en projet.

L'article 28 ne donne pas lieu à observation, sauf que le Conseil d'Etat propose encore une fois pour les raisons déjà évoquées de remplacer la phrase introductive comme suit:

„**Art. 28.** L'alinéa 4 de l'article 16 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“.

L'article 29 ne donne pas non plus lieu à observation quant au fond.

Le Conseil d'Etat se demande cependant si, contrairement à ce que semblent penser les auteurs du projet de loi, l'alinéa à modifier ne doit pas être considéré comme alinéa 2 de l'article 20 de la loi de 1999, plutôt que d'être supposé faire partie intégrante du point 3.

Il conviendra dès lors de rédiger comme suit la phrase introductive:

„**Art. 29.** L'alinéa 2 de l'article 20 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacé par le texte suivant:“.

Par ailleurs, il y a lieu de lire la fin de la phrase à modifier „... conformément aux articles 10 et 12 ou à l'article 12*bis* est requise“.

Articles 30 et 31

En introduction du présent avis, le Conseil d'Etat a rappelé l'exigence légale de la fiche financière documentant l'impact des engagements prévus sur les finances publiques.

Quant à l'opportunité des engagements, il renvoie encore à ses observations reprises à l'endroit de l'examen des articles 14 à 18 du projet de loi sous examen.

Les articles sous examen ne donnent pas lieu à d'autres observations.

Article 32

Quant au fond, l'article sous examen ne donne pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat propose cependant de remplacer le terme „administrations communales“ par „communes“, alors que c'est la commune dans son ensemble qui assume la responsabilité visée.

En outre, pour les raisons déjà exposées, il convient de remplacer comme suit la phrase introductive de l'article 32:

„**Art. 32.** La deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 19 de la loi précitée du 10 juin 1999 est remplacée par le texte suivant:“.

Article 33

Le Conseil d'Etat ne voit pas l'intérêt de la modification sous objet. Il donne la préférence à la terminologie usitée qui retient le terme „demande“ pour qualifier les injonctions que l'Administration est amenée à adresser aux administrés.

Rien n'empêche pourtant l'Administration de faire preuve de courtoisie en libellant les demandes en question.

En tout état de cause conviendrait-il d'écrire:

„A la deuxième phrase du point 1.1. du paragraphe 1er de l'article 9 de la loi du 10 juin 1999, ...“

Article 34

Nonobstant les allègements procéduraux prévus par le nouveau régime légal qui pourraient aussi bénéficier aux dossiers en cours d'instruction, le maintien du régime actuel pour les dossiers introduits avant l'entrée en vigueur de la loi en projet n'a pas donné lieu à critique de la part des milieux économiques concernés, à en juger par les avis des chambres professionnelles parvenus au Conseil d'Etat.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec le contenu de l'article sous examen, tout en demandant pourtant de libeller celui-ci comme suit:

„**Art. 34.** Les demandes introduites avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées suivant les dispositions légales applicables avant cette date.“

Article 35

Le Conseil d'Etat voit d'un œil critique le délai de mise en vigueur spécial prévu, qui en cas de publication de la loi à la fin du mois pourra, le cas échéant, réduire le délai de quatre jours usuellement appliqué.

Aussi propose-t-il, tout en corrigeant au passage un écueil rédactionnel, de retenir le libellé suivant pour l'article 35:

„**Art. 35.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.“

*

2. PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL concernant la procédure particulière à suivre pour certains établissements classés

Observation préliminaire

La lisibilité du texte de règlement sous examen ne souffrira pas en l'absence d'un intitulé attribué à chacun des cinq articles.

Le Conseil d'Etat propose dès lors d'y renoncer.

Préambule

Dans la mesure où au moment de l'adoption formelle du règlement en projet tous les avis énoncés au visa afférent ne seraient pas parvenus au Gouvernement, il y aurait lieu d'en adapter le contenu.

En tout état de cause, il faudra rédiger correctement la dénomination des chambres professionnelles consultées en écrivant „Chambre de commerce“, „Chambre des métiers“, „Chambre des fonctionnaires et employés publics“ et „Chambre d'agriculture“, tout en mentionnant aussi la Chambre des salariés.

Article 1er

Pour des raisons d'ordre rédactionnel et de lisibilité, le Conseil d'Etat propose de libeller différemment la première phrase de cet article et de faire de la deuxième phrase un alinéa 2.

L'alinéa premier (selon le Conseil d'Etat) aura avantage à s'écrire comme suit:

„**Art. 1er.** La procédure d'autorisation d'exploitation d'une zone d'activité soumise à autorisation en vertu de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés peut être accomplie simultanément avec la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier prévue par la loi modifiée du 16 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.“

Article 2

Cet article a trait aux modalités de transmission des demandes destinées à être engagées dans la procédure particulière du futur article 12*bis* de la loi de 1999.

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à rappeler que la loi modifiée du 16 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain fait l'objet depuis le 30 mars 2009 d'un projet de loi (doc. parl. No 6023) qui se trouve déposé à la Chambre des députés et qui a pour objet de modifier une nouvelle fois la loi de 2004. Dans la mesure où les modifications de la loi en projet seront adoptées, la procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier ne sera plus celle appliquée par analogie à l'adoption d'un plan d'aménagement général, mais répondra à des dispositions spécifiques relatives à l'adoption des plans d'aménagement particulier qui se différencieront en plus selon qu'il s'agit d'un PAP „quartier existant“ ou d'un PAP „nouveau quartier“. Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la loi en projet de 2009, il y aura, le cas échéant, lieu de prendre en compte la nouvelle situation légale qui s'en dégagera.

Le Conseil d'Etat demande encore d'adapter la rédaction de la première phrase de l'article sous examen en écrivant „... au sens de l'article 9, paragraphe 2 de la loi précitée du 10 juin 1999“, le renvoi à la loi du 16 avril 2004 pouvant également se faire en recourant à la dénomination abrégée „loi précitée du 16 juillet 2004“.

La deuxième phrase de l'article 2 sous examen est démunie de toute valeur normative alors qu'elle énonce une faculté laissée aux choix des instances et parties concernées qui, „le cas échéant, se concertent, si nécessaire“. Si le principe de la concertation est maintenu, le Conseil d'Etat insiste pour qu'il en soit fait une obligation dont l'initiative devra être assumée par l'instance administrative de l'Etat saisie de la demande d'autorisation introduite par un exploitant.

Article 3

Comme cet article a également trait aux conditions requises pour organiser en parallèle les procédures menant à l'adoption du plan d'aménagement particulier de la zone d'implantation, d'une part, et à la délivrance de l'autorisation d'exploitation de l'établissement classé, d'autre part, les observations formulées à l'endroit de l'article 2 en ce qui concerne plus particulièrement les conditions en projet d'adoption future des PAP valent également *mutatis mutandis*.

Article 4

Cet article ne donne pas lieu à observation, sauf la nécessité de corriger une erreur grammaticale à l'alinéa 2 où il faut écrire „les dossiers ... sont retournés ...“.

Article 5

Sans observation, sauf que selon le Conseil d'Etat il y a intérêt à faire concorder le délai de mise en vigueur de la loi en projet qui sert de base au projet de règlement grand-ducal sous examen, et celui du projet de règlement grand-ducal lui-même.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 26 octobre 2010

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

