

Avant-projet de règlement grand-ducal portant abrogation du règlement grand-ducal du 9 janvier 2006 déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel décharges pour déchets inertes

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau ;

Vu la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;

Vu la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets ;

Vu les avis de la Chambre des métiers, de la Chambre d'Agriculture, de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Aménagement du Territoire et de Notre Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Le règlement grand-ducal du 9 janvier 2006 déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel décharges pour déchets inertes est abrogé.

Art. 2. Notre ministre ayant l'Aménagement du Territoire dans ses attributions et notre ministre ayant l'Environnement dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Exposé des motifs

Le présent avant-projet de règlement grand-ducal vise à abroger le règlement grand-ducal du 9 janvier 2006 déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel « décharges pour déchets inertes » (PSDDI).

En septembre 2018, un projet de règlement grand-ducal déterminant la procédure de recherche de nouveaux emplacements pour décharges régionales pour déchets inertes en exécution de l'article 26(9) lettre a) de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets et au Plan national de gestion des déchets et des ressources a été introduit dans la procédure réglementaire.

Parallèlement, le projet précité aurait abrogé, de manière implicite, le règlement grand-ducal du 9 janvier 2006 déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel décharges pour déchets inertes.

Cependant, dans son avis n°59.099 le Conseil d'Etat a critiqué cette approche.

Premièrement, selon la Haute Corporation « La coexistence de deux procédures différentes, à champs d'application, objets et finalités identiques, serait en effet constitutive d'un conflit de normes. D'après le principe de l'équivalence des règles juridiques, les règles ou normes juridiques sont fondamentalement équivalentes et obligent au même titre. Lorsque deux normes ont vocation à s'appliquer à une situation donnée et risquent d'aboutir à des résultats divergents, l'une des deux normes en concurrence doit nécessairement prévaloir sur l'autre. En vertu de la règle de conflit des normes dans le temps, la norme plus récente abroge toute norme plus ancienne qui lui est contraire et qui occupe, dans la hiérarchie des normes, un rang égal ou inférieur. En l'espèce, la procédure à mettre en œuvre par le règlement grand-ducal en projet serait postérieure à la procédure de 2006 et, abrogerait dès lors celle-ci de manière implicite. En plus, comme la loi précitée du 21 mars 2012 lui servant de base légale concerne exclusivement la gestion des déchets, cette loi serait à considérer comme loi spéciale par rapport à la législation, plus générale, concernant l'aménagement du territoire qui sert de base légale à la procédure de 2006. Or, par application de la règle régissant le conflit entre une norme générale et une norme spéciale, la norme spéciale l'emporte sur la norme générale. Il en résulterait que la nouvelle procédure prévue par le règlement grand-ducal en projet primerait la procédure de 2006, laquelle se trouverait implicitement abrogée. »

Deuxièmement, le Conseil d'État rappelle que « la modification et l'abrogation (expresse) du plan directeur sectoriel « décharges pour déchets inertes », déclaré obligatoire par le règlement grand-ducal précité du 9 janvier 2006, sont, par l'article 33, paragraphe 2, de la loi précitée du 17 avril 2018, subordonnées à la procédure prévue par la même loi pour l'élaboration des plans directeurs sectoriels. À défaut de distinction, dans le texte du règlement grand-ducal précité du 9 janvier 2006, entre les dispositions qui sont rattachées au plan directeur sectoriel « décharges pour déchets inertes » et celles qui ne le sont pas, le Conseil d'État doit admettre que toutes les dispositions de ce règlement, y compris celles de l'article 5, sont à considérer comme étant rattachées au plan directeur sectoriel. Sur cet arrière-fond, il est inconcevable que le pouvoir réglementaire puisse, par le truchement du règlement grand-ducal en projet, abroger de manière implicite, totalement ou partiellement, le règlement grand-ducal précité du 9 janvier 2006, et ainsi mettre en échec les dispositions de l'article 33, paragraphe 2, de la loi précitée du 17 avril 2018. »

Suite à la critique de la Haute Corporation, il est proposé de procéder en deux étapes :

1. abrogation du plan directeur sectoriel selon la procédure prévue par la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;
2. modification de l'article 26(9) lettre a) de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets dans le cadre de la transposition du « paquet déchets », en prévoyant que l'emplacement des décharges se fait uniquement sur base du plan national de gestion des déchets approuvé par le Conseil de Gouvernement le 1^{er} juin 2018.

Commentaire des articles

Ad. Art. 1^{er}.

L'article abroge le règlement grand-ducal du 9 janvier 2006 déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel décharges pour déchets inertes.

Ad. Art. 2.

L'article comporte la formule exécutoire et de publication.