

N° 4715⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**concernant la protection et la conservation du patrimoine archéologique,
historique, architectural et paysager**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(4.4.2006)

Par lettre du 5 février 2004, le Président de la Chambre des députés, sur la base de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, saisit celui-ci d'une série d'amendements que la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture entend apporter au texte du projet de loi concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux à la suite de l'avis du Conseil d'Etat en date du 10 décembre 2002. Le texte des amendements était accompagné d'une nouvelle version coordonnée du projet de loi tenant compte des amendements proposés ainsi que, à titre indicatif, d'un tableau synoptique comparant les différentes versions de texte (texte initial du projet de loi, proposition du Conseil d'Etat, texte amendé).

Par sa lettre du 28 avril 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a rappelé, à la demande de la ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, l'urgence à faire évacuer dans les meilleurs délais le projet de loi en question en présence des nombreuses décisions du tribunal administratif précisant „que la loi actuelle et surtout son règlement d'exécution en matière de publicité ne peuvent pas permettre au département de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche d'exercer un contrôle adéquat sur la plupart des enseignes et publicités érigées dans notre pays. Le vide juridique en la matière devient toujours plus pesant et risque de porter un grave préjudice à l'allure de nos villes, communes et campagnes. D'ailleurs, ce fut ce vide juridique qui avait amené le Ministère compétent à proposer une modification de la loi actuelle. Cinq ans après le constat d'une certaine urgence, une nouvelle loi fait toujours défaut. A l'heure actuelle, il y a urgence certaine!“

Par une dépêche en date du 11 mai 2005 du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Conseil d'Etat a été saisi d'une série d'amendements gouvernementaux au projet de loi concernant la protection et la conservation du patrimoine archéologique, historique, architectural et paysager, à la demande du ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et avec l'information que „les amendements préindiqués se greffent sur le texte amendé tel qu'il avait été transmis à votre Haute Corporation par la Commission de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de la Culture de la Chambre des Députés en date du 5 février 2004“.

Les amendements étaient accompagnés d'un tableau regroupant le texte des amendements gouvernementaux avec un commentaire et le texte amendé proposé par la commission parlementaire.

Enfin, la lettre de saisine précisait que les amendements gouvernementaux avaient repris la proposition de la commission parlementaire *ad hoc* de modifier l'intitulé du projet.

Par une dépêche en date du même jour, la secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement transmet au Conseil d'Etat, à la demande du ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, une nouvelle version du texte du projet de règlement grand-ducal fixant, dans l'intérêt de la protection et de la conservation du patrimoine historique, architectural et paysager, les prescriptions dimensionnelles et autres en matière de publicité, „tenant largement compte des observations formulées par votre Haute Corporation dans son avis du 10 décembre 2002“. Le texte „adapté“ du projet était accompagné d'un commentaire des articles.

Par une dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, en date du 11 mai 2005, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de règlement grand-ducal fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement

de la Commission des sites et monuments, élaboré par le ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Le projet était accompagné d'un exposé des motifs avec commentaire des articles.

*

1. PROJET DE LOI **concernant la protection et la conservation du patrimoine archéologique,** **historique, architectural et paysager**

Considérations générales

Les observations et autres développements de l'avis du Conseil d'Etat du 10 décembre 2002 relatif au projet de loi concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux ne semblent pas avoir inspiré outre mesure les auteurs du projet amendé qui manque à la fois d'ambition et de cohérence pour se contenter, sauf quelques brins de toilette, de gérer la situation actuelle et pour ne se référer que partiellement aux rôles spécifiques conférés aux divers instituts culturels de l'Etat. Ainsi, les amendements concernent principalement le nouvel intitulé de la future loi, d'ailleurs incomplet dans la mesure où il ne fait pas état du patrimoine industriel, artisanal, scientifique et audiovisuel notamment. Ces mêmes amendements font que désormais la Commission des sites et monuments cessera de se prévaloir de son caractère national, tout en attribuant, – en se référant, semble-t-il au Conseil d'Etat, à défaut d'un commentaire y relatif, à des législations des pays voisins, voire au Traité de Rome, sinon à la loi du 9 janvier 1998 portant transposition de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne –, aux meubles classés le terme générique de trésor national sans pour autant renforcer le régime juridique de leur protection et de leur conservation.

Toutefois, par comparaison avec le projet de loi initial et à la version proposée par la commission *ad hoc* de la Chambre des députés, le projet amendé réserve une plus grande attention au patrimoine archéologique en associant dorénavant le Musée national d'histoire et d'art à sa protection et à sa conservation. Ainsi le ministre compétent fera-t-il dresser une liste des sites archéologiques dans le cadre de l'aménagement du territoire. Le Conseil d'Etat approuve cette démarche des auteurs du projet amendé qui cependant, ce faisant, finissent par soulever de nombreuses questions auxquelles ils restent souvent en défaut de fournir des réponses, voire présentent des réponses incomplètes ou partielles. Le Conseil d'Etat y reviendra plus loin dans le cadre du présent avis.

Il estime cependant nécessaire de délimiter dans le corps même de la loi nouvelle les attributions respectives du Service des sites et monuments nationaux et du Musée national d'histoire et d'art aux fins d'éviter des conflits de compétence, voire des excès de pouvoir préjudiciables à la conservation et à la protection du patrimoine culturel en cause. En effet, celui-ci ne saurait et ne pourrait être victime d'éventuels attermolements dus à la compétition entre deux instituts culturels. Le Conseil d'Etat doit remarquer que le Service des sites et monuments nationaux, contrairement à la Commission des sites et monuments, peut continuer à se prévaloir de son caractère national conformément à la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat. Cette distinction apparaît au Conseil d'Etat à la fois surprenante et artificielle alors que les deux organes ont pour mission de s'occuper de la protection et de la sauvegarde du même patrimoine culturel.

Le Conseil d'Etat, par référence à son avis du 10 décembre 2002, avait préconisé et préconise toujours l'institution d'une procédure de classement et d'inscription à l'inventaire supplémentaire avec constitution d'un périmètre de protection uniforme, commune à tous les immeubles dans l'intérêt même des propriétaires, usufruitiers, locataires ou autres ayants droit concernés. La raison principale en est, ensemble avec une meilleure lisibilité et compréhension des dispositions en question, que les servitudes et autres charges à supporter en conséquence par ces derniers se révèlent en fin de compte être pratiquement les mêmes, bien que d'intensité juridique différente selon les cas. Ainsi, le Conseil d'Etat ne faisait que reprendre le texte même du projet de loi sous avis qui prévoit qu'à la fois le classement et l'inscription à l'inventaire supplémentaire se font par arrêté grand-ducal, les intéressés (propriétaires, communes, ...) entendus en leur avis.

Le projet amendé sous avis, au contraire, précise que le classement d'un immeuble se fait par arrêté grand-ducal (art. 3) alors que l'inscription à l'inventaire supplémentaire et la constitution d'un péri-

mètre de protection interviennent par arrêté du ministre compétent (art. 16). Qu'en est-il de la constitution d'un périmètre de protection connexe à un immeuble classé, bâti ou nu? Cette constitution se fait-elle par arrêté grand-ducal dans le cadre du classement ou bien subséquemment par arrêté ministériel?

Quoi qu'il en soit, les particularités relevées ci-avant méritent de plus amples développements d'après le Conseil d'Etat. Il faut en effet se demander quelle est la nature juridique et du classement et de l'inscription à l'inventaire supplémentaire et de la constitution d'un périmètre de protection. S'agit-il d'un acte réglementaire édictant des règles générales, objectives et impersonnelles opposables à toute personne concernée ou, au contraire, s'agit-il d'un acte administratif individuel arrêtant une règle s'adressant à un ou plusieurs destinataires nominativement désignés? Il faut remarquer que la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux semble bien admettre qu'il s'agit d'une décision individuelle quand bien même elle précise que „l'immeuble appartenant à l'Etat, à une commune, à un établissement public ou à un établissement d'utilité publique est classé par le Gouvernement en conseil, les intéressés et le Conseil d'Etat entendus en leur avis“ et que „l'immeuble appartenant à toute personne autre que celles énumérées à l'article 3 est proposé au classement par arrêté du ministre“ (cf. art. 3 et 4). Quant à l'inscription à l'inventaire, la même loi dispose que les immeubles en question „sont inscrits sur une liste appelée inventaire supplémentaire“ sans désigner expressément l'auteur de cette démarche, ni arrêter une procédure spéciale y relative. Quant à la constitution d'un périmètre de protection, la loi est encore plus vague (cf. articles 1er et 16).

La jurisprudence de nos juridictions administratives semble rejoindre cette qualification bien qu'elle refuse au ministre compétent le pouvoir d'exécuter la loi par sa décision individuelle (inscription à l'inventaire supplémentaire) à défaut d'un règlement grand-ducal le chargeant précisément des mesures contingentes et techniques d'exécution.

La doctrine non plus ne semble pas bien fixée dans la mesure où d'aucuns parlent de décisions individuelles alors que d'autres se réfèrent quant au classement d'un site ou d'un immeuble à des décisions d'espèce qui ne sont ni individuelles, ni générales (*René Chapus, Droit administratif général, Tome 1*).

Le Conseil d'Etat estime à l'instar du législateur de 1983 qu'il s'agit bien d'actes administratifs individuels mais à caractère spécial. En effet, contrairement aux autres actes administratifs, le classement, l'inscription à l'inventaire supplémentaire et la constitution d'un périmètre de protection ne confèrent pas de droits aux administrés concernés, mais au contraire ne leur imposent que des charges ou obligations, voire des droits „négatifs“.

Ces actes individuels peuvent, il est vrai, imposer des servitudes assez onéreuses au détriment des propriétaires concernés, restreignant sensiblement le droit de propriété qui est le leur, d'une part, et, d'autre part, entraîner également des charges importantes pour les finances publiques dans la mesure où l'Etat doit assumer une participation financière assez consistante dans les travaux de consolidation, de réparation et de restauration des immeubles classés ou inscrits à l'inventaire supplémentaire, voire des immeubles sis dans un périmètre de protection. Aussi la décision individuelle du ministre compétent dépasse-t-elle le cadre du seul ministère de la Culture pour impliquer actuellement d'autres départements: Trésor et Budget, Intérieur et Aménagement du territoire notamment. Or, d'après l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal, „les affaires qui concernent à la fois plusieurs départements, sont décidées en Conseil“ (cf. art. 8).

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il que le classement, l'inscription à l'inventaire supplémentaire et la constitution d'un périmètre de protection doivent intervenir par arrêté grand-ducal, les propriétaires concernés et le Conseil d'Etat demandés en leur avis, pareille procédure constituant ainsi une garantie supplémentaire de la protection nécessaire des intérêts privés en cause. Ainsi, l'argument des auteurs du projet de loi déclarant que „L'avis du Conseil d'Etat étant peu utile en la matière, le nouveau texte ne le requiert plus“, voire que son intervention constitue un obstacle administratif faisant traîner inutilement les diverses procédures n'est pas évident en se référant par ailleurs au projet de loi portant modification de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat (cf. *doc. parl. No 5458, sess. ord. 2004-2005*).

Pour les raisons indiquées ci-avant, y compris des raisons de sécurité juridique et de cohérence de l'ordonnement de la future loi, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à toute autre proposition de texte.

Le projet de loi initial prévoit un recours de pleine juridiction au profit du propriétaire de l'immeuble classé. En effet, l'article 5, alinéa 1 précise que „Contre l'arrêté de classement, un recours du propriétaire est admissible devant le tribunal administratif, statuant comme juge du fond“ (cf. *doc. parl. No 4715, sess. ord. 2000-2001*). Le Conseil d'Etat dans son avis du 10 décembre 2002 avait fait sienne cette proposition tout en recommandant „d'y réserver un article à portée générale à insérer sous le chapitre des dispositions spéciales“ (cf. *doc. parl. No 4715², sess. ord. 2002-2003*). La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture a proposé par ses amendements (article 50 nouveau) de revenir au droit commun et de ne retenir qu'un recours en annulation à l'encontre des décisions en cause. Elle avait constaté que „les auteurs du projet de loi ainsi que le Conseil d'Etat veulent instituer un recours en réformation devant la juridiction administrative, ceci contre toute décision prise en vertu du présent texte. Compte tenu de la spécificité de la matière (protection d'immeubles, de meubles et de secteurs en fonction de leur intérêt notamment architectural, historique et esthétique) la Commission estime qu'un recours quant au fond n'est nullement indiqué en la matière. Par conséquent, il est proposé d'indiquer le recours de droit commun, à savoir celui en annulation par lequel la régularité formelle des décisions prises peut être contrôlée“ (cf. *doc. parl. No 4715³, sess. ord. 2003-2004*). Le texte des amendements gouvernementaux reprend la proposition de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés précisant que „Contre les décisions prises en vertu de la présente loi, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif“ (art. 52).

Enfin, le Conseil d'Etat estime qu'une conséquence nécessaire des considérations ci-avant sera l'introduction d'un recours en réformation ou de pleine juridiction au profit des propriétaires concernés. En effet, les décisions de classement, d'inscription à l'inventaire supplémentaire et de constitution d'un périmètre de protection, décisions à caractère individuel, font grief en imposant des servitudes et charges souvent onéreuses aux immeubles concernés. Partant, le recours de pleine juridiction sera de nature à garantir la protection efficace des intérêts en cause en conférant au juge administratif un pouvoir d'appréciation aussi étendu que celui dont a bénéficié l'auteur de la décision en discussion. Ainsi, le pouvoir d'appréciation du juge administratif est plus vaste pour englober non seulement l'appréciation des seuls faits matériels mais encore l'opportunité même de la mesure en discussion.

Le projet amendé n'a pas retenu la proposition de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture de la Chambre des députés qui avait attribué à tout particulier l'initiative d'un classement. Il remplace cependant cette proposition par une demande „écrite et signée d'au moins dix pour cent des personnes inscrites au registre de la population de la commune où l'immeuble est situé“. Le Conseil d'Etat estime qu'une telle démarche est en tous cas à écarter pour plusieurs raisons. Le taux requis est à la fois arbitraire et très faible. En effet, pourquoi ne pas fixer un taux de vingt, voire de trente pour cent? Par ailleurs, les charges et autres servitudes d'un classement, voire d'une inscription peuvent se révéler fort onéreuses et incommodes pour les propriétaires concernés, d'une part, et, d'autre part, la collecte du nombre des signatures requis dans le cadre d'une telle initiative revêt souvent un caractère aléatoire dans la mesure où de nombreux signataires n'agissent pas en connaissance de cause mais par pure sympathie, voire par pure commodité. Une telle disposition ne serait pas faite d'après le Conseil d'Etat pour promouvoir la cohabitation paisible et les relations de bon voisinage nécessaires à une vie en communauté et partant à la protection et à la conservation du patrimoine culturel. Pour finir l'examen de ce chapitre, le Conseil d'Etat estime qu'un fait précis semble avoir échappé aux auteurs. En effet, l'inscription au registre de la population concerne l'ensemble de la population locale, y compris les enfants et les étrangers. Une référence éventuelle, bien que peu démocratique, aurait été la liste électorale pour cette initiative.

Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il d'envisager, le cas échéant, à l'instar de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, un tel droit d'initiative à des associations d'importance nationale dont les activités statutaires s'exercent précisément dans le domaine de la protection ou de la conservation du patrimoine culturel.

Les effets du classement précisent entre autres que „L'immeuble classé ne peut être vendu qu'après observations écrites préalables du ministre qui est tenu de les présenter dans les deux mois après sa saisine par le vendeur. A défaut d'une réponse dans le délai ci-dessus, le vendeur est autorisé à procéder à la vente“ (art. 7). Abstraction faite du caractère compliqué, aléatoire et peu pratique d'une telle procédure, celle-ci n'est pas conforme au principe du silence de l'Administration consacré par le droit administratif. De quoi s'agit-il exactement en l'espèce? Le ministre compétent est en fait appelé à donner son accord ou autorisation à la vente projetée d'un immeuble classé. Pour ce faire, il dispose,

d'après le texte cité, d'un délai de deux mois et, ce délai une fois passé sans réponse de sa part, la vente serait autorisée.

Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cette disposition pour être contraire à la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif qui, en consacrant le principe du silence de l'Administration, précise que „Dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites devant le tribunal administratif que sous forme de recours contre une décision administrative, lorsqu'un délai de trois mois s'est écoulé sans qu'il soit intervenu aucune décision, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le tribunal administratif“ (art. 4). Le Conseil d'Etat ne saurait et ne pourrait en l'état actuel accepter l'effet inverse attaché à la présomption de refus de l'article 4 de la loi précitée et consistant à conférer aux administrés suite à la carence de l'Administration des droits éventuellement contraires aux lois et règlements. Il renvoie par ailleurs dans ce contexte à son avis du 21 mars 1995 relatif à la proposition de loi ayant pour objet le silence de l'Administration (cf. *doc. parl. No 3699, sess. ord. 1992-1993*).

*

Le Conseil d'Etat, en tenant compte des développements ci-avant, estime donc que le chapitre consacré aux immeubles est à réorganiser dans son ensemble pour des raisons de clarté et de lisibilité surtout. Ainsi, il propose de créer un nouveau titre premier qui comportera quatre chapitres traitant respectivement du classement, de l'inscription à l'inventaire supplémentaire, de la constitution d'un périmètre de protection, du déclassement et de la radiation totale ou partielle, en arrêtant leur objectif ou champ d'application, les procédures particulières à respecter et les effets y attachés. En tout cas, certaines dispositions de par leur teneur et leur portée ne doivent pas ranger d'après le Conseil d'Etat sous la section traitant exclusivement de l'inscription à l'inventaire supplémentaire et de la constitution d'un périmètre de protection.

Une dernière remarque d'ordre général qui concerne également les objets mobiliers est indiquée d'après le Conseil d'Etat. Selon le projet amendé, la liste des immeubles classés ou inscrits à l'inventaire supplémentaire et des meubles ou objets mobiliers classés „est complétée tous les ans au Mémorial“. Le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit en l'occurrence de la mise à jour annuelle des listes afférentes, mise à jour qui est certes publiée, mais non complétée au Mémorial. Il y reviendra lors de l'examen des articles y relatifs.

La plupart des observations critiques émises à l'encontre du chapitre traitant des immeubles valent également pour celui consacré aux meubles ou objets mobiliers. Ainsi, une restructuration de ce chapitre avec un nouvel intitulé semble indispensable au Conseil d'Etat aux fins d'une meilleure lisibilité et compréhension surtout.

Le Conseil d'Etat approuve la démarche des auteurs du projet amendé consistant à distinguer les meubles ou objets mobiliers classés dits trésors nationaux d'objets mobiliers non classés dits biens culturels, ces derniers ne présentant pas un intérêt suffisant et immédiat nécessaire à leur classement. Il se demande toutefois dans ce contexte pour quelle raison les mêmes auteurs ne se sont pas inspirés de la loi modifiée française de 1913 qui, elle, prévoit pour cette catégorie d'objets mobiliers l'inscription à l'inventaire supplémentaire à l'instar des immeubles. Ce faisant, ils auraient pu en outre établir une cohérence étroite avec le chapitre consacré aux immeubles et plus particulièrement les procédures y arrêtées. De même, cette démarche aurait servi utilement à incorporer dans ce chapitre (titre selon le Conseil d'Etat) le régime applicable à l'exportation des biens culturels, objets mobiliers non classés et partant non considérés comme trésors nationaux. En effet, les dispositions actuelles sous avis n'ont aucun lien logique ou organique avec l'ensemble des dispositions relevant du titre consacré aux meubles. Il en suit nécessairement une autre numérotation des articles suivants du projet de loi sous revue.

Aussi le titre II nouveau comportera-t-il trois chapitres traitant respectivement du classement, de l'inscription à l'inventaire supplémentaire, du déclassement et de la radiation totale ou partielle et comprenant le champ d'application du classement et de l'inscription à l'inventaire supplémentaire, les procédures y relatives à observer et les effets particuliers y attachés. Cette restructuration a encore l'avantage de prévoir des dispositions traitant du transfert à l'étranger des meubles classés et de l'exportation des biens culturels non classés en arrêtant des règles générales et communes aux deux catégories et de ne point parler d'autorisation lorsqu'il s'agit d'un objet mobilier classé et de certificat lorsqu'il s'agit d'un objet mobilier non classé ou bien culturel.

Le Conseil d'Etat estime qu'une telle terminologie ne fait que semer le doute dans les esprits des administrés. La confusion lui semble d'autant plus grande que le texte amendé retient encore la notion de „biens culturels classés ou considérés comme trésors nationaux“ auxquels le certificat d'exportation doit être refusé (art. 32), alors que l'autorisation du ministre est requise pour le transfert temporaire ou définitif à l'étranger d'objets mobiliers classés (art. 28). La restructuration de l'ensemble du chapitre pourrait éviter de telles dispositions contraires, voire contradictoires. Un réajustement de ces textes s'avère donc indispensable.

Le projet amendé prévoit pour les autres biens culturels des catégories à définir par règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat, tout en regrettant l'absence d'un projet de règlement grand-ducal y relatif, ne peut que difficilement suivre la démarche des auteurs qui précisent dans le commentaire de l'amendement proposé qu'„il faut clairement définir le bien culturel non classé comme trésor national. Aussi est-il judicieux de recourir à des catégories précises de biens culturels à définir par règlement grand-ducal“, alors que l'article amendé retient comme bien culturel „l'objet mobilier d'intérêt archéologique, architectural, historique, artistique, esthétique, scientifique, technique ou industriel non classé et non considéré comme trésor national et qui appartient à l'une des catégories à définir par règlement grand-ducal“ (art. 32). La restructuration préconisée par le Conseil d'Etat pourrait aider à mettre fin à de telles ambiguïtés.

Le Conseil d'Etat doit par ailleurs s'opposer formellement à ces restrictions à l'exercice du droit de propriété et ceci par référence à l'article 16 de la Constitution, au Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Paris, le 20 mars 1952, et approuvé par la loi du 29 août 1953 et à l'article 552 même du Code civil. Les restrictions au droit de propriété ne peuvent être établies que par une loi. Aussi n'appartient-il pas à un règlement grand-ducal de fixer les catégories de biens soumises à de telles restrictions. Ne serait-il pas envisageable, selon le Conseil d'Etat, dans la mesure où ces limitations seraient manifestement disproportionnées par rapport à l'avantage qu'en retire l'intérêt général, que le titulaire du droit ainsi mutilé soit admis à revendiquer en justice d'être exproprié en bonne et due forme avec les garanties légales prévues?

Une dernière remarque concerne la possibilité pour l'Etat d'acquérir éventuellement des objets mobiliers classés dits trésor national et des objets mobiliers non classés dits biens culturels pour compléter les collections publiques. Le projet amendé sous revue propose de supprimer tout simplement le droit de préemption réservé par la loi actuelle au profit de l'Etat au motif que „La mise en œuvre du droit de préemption de l'Etat conditionne des procédures qui en l'espèce semblent disproportionnées à l'égard du résultat à escompter. De plus, les obligations légales imposées au vendeur donnent de larges garanties pour préserver l'intérêt public.“ Ce commentaire ne convainc nullement le Conseil d'Etat qui, tout en reconnaissant la portée relative du droit de préemption, estime cependant que si tel est éventuellement le cas pour les meubles classés, tel n'est pas nécessairement le cas pour les biens culturels dont l'acquisition pourrait s'avérer utile, voire opportune pour compléter des collections publiques. Aussi le maintien de ce moyen supplémentaire actuel à la disposition de l'Etat s'avère-t-il opportun alors que le texte amendé lui-même précise que les biens culturels „peuvent être revendiqués par l'Etat contre paiement d'une indemnité“ (art. 32). Or, d'après le Conseil d'Etat, une action en revendication présuppose l'existence préalable d'un droit de propriété ou autre. La lecture du texte amendé ne fait cependant pas ressortir un tel droit au profit de l'Etat. Bien au contraire, la radiation du droit de préemption ensemble avec la catégorie d'objets mobiliers concernée et les dispositions du Code civil prouvent qu'un tel droit n'existe pas en faveur de l'Etat l'habilitant à réclamer ou à revendiquer quoi que ce soit en l'espèce. Le Conseil d'Etat reviendra d'ailleurs dans le cadre du titre traitant des fouilles, des recherches et des découvertes archéologiques sur la question relative à la propriété des objets mobiliers découverts lors de ces activités. En effet, il faut constater que le projet sous avis manque d'y apporter une réponse précise, question toutefois fondamentale et, le cas échéant, préjudiciable à la protection et à la sauvegarde de ce patrimoine culturel.

Enfin, en ce qui concerne la notion de „collections publiques“, le Conseil d'Etat recommande de se référer à la définition arrêtée par la loi du 9 janvier 1998 portant transposition de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne. Ainsi on entend par collections publiques „les collections qui sont la propriété d'un Etat membre de la Communauté européenne, d'une autorité locale ou régionale dans un Etat membre de la Communauté européenne, ou d'une institution située sur le territoire d'un Etat membre de la Communauté européenne et classées publiques conformément à la législation de cet Etat membre, à condition qu'une telle institution soit la propriété de cet Etat membre ou d'une

autorité locale ou régionale, ou qu'elle soit financée de façon significative par celui-ci ou l'une ou l'autre autorité". Le Conseil d'Etat renvoie dans ce contexte à l'article 22 de sa proposition de texte.

Le Conseil d'Etat dans son avis du 10 décembre 2002 avait reproché au projet de loi concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux de manquer d'ambition pour se contenter, sauf quelques retouches, de gérer la situation actuellement acquise. Il expliquait ce manque en partie par l'absence d'un plan national à établir ou à faire établir par le ministre compétent, dans le cadre de l'aménagement du territoire, plan basé sur la décision du Gouvernement en conseil du 11 mars 1988 relative à une „Déclaration d'intention générale“, concernant la partie des plans d'aménagement global ou partiel ayant trait à la protection des sites et monuments (cf. *doc. parl. No 4715², sess. ord. 2002-2003*). Ce plan national, dressant l'inventaire des différentes catégories du patrimoine culturel à protéger et à conserver, aurait encore l'avantage de pouvoir organiser en conséquence la Commission des sites et monuments et plus particulièrement ses différentes sous-commissions s'occupant de domaines particuliers du patrimoine culturel national.

Les auteurs du projet amendé ont tenu compte de ces observations critiques en arrêtant que désormais „le ministre dresse et tient à jour un inventaire des sites archéologiques qui sera intégré aux procédures de l'aménagement du territoire“ (art. 33). Et le commentaire de l'amendement de préciser: „Afin que les autorités en charge de l'aménagement du territoire soient informées sur la présence et sur l'importance des sites archéologiques, un inventaire actuel doit être disponible de manière permanente.“

Si louable que soit l'intention des auteurs du projet amendé, la disposition sous avis doit être mise en conformité avec celles y relatives de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et avec la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, cette dernière valant également pour le chapitre (titre selon le Conseil d'Etat) consacré aux secteurs sauvegardés. D'après la loi de 1999, l'inventaire préconisé par les auteurs doit être qualifié de plan directeur sectoriel des sites archéologiques qui „concerne un ou plusieurs secteurs d'activités ou d'interventions gouvernementales“ (art. 7, paragraphe 3), par opposition aux secteurs sauvegardés prévus par le chapitre 5 du projet de loi amendé sous revue qui, eux, constituent des plans d'occupation du sol qui sont „un plan d'aménagement qui porte sur des parcelles cadastrales constituant une aire déterminée à aménager en lui conférant une affectation précise et détaillée“ (art. 11). De même, il faudrait employer la terminologie spéciale réservée par les prédites lois auxdits plans et à leurs éléments constitutifs. Cette observation vaut également pour les secteurs sauvegardés dans la mesure où l'on fait appel à un cahier des charges alors qu'en fait il s'agit de la partie écrite des plans concernés. Aussi cette mise en conformité avec les textes législatifs précités, qui constituent d'ailleurs le droit commun en matière d'aménagement du territoire et d'aménagement communal, s'avère-t-elle indispensable, pour des raisons de sécurité juridique et de cohérence de l'ordonnement juridique des textes concernés, voire même en vertu du principe de l'égalité devant la loi. En effet, il faudra éviter à tout prix que, dans un domaine déterminé, à l'abondance des textes ne s'ajoute finalement une multitude de dispositions disparates, contraires et même contradictoires qui risquent de les rendre inapplicables et d'ailleurs inappliquées dès leur mise en vigueur. Telle ne peut en tout cas pas être l'intention du législateur, dont le souci ou la préoccupation principale doit toujours être la lisibilité et partant la compréhension par le citoyen du texte de loi promulgué à respecter en vertu de l'adage „Nul n'est censé ignorer la loi“.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat doit encore émettre des réserves formelles à l'encontre du projet amendé pour son caractère à la fois trop absolu et général ainsi que pour ne pas respecter la terminologie y afférente de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée qui est d'application en l'espèce. Ainsi faudrait-il se référer, pour reprendre le terme technique exact, à un „projet d'aménagement particulier“ qui assure désormais l'exécution des projets d'aménagement général des communes au lieu des termes employés („projet d'aménagement“) par le texte amendé.

L'amendement proposé arrête en outre que „le ministre est informé de tout projet d'aménagement qui dépasse une surface de plus d'un hectare“. Faut-il, abstraction faite du caractère arbitraire du seuil arrêté, en déduire que désormais tout projet d'aménagement, même ceux qui ne concernent pas des terrains ou sites retenus par l'inventaire dressé par le ministre, sont soumis à cette obligation? Le Conseil d'Etat doit admettre que telle n'a pas été l'intention des auteurs, car le contraire, tout en étant inadmissible, constituerait une tracasserie ou chicane administrative inutile et excessive au regard du principe de l'autonomie communale.

Ainsi, la mise en conformité avec les textes législatifs précités ensemble avec une précision des dispositions sous revue sont de nature à résoudre de façon adéquate les problèmes exposés ci-avant.

Le Conseil d'Etat trouve que le projet amendé manque encore d'ambition pour ne pas avoir osé aborder le problème de la propriété des objets mobiliers et autres produits par les fouilles, recherches et découvertes archéologiques. Il se borne, bien qu'énonçant les moyens de la réquisition et de la revendication dans le chef de l'Etat, à faire respecter les dispositions y relatives du Code civil qui mériteraient, d'après le Conseil d'Etat, dans l'intérêt de la protection et de la conservation de ce patrimoine culturel et des collections publiques, de connaître sinon une refonte du moins certains tempéraments. D'après l'article 552 du Code civil, „la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous“. La conséquence en est que le propriétaire „peut faire au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines, et des lois et règlements de police“.

Le Conseil d'Etat ne comprend dès lors pas l'attitude des auteurs du projet amendé d'autant plus que les dispositions précitées leur auraient permis de procéder à de tels aménagements, puisque la présence matérielle de monuments, de vestiges, d'inscriptions ou d'objets ayant un intérêt historique, préhistorique, paléontologique ou autrement scientifique, dits objets archéologiques, en reprenant les termes du texte amendé même, sur son terrain ne constitue certainement pas le mérite de l'actuel propriétaire ou de ses ayants droit.

Ainsi, le Conseil d'Etat pourrait concevoir un régime arrêtant surtout pour les sites archéologiques retenus par le plan sectoriel y relatif dans le cadre de l'aménagement du territoire qu'en principe les objets trouvés lors de ces fouilles ou autres recherches appartiennent à l'Etat, à charge cependant de ce dernier de les revendiquer dans un délai précis avec une indemnisation juste. Passé ce délai, l'Etat est censé avoir renoncé à sa prérogative et les objets reviennent au propriétaire du terrain ou à ses ayants droit.

Le Conseil d'Etat ne revient plus sur la revendication prévue par les amendements au profit de l'Etat. Il renvoie à ce sujet aux développements ci-avant y relatifs de la présente partie générale.

Quant à la réquisition, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à la deuxième période aménagée par les auteurs, période qui ne connaît pas une durée fixe. En effet, le commentaire se borne à exposer que „le terme de la réquisition ne peut en aucun cas dépasser le temps des mesures scientifiques nécessaires à mettre en œuvre“. L'imprécision de cette mesure rencontre l'opposition du Conseil d'Etat étant donné qu'elle a le caractère d'une expropriation de fait sinon temporaire et que le propriétaire concerné n'a droit qu'à d'éventuels dommages-intérêts à condition d'avoir respecté toutes les prescriptions légales. L'Etat, quant à lui, n'est tenu qu'à la remise en état du terrain concerné, sauf accord contraire avec le propriétaire. Le Conseil d'Etat doit donc insister que la détermination de la durée des fouilles, sondages et autres recherches soit inscrite dans un cadre précis. Ainsi l'autorité compétente est tenue dans le cadre de sa décision de déterminer la durée maximale de ces opérations, durée dont il n'est pas exclu qu'elle puisse être prolongée pour un terme précis par une décision expresse dûment motivée.

Le chapitre relatif aux fouilles sous revue, dans le cadre de la version amendée, procède à l'énumération d'une partie des missions ou attributions du Musée national d'histoire et d'art dont il fournit en même temps la définition. Le Conseil d'Etat se demande d'un point de vue purement rédactionnel si une telle énumération est utile et opportune dans le présent contexte alors qu'elle ne reprend que partiellement le texte y relatif de la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat. Par ailleurs, pour des raisons de lisibilité, ne vaudrait-il pas mieux confiner les définitions dans un article spécial à part?

Le Conseil d'Etat ne peut qu'approuver la règle soumettant à l'autorisation du ministre compétent les fouilles et autres recherches dont il fixe par ailleurs les conditions d'exécution. Toutefois, il ne comprend nullement l'exception ou le privilège réservé en l'espèce aux collaborateurs bénévoles. Le commentaire y relatif n'est pas fait pour convaincre le Conseil d'Etat de la nécessité d'une telle autorisation générale dont la justification ne saurait en aucun cas être l'approbation par le ministre de leur engagement au service du Musée national d'histoire et d'art. En effet, le Conseil d'Etat, en se référant à l'article 29 même de la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat, ne voit aucune raison impérieuse à voir traiter les collaborateurs bénévoles différemment des spécialistes luxembourgeois ou étrangers également engagés par le Musée national d'histoire et d'art en leur réservant un régime spécial. Le prédit article précise par ailleurs que „l'engagement de ces collaborateurs est fait sur approbation expresse du ministre qui porte à la fois sur la nature et la durée des prestations bénévoles“. Concernant la disposition amendée sous examen, le Conseil d'Etat, vu le texte de loi pré-

citée, estime qu'elle est à omettre étant tout simplement superfétatoire, le ministre pouvant procéder à de telles autorisations dans le cadre même de l'engagement de ces collaborateurs bénévoles.

D'après le projet amendé sous revue, la publicité concernant les détecteurs électroniques ou magnétiques se trouve limitée. Le commentaire y relatif des auteurs souligne qu'il échet de suivre en l'occurrence les législations de pays limitrophes au motif qu'„il y a lieu d'encadrer raisonnablement la vente de détecteurs électroniques ou magnétiques, ceci dans un but de protéger les sites archéologiques d'une publicité démesurée“. Le Conseil d'Etat pense qu'il y a au moins contradiction entre le commentaire précité et le texte amendé lui-même qui, lui, arrête que „la publicité concernant les détecteurs électroniques ou magnétiques ne peut faire allusion ni aux sites ni aux découvertes archéologiques“.

Il s'agit en fait de deux ordres d'idées différents. D'après le Conseil d'Etat, l'intention des auteurs a été d'interdire la vente ou la promotion de ces engins en se référant à des découvertes faites grâce à ces engins précisément en vantant leur qualité ou performance techniques notamment. Si tel a été le cas, il faut reconnaître la portée tout à fait relative d'une telle restriction, ces engins étant fabriqués ou produits à l'étranger selon les renseignements dont dispose le Conseil d'Etat. Si, au contraire, les lieux ou sites mêmes étaient visés aux fins de les protéger d'une trop grande publicité, comme semble l'entendre le commentaire de l'article sous avis, il faut remarquer qu'à la fois l'autorisation ministérielle et le projet de règlement grand-ducal fixant les prescriptions dimensionnelles et autres en matière de publicité constituent des moyens appropriés et efficaces pour remédier à une telle situation. En cette dernière hypothèse, l'on pourrait d'ailleurs faire abstraction de la disposition amendée sous avis pour être tout simplement superfétatoire.

Enfin, le Conseil d'Etat émet les réserves les plus formelles à l'égard de telles dispositions dans la mesure où elles constituent des atteintes à la liberté de commerce et d'industrie garantie par l'article 11(6) de la Constitution. Aussi les restrictions à cette liberté doivent-elles être établies par la loi. Le Conseil d'Etat pourrait, le cas échéant, envisager de telles restrictions pour les sites figurant au plan sectoriel établi dans le cadre de l'aménagement du territoire.

Le même texte amendé dispose encore que les recherches ou fouilles s'exécutent sous le contrôle et la surveillance du Musée national d'histoire et d'art ou „de personnes physiques ou morales agréées à cette fin par le ministre“. Le Conseil d'Etat estime que le terme „agréées“ est inapproprié mais qu'il faut une autorisation de cas en cas par le ministre compétent.

Enfin, le texte amendé propose la suppression du droit de fermeture du chantier par le ministre en cas de violation des dispositions de l'article 36 amendé au motif que „sur initiative notamment du ministre de la culture, les recherches ou fouilles illégales seront arrêtées par les agents publics compétents à ce faire, ceci en vertu du droit commun“. Ce commentaire démontre pour le moins que les auteurs de l'amendement sous revue ne sont pas rompus aux mécanismes ou règles propres à la constatation et à la poursuite des infractions. En effet, il faudra en premier lieu relever qui d'autre à part le ministre agit ou même doit agir en l'espèce en dénonçant aux agents de la Police grand-ducale les éventuelles infractions survenues lors des fouilles, recherches ou découvertes archéologiques? Qui d'autre que le ministre compétent, qui a accordé l'autorisation de ces fouilles ou recherches et arrêté les conditions de leur exécution, est mieux placé pour agir en connaissance de cause? Attendre l'intervention de la décision du juge de police n'est pas dans l'intérêt de la protection et de la conservation du patrimoine archéologique en cause sachant pertinemment que cette intervention et cette décision interviennent en règle générale longtemps après la consommation des faits incriminés.

Le Conseil d'Etat ne voit donc aucune raison à ce que cette sanction administrative que constitue la fermeture de chantier soit enlevée à la compétence du ministre qui accorde également l'autorisation nécessaire aux fouilles. Si les conditions de cette autorisation ne sont pas respectées, le ministre doit être à même d'interdire la continuation des fouilles sans dépendre ni des juridictions de jugement qui prononceront le cas échéant une telle mesure en tant que peine ni des agents de la Police (à supposer que ces agents aient compétence pour procéder à de telles fermetures).

Aux fins d'une protection et d'une conservation plus efficaces du patrimoine culturel en général, le Conseil d'Etat est à se demander, bien que dans le passé il s'y soit toujours opposé fermement en invoquant précisément le droit commun, s'il ne faut pas élargir, à l'instar d'autres domaines et notamment la protection de l'environnement humain et naturel, le cadre des personnes habilitées à rechercher et à constater les infractions à la future loi en y associant des agents du ministère de la Culture, du Service des sites et monuments nationaux et du Musée national d'histoire et d'art en particulier. Une

telle suggestion mériterait certainement d'être approfondie et ceci dans l'intérêt d'une protection plus efficace du patrimoine culturel.

Les dispositions consacrées aux secteurs sauvegardés ont tenu largement compte des observations afférentes émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 12 décembre 2002 (cf. *doc. parl. No 4715², sess. ord. 2002-2003*). En effet, ils reprennent fidèlement les dispositions de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire relatives à l'initiative, à l'élaboration et à l'approbation de ces plans qui constituent en fait des plans d'occupation du sol. Ainsi, la conformité du texte amendé avec la loi de 1999 précitée se trouve assurée. Toutefois, cette conformité doit être complète et reprendre la terminologie technique consacrée par la prédite loi et faire état de la partie écrite et/ou graphique de ces plans et non d'un cahier des charges, étant donné que les servitudes ou contraintes architecturales et urbanistiques font précisément l'objet de ces parties écrite et graphique. En reprenant les termes mêmes de la loi de 1999, il faut préciser que l'exécution de ces plans déclarés obligatoires et partant de leur partie écrite et de leur partie graphique sont „d'utilité publique“.

Quelle est l'utilité, voire la portée d'une telle disposition? Elle est essentiellement pratique dans la mesure où l'Etat, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics ou d'utilité publique ou les particuliers n'ont plus besoin de justifier préalablement cette utilité publique conformément aux procédures retenues par la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique avant de pouvoir procéder à l'expropriation des immeubles concernés. Le Conseil d'Etat y reviendra lors de l'examen des articles amendés dont s'agit.

Le chapitre 6 (titre VI selon le Conseil d'Etat) du projet sous avis traite de la publicité. Le Conseil d'Etat, tout en renvoyant aux observations y relatives de son avis du 10 décembre 2002, doit émettre les réserves les plus formelles à l'endroit de certaines de ces dispositions pour leur caractère imprécis, vague et trop général. Il faut en effet rappeler que, d'une part, les dispositions concernant la publicité rangent parmi les matières réservées à la loi par la Constitution (art. 11(6)) et que, d'autre part, il s'agit d'une loi de police spéciale, celle propre à la conservation et à la protection des sites et monuments classés ou du patrimoine culturel. Dans l'une et l'autre hypothèse, il appartient au seul législateur d'apporter des restrictions à la liberté de commerce et d'industrie garantie par la Constitution et d'arrêter des règles précises et objectives de cette police spécifique. Il faut par ailleurs remarquer, en tenant compte de la jurisprudence constante de la juridiction administrative, que la police spécifique propre à un domaine ne saurait être cumulée avec la police générale propre à tout organe administratif pour exercer son action.

Le Conseil d'Etat a le sentiment que les auteurs du projet de loi sous avis, sous l'emprise de cas très flagrants, ont eu le dessein de réglementer la publicité pour l'ensemble du territoire national dans le cadre de la future loi. La lecture du texte amendé proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture, auquel semblent avoir souscrit les auteurs des amendements gouvernementaux, permet de conclure à une telle démarche. D'après le commentaire de la Commission *ad hoc*, elle „prend acte des réserves émises notamment par le Conseil d'Etat sur le pouvoir du ministre (tel que proposé par le projet initial) et qui consiste à émettre des autorisations pour l'installation de publicités en dehors des agglomérations, c.-à-d. là où toute publicité serait d'office interdite. La Commission constate que le Conseil d'Etat n'entend pas proposer des mesures pour réglementer spécifiquement les espaces en dehors des agglomérations. Ces espaces étant d'après la Commission particulièrement sensibles, il est proposé de confirmer l'interdiction de principe tout en instaurant la possibilité de créer, par règlement grand-ducal, des zones de publicité autorisée telles que prévues notamment par la législation française de 1995. Cette procédure empêchera le ministre d'émettre des autorisations et refus ponctuels au gré des requérants et délimitera clairement au su de chacun des zones où des publicités sont autorisées, sous réserve bien entendu des autres critères définis par cette même loi.“ (cf. *doc. parl. No 4715³, sess. ord. 2003-2004*)

Ce faisant, les auteurs dépassent largement le cadre de la future loi dont l'objet est la conservation et la protection du patrimoine culturel et partant le ministre compétent ne manque pas d'empiéter sur les pouvoirs organiques réservés à d'autres membres du Gouvernement également concernés par le domaine de la publicité pour d'autres considérations. Aussi le Conseil d'Etat est-il à se demander si la démarche des auteurs ne se heurte pas à l'article 76 de la Constitution d'après lequel „le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement“ et aux attributions spécifiques réservées à ses membres, voire à l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal. Quoi qu'il en soit, l'article en question est à revoir notamment en ce qui concerne la terminologie employée (agglomération/zones de publicité autorisée).

Le Conseil d'Etat estime en premier lieu inutile le renvoi à la circulation routière dans la mesure où les communes disposent déjà depuis une certaine époque de plans d'aménagement général de leur territoire arrêtant de façon précise les agglomérations ou localités le composant. De même, comment sont élaborées et approuvées les zones de publicité autorisée? Le texte arrête que ces zones peuvent être instituées par règlement grand-ducal sans prévoir d'enquête publique. Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cette disposition en flagrante contradiction avec la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ainsi qu'en vertu de l'autonomie communale. Il faut d'ailleurs remarquer que la prédite loi de 2004 et son règlement d'exécution concernant le contenu d'un plan d'aménagement général d'une commune ignorent la notion de „zones de publicité autorisée“ bien que faisant état d'un nombre impressionnant de zones susceptibles de constituer un territoire communal.

Enfin, que faut-il entendre au juste dans le présent contexte par „groupements d'habitations“? Le commentaire de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés reste muet à ce sujet. Cette même Commission a prévu encore l'hypothèse du flagrant délit en autorisant les officiers de la police judiciaire à „enlever immédiatement les publicités litigieuses et à les saisir, à charge d'en dresser procès-verbal ou rapport dans les quarante-huit heures qui suivront leur enlèvement“. Le Conseil d'Etat se prononce dans ce contexte pour le droit commun et estime que ces dispositions devraient figurer, en cas de maintien, sous les dispositions pénales bien que la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture ait constaté dans ce contexte que „le Conseil d'Etat a omis les dispositions ayant trait aux actions permettant de réagir directement aux publicités érigées en fraude à la présente législation. Il est proposé de mettre en place un minimum de mesures permettant aux autorités de faire disparaître au plus vite la publicité illégale.“

Le chapitre 7 (titre VII selon le Conseil d'Etat) a pour innovation essentielle de supprimer „l'appendice „nationaux““ quant à la Commission des sites et monuments et de ne plus la soumettre à l'autorité du ministre. Les motifs d'une telle démarche, il est vrai, ne manquent pas d'étonner. Ainsi, quant à l'appendice „nationaux“, les auteurs d'exposer que „la commission doit se prononcer entre autres sur la protection et la conservation des sites et monuments qui ne sont pas d'emblée des objets classés en tant que monuments nationaux et, qui, le cas échéant, ne le deviendront pas“. Qu'en est-il si, le cas échéant, ces monuments devenaient nationaux et qu'en est-il des sites et monuments inscrits à l'inventaire supplémentaire? Le Conseil d'Etat renvoie à la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat qui retient parmi les différents instituts culturels le Service des sites et monuments nationaux qui a entre autres pour mission de coopérer avec la Commission des sites et monuments nationaux. Comprenne qui pourra. Quoi qu'il en soit, si l'on maintient le texte amendé, une modification de la loi de 2004 s'impose en conséquence.

Quant à l'autorité du ministre sur la commission en question, les auteurs de l'amendement d'exposer que „la pratique actuelle et la volonté voulue par les auteurs du texte doit être clairement confirmée et exprimée: la commission réunit e.a. des experts indépendants qui s'expriment librement de sorte que le ministre peut recourir à des avis objectifs. De sorte, son autorité ne joue pas sur la commission dans son ensemble.“ Les observations sont pour autant assez remarquables selon le Conseil d'Etat. Faut-il en effet en déduire que les avis des fonctionnaires et autres représentants de départements ministériels ne sont pas objectifs? Le Conseil d'Etat admet que tous les membres fonctionnaires ou experts indépendants agissent toujours en âme et conscience et en fonction de leur compétence et qualification professionnelle et morale en siégeant au sein de la commission. Enfin, la liberté d'expression, l'indépendance d'esprit n'ont rien à voir avec l'autorité du ministre qui s'exerce sur tous les membres, fonctionnaires ou non, de par leur nomination même et des conditions mises à l'exercice de leur mandat.

Une dernière observation quant à ce chapitre (titre selon le Conseil d'Etat) a trait à l'amendement qui arrête que „les membres de la commission ont droit à un jeton de présence dont le montant est fixé par le Gouvernement en Conseil“. Le commentaire y relatif des auteurs précise que, „à l'instar des autres commissions consultatives de l'Etat créées ou redéfinies au cours des dernières années, cette commission devrait voir honorer son travail par des indemnités payées en fonction de la présence de ses membres“.

Le Conseil d'Etat doit encore émettre de sérieuses réserves quant à la constitutionnalité du texte du paragraphe 5 de l'article 50 du projet de loi amendé en ce qu'il prévoit que les indemnités des membres sont déterminées par le Gouvernement en Conseil. Un tel mode d'exécution d'une loi est, d'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, contraire à l'article 36 de la Constitution. Aussi le Conseil

d'Etat, sous peine d'opposition formelle, propose-t-il de déterminer les jetons des membres par règlement grand-ducal.

Quant aux chapitres (titres selon le Conseil d'Etat) ayant pour objet les dispositions pénales, spéciales, abrogatoires et transitoires, le Conseil d'Etat recommande pour des raisons de clarté et de lisibilité de maintenir les divers chapitres (titres) avec leur intitulé contrairement à la proposition des auteurs. Toutefois, le Conseil d'Etat recommande de supprimer le chapitre (titre) 9 et les dispositions spéciales y prévues comme étant superfétatoires, le recours en annulation constituant le droit commun en matière de recours contentieux. Le maintien d'une telle disposition se justifierait uniquement au cas où les auteurs se prononceraient pour un recours en réformation au profit des administrés, recours proposé par le Conseil d'Etat.

Une dernière observation pour clôturer la partie générale du présent avis concerne l'intitulé de la nouvelle loi proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture, intitulé auquel se sont ralliés d'ailleurs les auteurs des amendements gouvernementaux selon la lettre de saisine du Conseil d'Etat. Ladite Commission avait exposé à l'appui de sa proposition que: „Comme le texte amendé donne une importance particulière à la protection du patrimoine archéologique, la Commission propose de donner un nouvel intitulé au projet de loi et qui tient compte de cette évolution du projet. En effet, il importe de donner une identité au texte qui met en exergue e.a. le volet archéologique, ceci afin de permettre aux administrés et aux administrations de mieux cerner tous les domaines touchés par la loi.“ Et celle-ci de proposer l'intitulé suivant: „*Projet de loi concernant la protection et la conservation du patrimoine archéologique, historique, architectural et paysager*“. Le Conseil d'Etat estime que cette énumération lui semble incomplète pour ne pas faire état du patrimoine industriel, artisanal, scientifique, technique ou artistique, termes d'ailleurs employés par le projet amendé même sous revue.

De même, quant au patrimoine paysager, le Conseil d'Etat doit renvoyer à la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles qui lui semble assurer efficacement la protection et la conservation des paysages et des espaces naturels en se référant à leur caractère et leur diversité. Comme on parle dans le langage courant de la culture philosophique, littéraire, scientifique, artistique, voire de la culture gréco-romaine, occidentale, pour désigner les divers aspects d'une civilisation, le Conseil d'Etat, en se référant à la loi du 21 mars 1966 concernant a) les fouilles d'intérêt historique, préhistorique, paléontologique ou autrement scientifique; b) la sauvegarde du patrimoine culturel mobilier, propose le terme „patrimoine culturel“, terme qui lui semble couvrir les domaines les plus divers visés par la future loi. Aussi l'intitulé pourrait-il se lire comme suit: „*Projet de loi relative à la protection et à la conservation du patrimoine culturel*“.

Cet intitulé semble plus complet, tout en faisant indirectement référence d'après le Conseil d'Etat au patrimoine culturel immatériel tel que retenu par la loi du 23 décembre 2005 portant approbation de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, adoptée par la Conférence générale de l'Unesco à Paris, le 17 octobre 2003. D'après l'article 2 de cette convention, on entend par patrimoine immatériel „les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire – ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés – que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel“. Or, il a été impossible de reprendre ce patrimoine immatériel comme dépassant largement le cadre du projet de loi sous revue.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

L'examen du Conseil d'Etat portera à la fois sur les amendements de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture de la Chambre des députés et sur les amendements gouvernementaux qui, d'après la lettre de saisine du 11 mai 2005, „se greffent sur le texte amendé tel qu'il avait été transmis“ au Conseil d'Etat par la prédite Commission en date du 5 février 2005. Cet examen se réfère surtout aux tableaux synoptiques joints en annexe des amendements sous avis et exclusivement sur la numérotation relative aux amendements gouvernementaux.

La recommandation du Conseil d'Etat de procéder à un réagencement et à une nouvelle subdivision du texte sous avis sera reprise par le nouveau texte proposé par le Conseil d'Etat à la suite du présent examen. Ce dernier propose douze titres principaux subdivisés généralement en plusieurs chapitres garantissant une meilleure lisibilité du texte sous revue.

Intitulé

D'après ladite lettre de saisine, „la proposition de la commission parlementaire de modifier l'intitulé du projet a été reprise par les amendements gouvernementaux“. Le Conseil d'Etat en se référant aux observations ci-avant de la partie générale de son avis et surtout à la loi du 21 mars 1996 concernant a) les fouilles d'intérêt historique, préhistorique, paléontologique ou autrement scientifique; b) la sauvegarde du patrimoine culturel mobilier recommande l'intitulé suivant: „*Projet de loi relative à la protection et à la conservation du patrimoine culturel*“.

TITRE I

Les immeubles (selon le Conseil d'Etat)**Chapitre 1er.– *Le classement (selon le Conseil d'Etat)***

Le Conseil d'Etat propose un nouveau titre au libellé suivant: „*Titre I – Les immeubles*“. Ce titre sera subdivisé en quatre chapitres traitant respectivement du classement, de l'inscription à l'inventaire supplémentaire, de la constitution d'un périmètre de protection ainsi que du déclassement et de la radiation.

Article 1er

La Commission *ad hoc* a suivi les propositions du Conseil d'Etat sauf en ce qui concerne le paragraphe 2 de cet article et de préciser que „Comme de nouvelles dispositions concernant spécifiquement la constitution d'un périmètre de protection sont insérées aux articles 15 et ss nouveaux (cf. amendements 14 et 15), la Commission propose de ne pas introduire un paragraphe (2) à cet article premier qui viserait ce même périmètre de protection“.

Le Conseil d'Etat, tout en trouvant cette démarche illogique par référence au texte même des prédis articles 15 et suivants, estime qu'une telle disposition doit figurer sous le titre spécial traitant de la constitution d'un périmètre de protection. La proposition de texte du Conseil d'Etat tiendra compte de cette nouvelle disposition dans l'intérêt même d'une meilleure lisibilité et compréhension de la future loi. Il en suit nécessairement une autre numérotation des articles suivants.

Enfin, deux remarques d'ordre purement stylistique. Le Conseil d'Etat propose de préciser que les immeubles concernés „peuvent être classés en totalité ou en partie monuments nationaux“ et non „comme monuments nationaux“ et de remplacer le terme „nus“ par celui de „non bâtis“.

Article 2

D'après la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés, „l'initiative d'un classement d'un immeuble ne devrait pas être réservée uniquement aux personnes définies dans la proposition du Conseil d'Etat, mais devra aussi appartenir aux communes concernées ainsi qu'aux particuliers non propriétaires de l'immeuble. Comme la procédure y relative est mise en œuvre par le ministre et comme les effets d'un classement n'entrent en vigueur qu'après l'achèvement de cette procédure (arrêté grand-ducal de classement), la Commission ne voit aucune raison de restreindre le cercle des personnes pouvant prendre l'initiative (en proposant le classement d'un immeuble qu'ils jugent digne d'être protégé).“

L'amendement gouvernemental prévoit d'accorder ce droit d'initiative non à un particulier, mais à „au moins dix pour cent des personnes inscrites au registre de la population de la commune où l'immeuble est situé“ au motif que „Pour ne pas donner à une seule personne une prérogative qui semble démesurée en matière d'initiative de classement, il est proposé de reformuler ce droit d'initiative en un droit collectif qui, de sorte, doit s'exprimer collectivement. Aussi, l'hypothèse d'une intention malveillante d'un seul individu est-elle exclue.“

Ces arguments ne sont pas de nature à convaincre le Conseil d'Etat de l'opportunité d'une telle démarche pour les raisons plus amplement exposées dans la partie générale du présent avis. Aussi recommande-t-il de s'inspirer en l'espèce de l'article 63 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Ainsi, d'après le Conseil d'Etat, il y a lieu d'accorder cette initiative à une „association d'importance nationale dont les statuts ont été publiés au Mémorial et qui exerce ses activités statutaires dans le domaine de la protection du patrimoine culturel“.

De même, la référence à l'article 47 du projet de loi sous avis est à adapter en fonction de la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Enfin, le Conseil d'Etat recommande d'employer d'une façon générale le pluriel en ce qui concerne le terme de „propriétaire“ et d'employer le présent de l'indicatif au lieu du futur. Les articles concernés sont donc à adapter en conséquence.

Article 3

La Commission *ad hoc* de la Chambre des députés propose d'omettre le dernier alinéa de la proposition de texte faite par le Conseil d'Etat et ceci pour plusieurs raisons auxquelles le Conseil d'Etat ne saurait et ne pourrait se rallier. En effet, les règles de la procédure administrative non contentieuse invoquées à l'appui de sa proposition concernent uniquement le retrait d'une décision ou d'un acte administratif ayant créé ou reconnu des droits, hypothèse tout à fait différente de l'espèce sous avis, le classement de l'immeuble n'étant pas encore intervenu. De même, d'après la Commission, une procédure de classement „plus accélérée doit être possible“ tout en sauvegardant le principe ou la règle que les propriétaires concernés doivent disposer d'un délai raisonnable „pour s'exprimer sur la protection envisagée“.

Enfin, le dernier argument avancé par la prédite Commission ne manque pas de surprendre dans la mesure où „le classement s'opère par arrêté grand-ducal“ et que „la décision de classement n'incombe pas au ministre“. C'est bien le ministre compétent qui prend l'initiative du classement et qui surveille, dirige et accompagne la procédure y relative, quitte à ce que ce classement intervient par arrêté grand-ducal sur le rapport précisément du ministre compétent et après délibération du Conseil de gouvernement.

Aussi, en tenant compte des particularités propres à cette procédure, le Conseil d'Etat se prononce-t-il pour le maintien de l'alinéa en cause quitte à remplacer le terme, il est vrai impropre, de „statuer“ par ceux de „poursuivre la procédure“.

Quant à l'amendement gouvernemental concernant l'appendice „nationaux“, le Conseil d'Etat renvoie aux observations y afférentes de la partie générale du présent avis.

Articles 4 et 5

Sans observation.

Article 6

L'amendement gouvernemental propose de remplacer le terme „complétée“ par celui de „publiée“. Le Conseil d'Etat renvoie aux observations y relatives de la partie générale pour proposer un nouveau texte tenant compte de la démarche préconisée par les auteurs de l'amendement sous avis.

Article 7

Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture de la Chambre des députés en ce qui concerne l'inscription à l'inventaire supplémentaire qui doit ranger sous le titre spécial y réservé.

Les amendements gouvernementaux concernent à la fois les immeubles par destination et le droit de préemption réservé à l'Etat. Le Conseil d'Etat estime, vu leur nature juridique, que les immeubles par destination doivent figurer sous le titre traitant des meubles. De même, il renvoie aux observations de la partie générale du présent avis en vue de maintenir dans le contexte concerné le droit de préemption au profit de l'Etat.

Enfin, le Conseil d'Etat renvoie à la même partie générale en ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article sous revue et traitant du silence de l'Administration. Il tient à rappeler qu'il s'oppose formellement au texte proposé et demande le maintien du droit commun. En effet, il ne saurait et ne pourrait accepter qu'un particulier puisse bénéficier d'une autorisation, le cas échéant, contraire aux lois et règlements en vigueur à la suite d'une négligence ou carence de l'Administration. Le Conseil d'Etat fera une proposition de texte conforme au droit commun en vigueur. En fait, il s'agira pour le ministre compétent d'autoriser ou de refuser la vente projetée. En cas de refus, le propriétaire concerné disposera du recours contentieux proposé par le Conseil d'Etat.

Quant au paragraphe 6 (5 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat propose de prendre pour modèle les dispositions y relatives de la vente des objets mobiliers et de déclarer nulle toute vente consentie en violation des formalités prescrites. Ainsi le paragraphe se lira comme suit:

„(5) La vente consentie en violation des formalités prévues aux paragraphes 2 à 4 du présent article est nulle.“

Article 8 (9 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés quant à l'inscription à l'inventaire supplémentaire et aux immeubles sis dans le périmètre de protection. La proposition de texte du Conseil d'Etat tient d'ailleurs compte de ces suggestions.

L'amendement gouvernemental trouve également l'approbation du Conseil d'Etat. Toutefois, ce dernier insiste une nouvelle fois à ce que les attributions respectives du Service des sites et monuments nationaux et du Musée national d'histoire et d'art soient nettement délimitées et que le terme „nus“ soit remplacé par celui de „non bâtis“.

Articles 9 et 10 (10 et 11 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation quant aux amendements proposés à la fois par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture et par le Gouvernement, sauf en ce qui concerne l'article 10 où il faut remplacer le terme „nus“ par celui de „non bâtis“.

Article 11 (8 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose de faire ranger cet article à la suite de l'article 7 qui traite de la vente des immeubles classés. En effet, dans l'agencement actuel du texte, l'article sous revue n'a aucun lien organique avec les dispositions qui le précèdent et le suivent.

Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de texte de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés. Toutefois, il doit remarquer que le texte proposé par cette dernière diffère de celui retenu par le tableau synoptique comparant les différentes versions de texte et joint en annexe du document parlementaire *No 4715³, sess. ord. 2003-2004*. En effet, ledit tableau omet de reproduire la dernière phrase du paragraphe 1er libellée comme suit: „L'intention de l'Etat de vendre des immeubles classés expropriés doit être publiée dans la presse nationale.“ Le Conseil d'Etat recommande, en ce qui concerne cette phrase, de s'inspirer de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que l'article sous revue doit être réexaminé en ce qui concerne la cession d'un immeuble classé exproprié à une personne privée autre que l'ancien propriétaire ou ses héritiers auxquels il faudrait réserver une priorité absolue dans ce cas de figure. S'il y avait par impossible désaccord sur le prix et les charges à respecter, seule une vente aux enchères publiques constituerait un moyen adéquat selon le Conseil d'Etat pour départager les parties, celles-ci assumant en pareille hypothèse des risques égaux. Il propose en outre de fixer un délai de réponse aux propriétaires afin de ne pas faire traîner inutilement l'évacuation des dossiers en cause.

Le Conseil d'Etat, tout en se prononçant pour la cession de gré à gré d'un tel immeuble à une autre personne publique que l'Etat, recommande de libeller l'article comme suit:

„**Art. 8.**– (1) Les immeubles classés expropriés peuvent être cédés de gré à gré à des personnes publiques aux fins et aux conditions prévues au cahier des charges annexé à l'acte de cession dont il fait partie intégrante.

(2) En cas de cession à une personne privée, les anciens propriétaires ou leurs ayants droit sont préalablement mis en demeure par le ministre de présenter leurs observations dans le délai qu'il fixe et de faire ainsi valoir leur droit de préemption.

En cas de désaccord sur le prix et les charges à assumer, l'Etat doit procéder à la vente aux enchères publiques de l'immeuble classé exproprié. La vente et le cahier des charges sont portés à la connaissance du public par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“

Article 12

La Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture a suivi largement la proposition de texte du Conseil d'Etat et a limité la durée des travaux à entreprendre au terme de six mois.

L'amendement gouvernemental prévoit deux périodes de réquisition, à savoir une première période de six mois et une deuxième période sans aucune limitation de durée. D'après le commentaire de l'amendement proposé, „l'Etat doit être en mesure de prolonger la réquisition“ aux fins „de garantir la continuation utile et nécessaire des travaux de sauvetage. Bien évidemment, cette dernière ne peut en aucun cas dépasser le temps des mesures urgentes à mettre en œuvre.“

Le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale du présent avis pour s'opposer formellement à cette disposition à défaut d'une précision de sa durée qu'il appartient au législateur de fixer. De même, il n'entrevoit pas la nécessité d'ordonner cette deuxième période par le Gouvernement en conseil au lieu du ministre compétent qui a procédé à la première réquisition. Enfin, le Conseil d'Etat estime que la décision du ministre doit être motivée aux fins de justifier la réquisition ordonnée.

Article 13

Le Conseil d'Etat marque son accord avec la proposition de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés.

Intitulé de la section 4 (Chapitre 2 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale du présent avis pour proposer un nouveau chapitre séparé traitant de la constitution d'un périmètre de protection. Aussi l'intitulé du chapitre sous avis se lira-t-il comme suit: „*Chapitre 2.– L'inscription à l'inventaire supplémentaire*“.

Article 14

Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture.

Article 15 (18 selon le Conseil d'Etat)

Cet article, à la suite du réagencement proposé par le Conseil d'Etat, rangera sous le chapitre 3 consacré à la constitution d'un périmètre de protection.

Article 16 (15 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale du présent avis pour s'opposer formellement à la disposition sous examen pour les raisons plus amplement y exposées. De même, le périmètre de protection sera traité sous le chapitre spécial nouveau y consacré.

Article 17 (16 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat, sauf à traiter la constitution d'un périmètre de protection dans un nouveau chapitre à part, marque son accord avec les propositions de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés et avec les amendements gouvernementaux. Toutefois il propose de remplacer au paragraphe 5 le terme „nus“ par celui de „non bâtis“.

Article 18 (17 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à son commentaire de l'article 6 du présent projet pour proposer un nouveau libellé tout en précisant que la liste des immeubles intégrés dans un périmètre de protection sera traitée sous le chapitre nouveau y relatif.

Chapitre 3 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations générales pour recommander ce nouveau chapitre dont l'intitulé se lira comme suit: „*La constitution d'un périmètre de protection*“.

Articles 18 à 20 (nouveaux selon le Conseil d'Etat)

Quant aux divers articles composant ce chapitre, le Conseil d'Etat a repris les dispositions y relatives du projet de loi sous avis tout en arrêtant l'objectif et la procédure propres à la constitution d'un périmètre de protection. Il en résulte nécessairement une nouvelle numérotation des articles suivants du projet de loi sous revue.

Le Conseil d'Etat recommande de modifier l'intitulé de la section suivante du texte sous avis en remplaçant le terme de „section“ par celui de „chapitre“. Aussi l'intitulé aura-t-il la teneur suivante: „*Chapitre 4.– Le déclassement et la radiation*“.

Article 19 (21 selon le Conseil d'Etat)

En vertu du principe du parallélisme des formes, à la fois le déclassement total ou partiel et la radiation totale ou partielle doivent intervenir dans les mêmes formes que celles à l'origine du classement, voire de l'inscription à l'inventaire supplémentaire d'un immeuble.

Le Conseil d'Etat renvoie en outre à la partie générale du présent avis pour s'opposer formellement au paragraphe 2 de l'article sous avis précisant que la radiation totale ou partielle intervient par arrêté ministériel.

TITRE II

Les objets mobiliers (selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose un nouveau titre au libellé suivant: „*Titre II – Les objets mobiliers*“ qui est subdivisé en trois chapitres traitant du classement, de l'inscription à l'inventaire supplémentaire ainsi que du déclassement et de la radiation.

Article 20 (22 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat se rallie à la fois à la version proposée par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture et par les amendements gouvernementaux, sauf une modification d'ordre purement stylistique. Il propose de remplacer les termes „comme trésor national“ par ceux de „trésor national“.

Quant à l'amendement gouvernemental relatif aux biens des collections publiques, le Conseil d'Etat se demande, vu le commentaire y relatif, ce qu'il faut dans le présent contexte entendre par „collections publiques“.

Il renvoie à ce sujet à l'article 1er, point 1) de la loi du 9 janvier 1998 portant transposition de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne. La définition y retenue pourrait servir utilement dans le présent contexte.

Le Conseil d'Etat tient cependant à remarquer que les objets mobiliers classés dits trésors nationaux et appartenant à l'Etat sont inaliénables, voire nécessitent l'autorisation du ministre en cas de vente par un propriétaire particulier. Cette situation n'est pas faite pour faciliter les activités des personnes publiques aux fins de compléter leurs collections notamment par voie d'échanges ou même par vente d'objets qu'elles possèdent en double ou en triple à la suite de legs, de donations, voire de fouilles ou découvertes. Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il faudrait réserver en l'espèce une plus grande liberté d'action aux personnes publiques dans l'intérêt même de la protection et de la conservation du patrimoine culturel concerné.

Il propose donc de réserver au ministre le pouvoir de déclarer trésors nationaux les ou des biens appartenant aux collections publiques. Cette latitude permettrait au ministre de déclarer certains biens mobiliers d'une collection publique trésors nationaux seulement à l'exclusion d'autres objets faisant partie de la même collection (p. ex. la collection des tableaux de Joseph Kutter, de Nico Klopp, ...). Le Conseil d'Etat estime enfin que le terme „trésors nationaux“ est à employer au singulier constituant désormais un terme générique consacré.

Cet alinéa se lira donc comme suit:

„Les objets mobiliers appartenant aux collections des instituts culturels de l'Etat, des établissements publics de l'Etat et des communes, des établissements d'utilité publique et des communes peuvent être déclarés trésor national par décision expresse du ministre.“

Article 21 (23 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat ne peut se rallier à la proposition de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés et à l'amendement gouvernemental quant à l'initiative émanant d'un particulier, voire d'un pourcentage de personnes inscrites au registre de la population de la commune où se trouve situé l'objet mobilier concerné pour les raisons plus amplement développées dans la partie générale du présent avis. Il estime par ailleurs qu'une certaine réserve est indiquée, cette démarche touchant l'intimité de la vie des propriétaires concernés. Enfin, une telle démarche n'est pas faite pour attirer au Luxembourg de nombreuses collections privées étrangères. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de réserver une telle initiative aux seuls ministre, propriétaires, Commission des sites et monuments, voire aux communes.

Article 22 (24 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de maintenir le deuxième alinéa de sa proposition de texte qui, contrairement à la déclaration de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés, n'est ni superfétatoire, ni soumise aux principes de la procédure administrative non contentieuse. Il estime cependant qu'une modification d'ordre rédactionnel s'impose dans la mesure où le ministre compétent ne statue pas sur le classement, mais au contraire continue précisément la procédure de classement. Aussi cet alinéa pourrait-il être libellé comme suit:

„A défaut d'une réponse des propriétaires concernés dans les trois mois, le ministre poursuit la procédure de classement.“

Article 23 (25 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat se rallie à la version proposée par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture.

Article 24 (26 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie aux articles 6 et 18 du projet de loi pour remplacer le terme „complétée“ par celui de „publiée“. Il estime que les arguments développés dans son avis du 10 décembre 2002 restent valables en ce qui concerne cette publication (cf. *doc. parl. No 4715², sess. ord. 2002-2003*). Le Conseil d'Etat est d'avis qu'en tout cas il faudra aménager certains tempéraments à une telle publication et ceci dans l'intérêt de la sécurité des personnes et des biens concernés. Ainsi, cette publication ne devrait en aucun cas faire état de la localisation précise de l'objet mobilier en question, afin de ne pas susciter, voire provoquer des vocations délictueuses.

Article 25 (27 selon le Conseil d'Etat)

L'amendement proposé par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés ne donne pas lieu à de plus amples observations de la part du Conseil d'Etat qui estime cependant nécessaire d'atténuer le caractère trop absolu du paragraphe 3 imposant le transfert de propriété au seul profit de l'Etat ou d'autres personnes morales de droit public. L'autorisation du ministre devrait constituer une garantie nécessaire et suffisante en l'espèce. En effet, les articles 27(3) et 28(3) sont contradictoires.

Article 26 (28 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat se rallie aux amendements proposés par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture. Il ne peut cependant marquer son accord avec les amendements gouvernementaux versés en cause. En effet, les immeubles par destination sont de par leur définition juridique des meubles ou objets mobiliers de sorte qu'ils doivent figurer sous le chapitre des meubles et non des immeubles. De même, les motifs exposés plaidant pour la suppression du droit de préemption au profit de l'Etat ne sont pas de nature à convaincre le Conseil d'Etat qui estime, au contraire, que ce droit de préemption constitue une protection supplémentaire du patrimoine mobilier concerné. Enfin, le Conseil d'Etat propose un autre agencement des paragraphes de cet article pour des raisons de clarté.

Article 27 (29 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat ne peut se rallier à l'amendement de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture en ce qui concerne le paragraphe 1er. En effet, l'article actuellement en vigueur déclare la nullité de toute vente intervenue en violation des dispositions de l'article 23. Point n'est donc besoin au ministre de prononcer la nullité, celle-ci étant déjà constatée par la loi même.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de maintenir cette disposition et de libeller en conséquence le paragraphe 1er de la façon suivante:

„(1) La vente consentie en violation des dispositions des articles 27 et 28 est nulle.“

Article 28 (30 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat peut se rallier à l'amendement de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés. Toutefois, il estime qu'au paragraphe 1er, il faut à l'instar du paragraphe 2 préciser qu'il s'agit du transfert temporaire ou définitif ou bien prévoir que tout transfert, qu'il soit temporaire ou définitif, doit respecter ces règles.

Article 29 (31 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, dans la mesure où le Conseil d'Etat se rallie aux amendements proposés.

Article 30 (32 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat se rallie à l'amendement gouvernemental proposé. Toutefois, il estime que les agents en question doivent justifier de leurs qualités lors de ces missions ou activités.

Article 31 (42 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat se rallie aux amendements proposés. Toutefois, il faut préciser que ces mêmes règles sont applicables en cas de radiation totale ou partielle à l'inventaire supplémentaire.

Articles 33 à 41 (nouveaux selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale pour proposer un nouveau chapitre 2 intitulé „L'inscription à l'inventaire supplémentaire“ qui reprend en grande partie les dispositions afférentes aux objets mobiliers classés. Cette démarche permettra en outre d'inclure sous ce chapitre l'article 32 proposé par les amendements gouvernementaux.

Article 32 (39 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit d'un amendement gouvernemental. Le Conseil d'Etat estime que sa proposition de texte d'introduire pour cette catégorie d'objets mobiliers l'inscription à l'inventaire supplémentaire rend superfétatoire cet article qu'il propose donc de supprimer pour les raisons ci-après détaillées.

Quant au paragraphe 1er, le Conseil d'Etat renvoie aux observations de la partie générale du présent avis et notamment à l'opposition formelle à voir définir les différentes catégories d'objets mobiliers par règlement grand-ducal. Il se demande d'ailleurs quelle raison impérieuse s'oppose à ce que le transfert à l'étranger de ces biens culturels ne soit pas soumis à l'autorisation du ministre compétent. En cas de refus de ce dernier, le propriétaire dispose d'un recours devant la juridiction administrative.

Cette démarche rend d'ailleurs superflue la disposition déterminant par règlement grand-ducal la forme, les modalités de délivrance et l'utilisation de ce certificat.

Le paragraphe 2 de l'article sous avis est tout à fait superfétatoire par référence à l'article 28 proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture de la Chambre des députés, le transfert à l'étranger des objets mobiliers classés étant soit interdit, soit soumis à l'autorisation du ministre.

Enfin, quant au paragraphe 3, le Conseil d'Etat estime qu'il faudrait prévoir cette possibilité dans l'hypothèse d'un refus du ministre. Il renvoie donc à sa proposition de texte y relative sous le nouveau chapitre traitant de l'inscription des objets mobiliers à l'inventaire supplémentaire.

Article 33 (43 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat recommande de modifier l'intitulé du chapitre 3, d'une part, et de lui conférer, d'autre part, la qualité d'un nouveau titre au libellé suivant: „Titre III – Les fouilles, recherches et découvertes archéologiques“. Cette proposition souligne, d'après le Conseil d'Etat, le statut du patrimoine archéologique que mérite d'occuper celui-ci parmi les autres catégories du patrimoine culturel national.

Il s'agit d'un amendement gouvernemental. Le Conseil d'Etat estime que le paragraphe 1er doit adopter la terminologie propre à la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire à laquelle il se réfère par ailleurs. Ainsi, il s'agit en l'occurrence de faire établir un plan directeur sectoriel des sites archéologiques selon les procédures arrêtées par la loi précitée.

Quant au paragraphe 2, le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale du présent avis et plus particulièrement à son opposition formelle y relative. Il estime que cette information est indispensable mais ne peut que concerner les sites retenus par le plan directeur sectoriel qui, une fois déclaré obligatoire par règlement grand-ducal, s'impose aux plans d'aménagement général des communes qui doivent s'y conformer.

Le Conseil d'Etat renvoie à sa proposition de texte concernant l'article sous avis.

Article 34 (44 selon le Conseil d'Etat)

Cet amendement gouvernemental a trait à l'article 32 tel que proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture de la Chambre des députés. Celle-ci s'était en partie ralliée à la proposition du Conseil d'Etat, mais elle avait proposé „de nouveaux paragraphes (3), (4) et (5) fixant clairement les conditions auxquelles est soumise l'autorisation du ministre de procéder à des recherches ou des fouilles. La Commission s'y est inspirée de la législation wallonne qui est la plus récente en la matière“.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations particulières à faire à l'encontre des propositions de ladite Commission auxquelles il peut se rallier.

Quant aux amendements gouvernementaux, le Conseil d'Etat estime qu'il faut préciser quant au paragraphe 1er que „Sans préjudice des autres travaux scientifiques“ au lieu de „Exception faite des travaux scientifiques“. De même, la dénomination „recherches ou fouilles“ est superfétatoire et totalement inutile. Le Conseil d'Etat estime cependant que, pour être complet, ce paragraphe devrait se référer également aux sites archéologiques et non seulement à la découverte et la mise à jour d'objets archéologiques.

Le paragraphe 2 énumère toute une série de travaux scientifiques dont se trouve chargé en l'occurrence le Musée national d'histoire et d'art. Et le commentaire de l'amendement de préciser: „Par ce catalogue de travaux scientifiques, ayant trait aux recherches et fouilles archéologiques, sont définies légalement toutes les opérations d'archéologie préventive que doit effectuer l'Etat, en l'occurrence ses archéologues du Musée national d'histoire et d'art.“

Le Conseil d'Etat, tout en étant conscient de l'importance grandissante de nos jours de l'archéologie préventive, estime que ces missions sont reprises par la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat. Aussi trouve-t-il inutile de reproduire ces missions spécifiques avec leurs définitions dans le cadre de l'article sous avis. Le Conseil d'Etat recommande en ordre subsidiaire d'énumérer de façon générale ces missions sans pour autant les définir puisque s'agissant de termes scientifiques, leur portée précise ne peut être contestée ou méconnue.

Quant au paragraphe 3 de l'amendement gouvernemental, le Conseil d'Etat renvoie en ce qui concerne les collaborateurs bénévoles aux observations de la partie générale du présent avis. Il propose de faire abstraction de cet alinéa comme étant superfétatoire par référence à l'article 29 de la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat.

Le Conseil d'Etat ne peut marquer son accord avec les amendements gouvernementaux en ce qui concerne les paragraphes 4, 6 et 7 pour les raisons plus amplement exposées dans la partie générale du présent avis.

Enfin, le Conseil d'Etat insiste à ce que le paragraphe 6 (7 selon le Conseil d'Etat) du texte proposé par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés soit maintenu. En effet, il importe dans l'intérêt de la protection et de la sauvegarde du patrimoine culturel de maintenir cette mesure conservatoire.

Article 35 (45 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit d'un amendement gouvernemental qui concerne l'article 33 tel que proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture et auquel peut se rallier le Conseil d'Etat. Toutefois, il propose une modification d'ordre purement rédactionnel dans la mesure où le bourgmestre doit avoir été préalablement informé de la découverte avant de pouvoir organiser la conservation provisoire des objets découverts.

Article 36 (46 selon le Conseil d'Etat)

L'amendement gouvernemental concerne l'article 34 du texte proposé par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés.

Le Conseil d'Etat peut, sauf quelques modifications d'ordre purement rédactionnel, se rallier aux amendements proposés aux paragraphes 1er, 2 et 3. Quant au paragraphe 4, le Conseil d'Etat, tout en renvoyant à l'article 12 du projet de loi et aux développements de la partie générale du présent avis, doit s'opposer formellement au texte sous avis. Par ailleurs, il se demande pourquoi la deuxième période de réquisition doit être accordée par le Gouvernement en conseil et non par le ministre compétent qui ordonne la première période. Enfin, il s'agit de la procédure définie sous les paragraphes 2 et 3 et non „sous les points 2 et 3“.

De même, le Conseil d'Etat laisse au législateur le soin de fixer la durée des deux périodes, voire la durée totale de la réquisition.

Le paragraphe 7 (6 selon la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture) est à supprimer tout simplement, le ministre pouvant toujours poursuivre l'expropriation d'un terrain pour cause d'utilité publique à condition de respecter les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Article 37 (47 selon le Conseil d'Etat)

L'amendement gouvernemental concerne l'article 35 tel que proposé par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat marque son accord avec les amendements proposés.

Article 38 (47, paragraphe 4 selon le Conseil d'Etat)

L'amendement gouvernemental concerne l'article 36 tel que proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture. Le Conseil d'Etat, vu le commentaire de l'amendement, marque son accord avec l'amendement gouvernemental.

Le Conseil d'Etat a dû constater que l'intitulé du chapitre suivant (chapitre 4) a été modifié par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés sans en indiquer le motif. Ainsi, la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux arrête le libellé suivant quant au chapitre sous revue: „*Chapitre IV – De la garde et de la conservation des sites et monuments historiques ainsi que des objets mobiliers classés*“. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés, mais propose d'en faire un nouveau titre IV au libellé suivant: „*La garde et la conservation des objets mobiliers classés et des objets archéologiques*“.

Articles 39 à 41 (48 à 50 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit des articles 37, 38 et 39 tels que proposés par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat marque son accord avec les amendements sous avis.

Le Conseil d'Etat recommande de modifier l'intitulé du chapitre 5 suivant et d'en faire un nouveau titre au libellé suivant: „*Titre V – Les secteurs sauvegardés*“.

Article 42 (51 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 40 de la proposition de texte de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement à condition de se conformer à la terminologie de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire dont le chapitre sous examen constitue d'ailleurs une copie fidèle des articles 11 et suivants de ladite loi. Ainsi, le cahier des charges prévu au paragraphe 4 constitue en fait un plan d'occupation du sol qui arrête par ses parties écrite et graphique les servitudes et autres charges à respecter dans le secteur sauvegardé concerné. Aussi y a-t-il lieu de remplacer les termes „un cahier des charges“ par ceux de „un plan d'occupation du sol“.

Article 43 (52 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 41 de la version proposée par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat, vu qu'il s'agit d'une copie fidèle des articles y relatifs de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, marque son accord avec l'amendement sous avis. Le Conseil d'Etat estime cependant qu'il y a lieu de remplacer au paragraphe 1er les termes „par le secteur de sauvegarde“ par ceux de „par les plans“ conformément à la loi précitée. De même, il y a lieu de lire „sans préjudice des effets des paragraphes 2 à 5 du présent article“ au lieu de „des alinéas 2 à 5 du présent article“.

Le Conseil d'Etat propose en outre de remplacer les termes „tel que visé par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire“ par ceux de „dans le cadre de l'aménagement du territoire“ et de lire „au paragraphe 6“ au lieu de „à l'alinéa 6“. Cette même remarque concerne également le paragraphe 4 de l'article sous revue dans la mesure où il faut lire „paragraphe 2“ au lieu de „alinéa 2“.

Article 44 (53 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 42 du texte proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture. Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement en question à condition de respecter la terminologie des articles y afférents de la loi du 21 mai 1999 dont il constitue une copie conforme. Ainsi, il y a lieu de remplacer les termes „le cahier des charges“ par „plan d'occupation du sol“ quant au paragraphe 1er de l'article sous revue.

Il en est de même du paragraphe 2 dans la mesure où il faut lire „l'exécution du plan déclaré obligatoire“ au lieu de „l'exécution du cahier des charges“.

Article 45 (54 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 43 de la version proposée par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés. Cet amendement mérite d'être réexaminé et ceci pour des raisons de compréhension et de lisibilité surtout.

D'après le commentaire de la Commission parlementaire, cet amendement „reprenait la proposition du Conseil d'Etat mais propose d'ajouter, dans l'énumération des travaux interdits, les démolitions. En outre, la Commission propose d'introduire un délai alternatif à celui des quatre années à partir de la notification du projet au cas où le Gouvernement décide de ne pas mettre en place le secteur sauvegardé. Ce nouveau délai serait celui de quatre mois après la demande d'avis à la commune, ceci avant la saisine du Gouvernement en conseil. En effet, il serait inéquitable de laisser en vigueur pendant quatre années les effets provisoires d'une proposition de secteur sauvegardé que le Gouvernement désire, d'emblée, ne pas mettre en place.“

Le Conseil d'Etat doit admettre que les auteurs de l'amendement sous avis n'ont pas correctement interprété les dispositions afférentes de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire (art. 16), d'une part, et, d'autre part, ne sont pas rompus à l'élaboration d'un plan d'occupation du sol ou d'une proposition de délimitation d'un secteur sauvegardé, partie écrite et partie graphique. Ces opérations de planification et d'aménagement, il est vrai, sont assez fastidieuses pour nécessiter un temps largement supérieur à un délai de quatre mois. Ainsi, en toute hypothèse, il serait impossible au ministre de présenter son plan ou sa proposition dans le délai imparti et ceci par référence à l'article 40, paragraphe 4 (et non point 4). Ce paragraphe arrête, dans la version amendée proposée, que „Dès l'approbation de la proposition par le Gouvernement en conseil, le ministre élabore un cahier des charges comportant toutes les mesures de protection et d'aménagement à mettre en œuvre, notamment pour les zones pour lesquelles il échet d'arrêter avec un degré de précision suffisant les charges et les servitudes grevant les propriétés et les contraintes découlant de l'utilité publique“.

De même, le Conseil d'Etat estime que les interdictions prévues commencent à s'appliquer à partir du jour de dépôt à la maison communale du plan ou de la proposition et non pas du jour de sa notification aux autorités communales. En effet, ces interdictions doivent faire l'objet d'une publicité pour être opposables aux tiers. Or, tel n'est pas le cas dans l'hypothèse de la seule notification.

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il que l'article sous avis est à revoir dans son ensemble pour le conformer notamment aux délais prévus pour l'élaboration d'un tel plan ou d'une telle proposition. Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime que les références à d'autres articles du projet de loi sous avis ne sont pas correctes. Enfin, le maintien des deux délais semble impossible au Conseil d'Etat pour être contradictoire et contraire à la fois nonobstant le commentaire y afférent de l'amendement proposé. Une solution consisterait à réduire le délai prévu de quatre années.

Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à sa proposition de texte qui a pris pour modèle l'article 16 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Article 46 (55 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 44 tel que proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture, qui avait précisé qu'elle „reprenait la proposition de texte du Conseil d'Etat à l'exception de la première phrase dans laquelle est ajoutée la possibilité pour le ministre de fixer des conditions. La Commission parlementaire propose en outre d'ajouter, au début de l'article, les mots „sans préjudice des dispositions du cahier des charges““.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement sous réserve d'une modification d'ordre purement rédactionnel. Il renvoie dans ce contexte à sa proposition de texte.

Le Conseil d'Etat propose de modifier l'intitulé du chapitre 6 qui se lira comme suit: „*Titre VI – La publicité*“.

Le Conseil d'Etat se doit de renvoyer, avant de procéder à l'examen des articles de ce chapitre, à la partie générale du présent avis. En effet, il s'était opposé formellement à certaines dispositions pour les raisons plus amplement y exposées. C'est sous cette réserve expresse que le Conseil d'Etat procède en ordre subsidiaire à l'examen des divers articles.

Article 47 (56 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 45 proposé par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement proposé.

Article 48 (57 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 46 du texte proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture de la Chambre des députés, qui avait motivé l'amendement sous avis de la façon suivante: „... La Commission prend acte des réserves émises notamment par le Conseil d'Etat sur le pouvoir du ministre (tel que proposé par le projet initial) et qui consiste à émettre des autorisations pour l'installation de publicités en dehors des agglomérations c.-à-d. où toute publicité serait d'office interdite. La Commission constate que le Conseil d'Etat n'entend pas proposer des mesures pour réglementer spécifiquement les espaces en dehors des agglomérations. Ces espaces étant d'après la Commission particulièrement sensibles, il est proposé de confirmer l'interdiction de principe tout en instaurant la possibilité de créer, par règlement grand-ducal, des zones de publicité autorisées telles que prévues notamment par la législation française de 1995. Cette procédure empêchera le ministre d'émettre des autorisations et refus ponctuels au gré des requérants et délimitera clairement au su de chacun des zones où des publicités sont autorisées, sous réserve bien entendu des autres critères définis par cette même loi.“

Le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle à l'endroit du paragraphe 1er de l'article sous revue malgré les observations émises par la Commission parlementaire précitée et ceci pour plusieurs raisons.

En premier lieu, le Conseil d'Etat doit rappeler que les mesures sous examen sont de nature à porter atteinte à la liberté de commerce et de l'industrie consacrée par l'article 11(6) de la Constitution, la loi seule pouvant y aménager des restrictions. De même, il faut relever que la publicité en général ne concerne pas que le seul ministre de la Culture mais relève également de la compétence d'autres départements ministériels et plus particulièrement de celle du ministre de l'Environnement en ce qui concerne les zones sises en dehors des agglomérations. En effet, d'après l'article 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles en dehors des zones affectées à l'habitation, à l'exploitation de commerces, à l'implantation d'industries, aux installations et constructions sportives et assimilées, ainsi qu'à d'autres destinations, dans la zone verte „seules peuvent être érigées des constructions servant à l'exploitation agricole, jardinière, maraîchère, sylvicole, viticole, piscicole, apicole ou cynégétique ou d'un but d'utilité publique. Les constructions restent cependant soumises à l'autorisation du Ministre“. Qu'en est-il des compétences des ministres de l'Economie et des Classes moyennes en l'espèce?

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que la référence aux règlements relatifs à la circulation routière pour définir le terme d'agglomération n'est pas appropriée dans la mesure où les communes disposent d'un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de leur territoire et partant arrêtant les diverses agglomérations composant celui-ci.

Enfin, l'article sous revue précise que „ces zones peuvent être instituées par règlement grand-ducal“. Il faut se demander dans le présent contexte quel organe est habilité à instituer une telle zone? Sur le plan communal, seul le conseil communal est compétent de prévoir la création d'une telle zone dans le cadre du plan d'aménagement général communal conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Or, cette dernière ne prévoit pas la création d'une telle zone (cf. règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune).

La création d'une telle zone ne saurait et ne pourrait donc intervenir que dans le cadre de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire par le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire soit de sa propre initiative, soit à la suite de celle du ministre de la Culture, en respectant la procédure arrêtée en l'espèce par la prédite loi, procédure garantissant la participation des communes

et du public et la publicité des mesures à intervenir. Or, l'article sous revue ne prévoit pas une telle procédure indispensable selon le Conseil d'Etat qui, pour toutes ces raisons, propose d'en supprimer tout simplement le paragraphe 1er.

Quant au paragraphe 5, il faut remplacer les termes „dans leur état antérieur“ par ceux de „dans leur pristin état“, terme juridique consacré.

Enfin, quant au paragraphe 6 proposé par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés au motif que „le Conseil d'Etat a omis les dispositions ayant trait aux actions permettant de réagir directement aux publicités érigées en fraude à la présente législation. Il est proposé de mettre en place un minimum de mesures permettant aux autorités de faire disparaître au plus vite la publicité illégale“, le Conseil d'Etat estime inutile de reproduire le droit commun en l'espèce. En effet, en cas de flagrant délit pour autant que la loi prévoit une peine d'emprisonnement, il y a lieu de s'en tenir au droit commun tel qu'il découle des articles 31 à 39 du Code d'instruction criminelle pour ce qui est des mesures que peuvent prendre les officiers de police judiciaire chargés de la recherche des infractions. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de faire abstraction dudit paragraphe.

Le Conseil d'Etat propose de modifier l'intitulé du chapitre 7 qui se lira comme suit: „*Titre VII – La Commission des sites et monuments*“. Quant à la suppression de l'appendice „national“, le Conseil d'Etat, tout en renvoyant aux observations générales du présent avis, rappelle que celle-ci entraîne une modification de la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat et plus particulièrement de son article 16.

Article 49 (58 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 47 du texte proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture. Quant à l'amendement gouvernemental même consistant à supprimer à la fois l'appendice „national“ et „l'autorité du ministre“, le Conseil d'Etat renvoie aux observations y afférentes de la partie générale du présent avis. En effet, les motifs avancés par les auteurs de l'amendement ne convainquent nullement le Conseil d'Etat de la nécessité impérieuse de cette démarche.

Quant à l'instauration des sous-commissions au sein de la Commission des sites et monuments, le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit en fait de l'article 50(4) nouveau et non de l'article 48, point 4 nouveau, tel qu'exposé par le commentaire de l'amendement sous revue.

Article 50 (59 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit des articles 47 et 48 de la version proposée par la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés. Celle-ci avait repris „le texte proposé par le Conseil d'Etat en ajoutant un troisième alinéa qui fournit une base légale à la création de sous-commissions spécialisées au sein de la Commission des sites et monuments nationaux et qui permettront de réagir plus rapidement en cas d'urgence“. L'amendement gouvernemental précise quant à lui que „Afin de permettre aux commissions spécialisées d'émettre des avis, qui parfois peuvent revêtir une certaine urgence, il y a lieu de prévoir cette délégation de compétence“. Le Conseil d'Etat estime quant à lui que l'article 49 amendé, en arrêtant que la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Commission des sites et monuments sont fixés par règlement grand-ducal, rend ce nouveau paragraphe 4 tout à fait superfétatoire. Il renvoie d'ailleurs dans ce contexte à son avis en date de ce jour concernant le projet de règlement grand-ducal fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Commission des sites et monuments.

Enfin, pour reprendre le commentaire de l'amendement gouvernemental, le Conseil d'Etat n'entrevoit pas l'utilité sinon la nécessité d'instituer des sous-commissions qui ne seraient pas appelées, voire habilitées à émettre des avis ou de conseiller le ministre pour ce qui est des affaires dont elles se trouveraient saisies.

Quant au paragraphe 5 de l'article sous revue, le Conseil d'Etat doit renvoyer à son opposition formelle pour les raisons détaillées dans la partie générale du présent avis.

Le Conseil d'Etat recommande de modifier l'intitulé du chapitre VIII comme suit: „*Titre VIII – Dispositions pénales*“.

Article 51 (60 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit de l'article 49 du texte proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture. Le Conseil d'Etat se rallie aux amendements proposés, sauf qu'il y a lieu de remplacer aux paragraphes 3 et 4 les termes „état antérieur“ par ceux de „pristin état“.

Le Conseil d'Etat recommande de modifier l'intitulé du chapitre 9 qui se lira comme suit: „Titre IX – Disposition spéciale“.

Article 52 (61 selon le Conseil d'Etat)

Le texte proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture et l'amendement gouvernemental prévoient un recours en annulation devant le tribunal administratif. Le Conseil d'Etat renvoie aux observations générales du présent avis pour recommander l'introduction d'un recours de pleine juridiction.

Le Conseil d'Etat propose un nouveau titre à l'intitulé suivant: „Titre X – Disposition modificative“, qui comporte un nouvel article 62 proposé par le Conseil d'Etat.

De même, il recommande de modifier l'intitulé du chapitre 10, qui se lira comme suit: „Titre XII – Dispositions transitoires“.

Articles 54 à 56 (64 à 66 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit des articles 53 et 54 de la version proposée par la Commission parlementaire. Le Conseil d'Etat marque son accord avec les amendements sous revue.

Le Conseil d'Etat recommande de modifier l'intitulé du chapitre 11 qui se lira comme suit: „Titre XI – Dispositions abrogatoires“.

Article 53 (63 selon le Conseil d'Etat)

Il s'agit des articles 51 et 52 du texte proposé par la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture. Le Conseil d'Etat, vu le commentaire de l'amendement gouvernemental, se rallie aux amendements sous examen.

Suit le texte proposé par le Conseil d'Etat:

*

PROJET DE LOI
relative à la conservation et à la protection du patrimoine culturel

TITRE I

Les immeubles

Chapitre 1er – *Le classement*

Art. 1er. Les immeubles, bâtis ou non bâtis, dont la conservation présente un intérêt public du point de vue archéologique, historique, architectural, artistique, esthétique, scientifique, technique ou industriel, peuvent être classés en totalité ou en partie monuments nationaux selon les règles établies par la présente loi.

Les monuments archéologiques et les terrains qui renferment des vestiges archéologiques font partie des immeubles susceptibles d'être classés.

Il en est de même des immeubles dont la protection est nécessaire pour isoler, dégager ou assainir un immeuble classé ou inscrit à l'inventaire supplémentaire ainsi que, d'une façon générale, des immeubles, bâtis ou non bâtis, situés dans le périmètre de protection d'un immeuble classé ou inscrit à l'inventaire supplémentaire.

Art. 2. Le classement d'un immeuble peut s'opérer soit à l'initiative du ministre ayant la Culture dans ses attributions, dénommé ci-après „le ministre“, ou à la demande de la Commission des sites et monuments prévue à l'article 58 de la présente loi, soit de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble, soit des propriétaires, soit d'une association d'importance nationale dont les statuts ont été publiés au Mémorial et qui exerce ses activités statutaires dans le domaine de la protection du patrimoine culturel.

Les demandes écrites y relatives sont à adresser au ministre.

Art. 3. L'immeuble est classé par arrêté grand-ducal. Sauf s'il y a péril en la demeure, la Commission des sites et monuments, les propriétaires concernés ainsi que la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé sont demandés en leurs observations.

A défaut d'une réponse de leur part dans les trois mois de la demande, le ministre poursuit la procédure aux fins du classement de l'immeuble concerné.

L'arrêté grand-ducal détermine les effets du classement en précisant les servitudes et autres charges frappant l'immeuble classé.

Art. 4. L'arrêté de classement est notifié par le ministre moyennant lettre recommandée avec avis de réception aux propriétaires de l'immeuble concerné et à charge pour ceux-ci d'en informer, le cas échéant, les locataires et les usufruitiers. L'arrêté de classement est notifié dans les mêmes formes à la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble classé.

A compter du jour de la notification aux propriétaires, tous les effets du classement s'appliquent de plein droit à l'immeuble concerné.

Art. 5. L'arrêté de classement est transcrit, par les soins du ministre, au bureau des hypothèques de la situation de l'immeuble classé. Cette inscription ne donne pas lieu à perception au profit du Trésor.

Art. 6. La liste des immeubles classés peut préciser que ceux-ci ont été classés pour leur valeur propre ou pour être situés dans un périmètre de protection. La mise à jour de cette liste est publiée tous les ans au Mémorial.

Art. 7. (1) Les effets du classement suivent l'immeuble classé en quelques mains qu'il passe.

(2) La vente d'un immeuble classé doit être autorisée par le ministre.

(3) Lors de la vente d'un immeuble classé, l'Etat jouit d'un droit de préemption.

(4) Celui qui vend un immeuble classé est tenu de faire connaître l'existence du classement à l'acquéreur.

(5) La vente consentie en violation des formalités prévues aux paragraphes 2 à 4 du présent article est nulle.

Art. 8. (1) Les immeubles classés expropriés peuvent être cédés de gré à gré à des personnes publiques aux fins et aux conditions prévues au cahier des charges annexé à l'acte de cession dont il fait partie intégrante.

(2) En cas de cession à une personne privée, les anciens propriétaires ou leurs ayants droit sont préalablement mis en demeure par le ministre de présenter leurs observations dans le délai qu'il fixe et de faire ainsi valoir leur droit de préemption.

En cas de désaccord sur le prix et les charges à assumer, l'Etat doit procéder à la vente aux enchères publiques de l'immeuble classé exproprié. La vente et le cahier des charges sont portés à la connaissance du public par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.

Art. 9. L'immeuble classé ne peut être détruit ou déplacé, même en partie, ni changer d'affectation, ni être l'objet d'un travail de construction, de restauration, de réparation ou de modification quelconque sans autorisation préalable du ministre.

Les travaux autorisés s'exécutent sous la surveillance du Service des sites et monuments nationaux pour les immeubles bâtis et sous la surveillance du Musée national d'histoire et d'art pour les immeubles non bâtis.

Art. 10. (1) Le ministre peut toujours faire exécuter par le Service des sites et monuments nationaux ou le Musée national d'histoire et d'art, et aux frais de l'Etat, les travaux jugés indispensables à la conservation d'un monument classé n'appartenant pas à l'Etat.

(2) Pour pouvoir constater la nécessité et l'urgence de ces travaux, le ministre fait procéder périodiquement à des visites des lieux des immeubles classés.

Les propriétaires sont informés de cette visite, au moins quinze jours à l'avance, par lettre recommandée avec avis de réception.

Les agents désignés par le ministre pour procéder à ces visites des lieux doivent justifier de leur qualité à toute demande.

Art. 11. Sans préjudice des dispositions de l'article 10, paragraphe 1er, lorsque la conservation d'un immeuble classé est gravement compromise par l'inexécution de travaux de réparation ou d'entretien, le ministre peut mettre en demeure les propriétaires de faire procéder auxdits travaux dans un délai déterminé. Ces travaux sont faits sous la surveillance du Service des sites et monuments nationaux pour les immeubles bâtis et du Musée national d'histoire et d'art pour les immeubles non bâtis.

Cette mise en demeure doit être motivée et doit préciser aussi bien les travaux à effectuer par les propriétaires que la participation financière à supporter par l'Etat.

Art. 12. (1) Pour assurer l'exécution des travaux urgents de consolidation indispensables à la conservation des immeubles classés, le ministre, à défaut d'un accord amiable avec les propriétaires, peut par décision motivée réquisitionner les immeubles ou parties d'immeubles concernés et, au besoin, les immeubles voisins.

(2) La réquisition se fait par écrit et est notifiée aux propriétaires par lettre recommandée avec avis de réception.

(3) La réquisition indique les immeubles ou parties d'immeubles d'une façon aussi précise que possible et contient sommation aux propriétaires de tenir les locaux réquisitionnés à la disposition du Service des sites et monuments nationaux ou du Musée national d'histoire et d'art. Elle indique encore la durée des travaux à entreprendre pendant la période de réquisition qui ne peut excéder [...].

(4) Si, au terme de cette période, les travaux entrepris n'ont pas permis de consolider l'immeuble classé, une deuxième période de réquisition peut être ordonnée par décision motivée du ministre. Cette décision est notifiée aux propriétaires d'après la procédure définie sous les paragraphes 2 et 3.

Cette deuxième période ne peut en aucun cas excéder [...].

Art. 13. (1) Aucune construction nouvelle ne peut être adossée à un immeuble classé sans l'autorisation préalable du ministre.

(2) Nul ne peut acquérir, par voie de prescription, de droit sur un immeuble classé.

(3) Ne sont pas applicables aux immeubles classés les servitudes légales qui peuvent causer leur dégradation.

(4) Aucune servitude conventionnelle sur un immeuble classé ne peut être établie sans l'autorisation du ministre qui doit être annexée à la minute de l'acte.

Chapitre 2 – L'inscription à l'inventaire supplémentaire

Art. 14. (1) Les immeubles visés à l'article 1er qui, sans justifier un classement immédiat, présentent cependant un intérêt suffisant pour en rendre souhaitable la conservation, peuvent être inscrits sur une liste appelée inventaire supplémentaire.

(2) L'inscription des immeubles à l'inventaire supplémentaire peut s'opérer soit à l'initiative du ministre ou à la demande soit de la Commission des sites et monuments, soit de leurs propriétaires, soit de la commune sur le territoire de laquelle les immeubles sont situés, soit d'une association d'importance nationale dont les statuts ont été publiés au Mémorial et qui exerce ses activités statutaires dans le domaine de la protection du patrimoine culturel.

(3) Les demandes écrites y relatives sont à adresser au ministre.

Art. 15. L'inscription d'un immeuble à l'inventaire supplémentaire se fait par arrêté grand-ducal. Sauf s'il y a péril en la demeure, la Commission des sites et monuments, les propriétaires concernés ainsi que la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé sont demandés en leurs observations.

A défaut d'une réponse de leur part dans les trois mois de la demande, le ministre poursuit la procédure aux fins de l'inscription à l'inventaire supplémentaire.

L'arrêté grand-ducal détermine les effets de l'inscription à l'inventaire supplémentaire en précisant les servitudes et autres charges frappant l'immeuble inscrit.

Art. 16. (1) L'arrêté d'inscription à l'inventaire supplémentaire est notifié par le ministre aux propriétaires des immeubles concernés moyennant lettre recommandée avec avis de réception et à charge pour ceux-ci d'en informer, le cas échéant, les locataires et les usufruitiers. L'arrêté est notifié dans les mêmes formes à la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble inscrit.

(2) A compter du jour de la notification aux propriétaires, tous les effets de l'inscription à l'inventaire supplémentaire s'appliquent de plein droit à l'immeuble concerné.

(3) Les effets de l'inscription à l'inventaire supplémentaire suivent l'immeuble inscrit en quelques mains qu'il passe.

Celui qui vend un immeuble inscrit sur l'inventaire supplémentaire est tenu de faire connaître ce fait à l'acquéreur.

(4) A partir de la notification aux propriétaires, défense est faite aux propriétaires, locataires et usufruitiers de changer l'aspect ou l'affectation de l'immeuble ou de partie de celui-ci.

Les propriétaires, locataires ou usufruitiers qui ont l'intention de changer l'aspect ou l'affectation de l'immeuble doivent en demander par écrit au ministre l'autorisation en joignant le descriptif et les plans des changements qu'ils se proposent d'effectuer.

(5) L'Etat peut subventionner les travaux nécessaires à la conservation des immeubles ou parties d'immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire.

(6) Ces travaux s'exécutent sous la surveillance du Service des sites et monuments nationaux pour les immeubles bâtis et du Musée national d'histoire et d'art pour les immeubles non bâtis.

Art. 17. La liste des immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire peut préciser que ceux-ci ont été inscrits pour leur valeur propre ou pour être situés dans un périmètre de protection. La mise à jour de cette liste est publiée tous les ans au Mémorial.

Chapitre 3 – La constitution d'un périmètre de protection

Art. 18. (1) Les immeubles, bâtis ou non bâtis, qui se situent aux alentours immédiats d'un immeuble classé ou inscrit à l'inventaire supplémentaire peuvent être intégrés dans un périmètre de protection.

(2) La constitution d'un périmètre de protection se fait par arrêté grand-ducal. Sauf s'il y a péril en la demeure, la Commission des sites et monuments, les propriétaires concernés ainsi que la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé sont demandés en leurs observations.

A défaut d'une réponse de leur part dans les trois mois de la demande, le ministre poursuit la procédure aux fins de la constitution d'un périmètre de protection.

(3) La constitution d'un périmètre de protection peut être concomitante ou postérieure au classement ou à l'inscription à l'inventaire supplémentaire d'un immeuble.

Art. 19. (1) L'arrêté de constitution d'un périmètre de protection est notifié par le ministre aux propriétaires des immeubles concernés moyennant lettre recommandée avec avis de réception et à charge pour eux d'en informer, le cas échéant, les locataires et les usufruitiers. L'arrêté est notifié dans les mêmes formes à la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble concerné.

(2) A compter du jour de la notification aux propriétaires, tous les effets de la constitution d'un périmètre s'appliquent de plein droit à l'immeuble concerné.

(3) Les effets de la constitution d'un périmètre de protection suivent l'immeuble concerné en quelques mains qu'il passe.

Celui qui vend un immeuble sis dans un périmètre de protection est tenu de faire connaître ce fait à l'acquéreur.

(4) A partir de la notification aux propriétaires, défense est faite aux propriétaires, locataires et usufruitiers de changer l'aspect ou l'affectation de l'immeuble ou de partie de celui-ci.

(5) Les propriétaires, locataires ou usufruitiers qui ont l'intention de changer l'aspect ou l'affectation de l'immeuble doivent en demander par écrit au ministre l'autorisation en joignant le descriptif et les plans des changements qu'ils se proposent d'effectuer.

(6) L'Etat peut subventionner les travaux nécessaires à la conservation des immeubles ou parties d'immeubles situés dans un périmètre de protection.

(7) Ces travaux s'exécutent sous la surveillance du Service des sites et monuments nationaux pour les immeubles bâtis et du Musée national d'histoire et d'art pour les immeubles non bâtis.

Art. 20. La liste des immeubles sis dans un périmètre de protection peut préciser que ceux-ci sont situés aux abords immédiats d'un immeuble classé ou inscrit à l'inventaire supplémentaire. La mise à jour de cette liste est publiée tous les ans au Mémorial.

Chapitre 4 – Le déclassement et la radiation

Art. 21. (1) Le déclassement total ou partiel d'un immeuble classé se fait par arrêté grand-ducal soit à la demande des propriétaires, soit à l'initiative du ministre, soit à l'initiative de la Commission

des sites et monuments, soit à l'initiative de la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé ou d'une association d'importance nationale dont les statuts ont été publiés au Mémorial et qui exerce ses activités statutaires dans le domaine de la protection du patrimoine culturel.

L'avis respectivement de la Commission des sites et monuments et de la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé est toujours demandé lorsque l'initiative du déclassement n'émane pas d'elles.

L'arrêté de déclassement est notifié par le ministre aux propriétaires moyennant lettre recommandée avec avis de réception et transcrit, par les soins du ministre, au bureau des hypothèques de la situation de l'immeuble concerné. Cette transcription ne donne lieu à aucune perception au profit du Trésor. L'arrêté est notifié dans les mêmes formes à la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble concerné.

(2) La radiation totale ou partielle d'un immeuble inscrit à l'inventaire supplémentaire se fait par arrêté grand-ducal soit à la demande des propriétaires, soit à l'initiative du ministre, soit à l'initiative de la Commission des sites et monuments, soit à l'initiative de la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé ou d'une association d'importance nationale dont les statuts ont été publiés au Mémorial et qui exerce ses activités statutaires dans le domaine de la protection du patrimoine culturel.

L'avis respectivement de la Commission des sites et monuments et de la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé est toujours demandé lorsque l'initiative de radiation n'émane pas d'elles.

L'arrêté de radiation est notifié par le ministre aux propriétaires moyennant lettre recommandée avec avis de réception et transcrit, par les soins du ministre, au bureau des hypothèques de la situation de l'immeuble concerné. Cette transcription ne donne lieu à aucune perception au profit du Trésor. L'arrêté est notifié dans les mêmes formes à la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble concerné.

(3) La même procédure s'applique aux immeubles situés dans un périmètre de protection.

TITRE II

Les objets mobiliers

Chapitre 1er – *Le classement*

Art. 22. Les objets mobiliers, soit meubles proprement dits, soit immeubles par destination, dont la conservation présente un intérêt public du point de vue archéologique, architectural, historique, artistique, esthétique, scientifique, technique ou industriel peuvent être classés en totalité ou en partie trésor national.

Les objets mobiliers appartenant aux collections des instituts culturels de l'Etat, des établissements publics de l'Etat et des communes, des établissements d'utilité publique et des communes peuvent être déclarés trésor national par décision expresse du ministre.

Art. 23. Le classement des objets mobiliers peut s'opérer soit à l'initiative du ministre ou à la demande soit de la Commission des sites et monuments, soit de leurs propriétaires, soit de la commune sur le territoire de laquelle l'objet mobilier est situé.

Les demandes écrites y afférentes sont à adresser au ministre.

Art. 24. Les objets mobiliers sont classés par arrêté grand-ducal. Sauf s'il y a péril en la demeure, la Commission des sites et monuments et les propriétaires concernés sont demandés en leurs observations.

A défaut d'une réponse de leur part dans les trois mois de la demande, le ministre poursuit la procédure aux fins du classement de l'objet mobilier.

L'arrêté grand-ducal détermine les effets du classement en précisant les servitudes et autres charges frappant l'objet mobilier classé.

Art. 25. (1) L'arrêté de classement est notifié par le ministre moyennant lettre recommandée avec avis de réception aux propriétaires des objets mobiliers concernés. Il est notifié dans les mêmes formes à la commune sur le territoire de laquelle est situé l'objet mobilier classé.

(2) A compter du jour de la notification aux propriétaires, tous les effets du classement s'appliquent de plein droit à l'objet mobilier visé.

Art. 26. La mise à jour de la liste des objets mobiliers classés est publiée tous les ans au Mémorial.

Art. 27. (1) Tous les objets mobiliers classés sont imprescriptibles.

(2) Les objets mobiliers classés appartenant à l'Etat sont inaliénables.

(3) Les objets mobiliers classés appartenant à toute autre personne que l'Etat ne peuvent être aliénés qu'avec l'autorisation du ministre.

Art. 28. (1) Les effets du classement suivent l'objet mobilier classé, en quelques mains qu'il passe.

(2) Les effets du classement subsistent à l'égard des meubles classés qui deviennent des immeubles par destination.

(3) Toute vente d'un objet mobilier classé doit être notifiée par le vendeur au ministre dans les quinze jours de sa date moyennant lettre recommandée avec avis de réception.

(4) Lors de la vente d'un objet mobilier classé, l'Etat jouit d'un droit de préemption.

(5) Tout particulier qui vend un objet mobilier classé est tenu de faire connaître à l'acquéreur l'existence du classement.

Art. 29. (1) La vente consentie en violation des dispositions des articles 27 et 28 est nulle.

(2) L'acquéreur ou le sous-acquéreur de bonne foi, entre les mains duquel l'objet est revendiqué, a droit au remboursement de son prix d'acquisition.

(3) Les dispositions du présent article sont applicables aux objets mobiliers classés perdus ou volés.

Art. 30. (1) Tout transfert à l'étranger d'objets mobiliers classés, qui implique un changement de propriétaire, est interdit.

(2) Tout transfert à l'étranger d'objets mobiliers classés, qui n'implique pas de changement de propriétaire, est soumis à l'autorisation du ministre, l'avis de la Commission des sites et monuments ayant été demandé.

Art. 31. Les objets mobiliers classés ne peuvent être modifiés, réparés ou restaurés sans l'autorisation préalable du ministre. Ces travaux s'exécutent sous la surveillance et le contrôle du Service des sites et monuments nationaux ou du Musée national d'histoire et d'art.

Art. 32. Le Service des sites et monuments nationaux ou le Musée national d'histoire et d'art procède au moins tous les cinq ans au récolement des objets mobiliers classés.

En outre, les propriétaires ou détenteurs de ces objets sont tenus, sur demande, de les présenter aux agents du Service des sites et monuments nationaux ou du Musée national d'histoire et d'art.

Les agents doivent justifier de leur qualité à toute demande.

Chapitre 2 – L'inscription à l'inventaire supplémentaire

Art. 33. Les objets mobiliers, désignés biens culturels ci-après, qui, sans justifier un classement immédiat, présentent cependant un intérêt suffisant pour en rendre souhaitable la conservation, peuvent être inscrits sur une liste appelée inventaire supplémentaire.

Art. 34. L'inscription d'un bien culturel à l'inventaire supplémentaire se fait par arrêté grand-ducal. Sauf s'il y a péril en la demeure, la Commission des sites et monuments et les propriétaires concernés sont demandés en leurs observations.

A défaut d'une réponse de leur part dans les trois mois de la demande, le ministre poursuit la procédure aux fins de l'inscription à l'inventaire supplémentaire du bien culturel.

L'arrêté grand-ducal détermine les effets de l'inscription à l'inventaire supplémentaire en précisant les servitudes et autres charges frappant le bien culturel.

Art. 35. (1) L'arrêté de l'inscription à l'inventaire supplémentaire est notifié par le ministre moyennant lettre recommandée avec avis de réception aux propriétaires des biens culturels concernés. L'arrêté est notifié dans les mêmes formes à la commune sur le territoire de laquelle est situé le bien culturel.

(2) A compter du jour de la notification au propriétaire, tous les effets de l'inscription à l'inventaire supplémentaire s'appliquent de plein droit au bien culturel.

Art. 36. (1) Les effets de l'inscription à l'inventaire supplémentaire suivent le bien culturel en quelques mains qu'il passe.

(2) Toute vente d'un bien culturel doit être notifiée par le vendeur au ministre dans les quinze jours de sa date moyennant lettre recommandée avec avis de réception.

(3) Les biens culturels appartenant à toute autre personne que l'Etat ne peuvent être aliénés qu'avec l'autorisation du ministre.

(4) Lors de la vente d'un bien culturel, l'Etat jouit d'un droit de préemption.

(5) Les effets de l'inscription à l'inventaire supplémentaire subsistent à l'égard des biens culturels qui deviennent immeubles par destination.

(6) Tout particulier qui vend un bien culturel est tenu de faire connaître à l'acquéreur l'existence de l'inscription à l'inventaire supplémentaire.

Art. 37. (1) La vente consentie en violation des dispositions de l'article 36 est nulle.

(2) L'acquéreur ou le sous-acquéreur de bonne foi, entre les mains duquel le bien culturel est revendiqué, a droit au remboursement de son prix d'acquisition.

(3) Les dispositions du présent article sont applicables aux biens culturels perdus ou volés.

Art. 38. Tout transfert à l'étranger d'un bien culturel est soumis à l'autorisation du ministre, la Commission des sites et monuments demandée en son avis. En cas de refus du ministre, la procédure de classement doit être engagée de suite si le bien culturel n'est pas revendiqué par l'Etat contre paiement d'une indemnité juste. Cette revendication doit être exercée dans les trois mois qui suivent la demande d'autorisation.

Art. 39. Les biens culturels ne peuvent être modifiés, réparés ou restaurés sans l'autorisation préalable du ministre. Les travaux s'exécutent sous la surveillance et le contrôle du Service des sites et monuments nationaux ou du Musée national d'histoire et d'art.

Art. 40. Le Service des sites et monuments nationaux ou le Musée national d'histoire et d'art procèdent au moins tous les cinq ans au récolement des biens culturels.

Les propriétaires ou détenteurs de ces biens culturels sont tenus, sur demande, de les présenter aux agents du Service des sites et monuments nationaux ou du Musée national d'histoire et d'art.

Les agents doivent justifier de leur qualité à toute demande.

Art. 41. La mise à jour de la liste des biens culturels inscrits à l'inventaire supplémentaire est publiée tous les ans au Mémorial.

Chapitre 3 – *Le déclassement et la radiation*

Art. 42. (1) Le déclassement total ou partiel d'un objet mobilier classé se fait par arrêté grand-ducal soit à la demande des propriétaires, soit à l'initiative du ministre, soit à l'initiative de la Commission des sites et monuments ou de la commune sur le territoire de laquelle se trouve l'objet mobilier classé. L'avis de la Commission des sites et monuments doit être demandé si l'initiative du déclassement n'émane pas d'elle-même.

(2) L'arrêté de déclassement est notifié moyennant lettre recommandée avec avis de réception aux propriétaires de l'objet mobilier visé. Il est notifié dans les mêmes formes à la commune sur le territoire de laquelle est situé l'objet mobilier concerné.

(3) La même procédure s'applique à la radiation totale ou partielle d'un bien culturel inscrit à l'inventaire supplémentaire.

TITRE III

Les fouilles, recherches et découvertes archéologiques

Art. 43. (1) Le ministre fait établir le plan directeur sectoriel des sites archéologiques conformément aux dispositions en vigueur relatives à l'aménagement du territoire.

Par site archéologique, on entend un lieu qui présente ou qui est susceptible de présenter des monuments, des vestiges, des inscriptions ou des objets ayant un intérêt historique, préhistorique, paléontologique ou autrement scientifique, ci-après désignés „objets archéologiques“.

(2) Le ministre est informé de tout projet d'aménagement particulier concernant les sites archéologiques figurant au plan directeur sectoriel prévu au paragraphe 1er du présent article. Cette information se fait par le commissaire de district territorialement compétent averti par le collège des bourgmestre et échevins de la commune après le vote provisoire du conseil communal.

Art. 44. (1) Sans préjudice des autres travaux scientifiques à réaliser par le Musée national d'histoire et d'art, les recherches ou fouilles ayant pour but la découverte ou la mise à jour d'un site ou d'objets archéologiques sont soumises à l'autorisation du ministre.

(2) Dans le cadre de ses missions de conservation et de protection du patrimoine archéologique, le Musée national d'histoire et d'art effectue notamment des recherches historiques, toponymiques, cartographiques et photographiques préalables à des fouilles éventuelles, des prospections, des sondages, des fouilles de sauvetage, des fouilles de prévention et des fouilles programmées sur les sites archéologiques arrêtés par le plan directeur sectoriel.

(3) L'autorisation du ministre fixe les conditions dans lesquelles les recherches ou fouilles doivent être exécutés sur le site archéologique concerné.

(4) L'octroi de l'autorisation est subordonné à:

- l'intérêt scientifique que présentent les recherches ou les fouilles archéologiques;
- la compétence scientifique, aux moyens humains et techniques dont disposent le ou les demandeurs;
- la preuve d'un accord écrit avec les propriétaires du site et, s'il y a lieu, de tout autre ayant droit;
- l'obligation d'établir des rapports périodiques sur l'état des travaux et un rapport final, qui comprend un inventaire détaillé des couches stratigraphiques, des structures et vestiges archéologiques mis au jour, à déposer auprès du ministre dans un délai déterminé;
- un accord entre l'Etat, les fouilleurs et les propriétaires du site relatif à la dévolution définitive des objets mis au jour;
- l'engagement de rassembler les objets mis au jour dans des dépôts autorisés et accessibles aux chercheurs.

(5) Les titulaires d'une autorisation octroyée conformément au présent article ne peuvent utiliser des détecteurs électroniques ou magnétiques que si cette autorisation le mentionne expressément.

(6) Les recherches ou fouilles autorisées s'exécutent sous la surveillance et le contrôle du Musée national d'histoire et d'art.

(7) Les recherches ou les fouilles entreprises en violation des paragraphes qui précèdent sont arrêtées par le ministre qui ordonne la fermeture des chantiers respectifs.

Art. 45. Quiconque, par suite de recherches ou fouilles, de travaux ou d'un fait quelconque, découvre des objets archéologiques ou assiste à une telle découverte, doit en informer par écrit immédiatement le bourgmestre de la commune sur le territoire de laquelle la découverte a été faite et le ministre.

Le bourgmestre doit assurer la conservation provisoire des objets découverts et informer, à son tour, le ministre.

Art. 46. (1) Pour assurer l'évaluation scientifique d'un site archéologique ou d'objets archéologiques, le ministre, à défaut d'un accord amiable avec les propriétaires, peut par décision motivée réquisitionner le site archéologique et les objets archéologiques en cause.

(2) La réquisition se fait par écrit et est notifiée aux propriétaires par lettre recommandée avec avis de réception.

(3) La réquisition indique de façon précise le site et les objets archéologiques et contient sommation aux propriétaires de les tenir à la disposition des agents du Musée national d'histoire et d'art. Elle indique encore la durée des travaux d'évaluation scientifique à entreprendre.

(4) Une première période de réquisition ne peut pas excéder [...]. Si, au terme de cette période, le résultat de l'évaluation scientifique justifie des travaux supplémentaires, une deuxième période de réquisition peut être ordonnée par décision motivée du ministre. Cette décision est notifiée aux propriétaires conformément aux paragraphes 2 et 3 ci-avant.

La période de réquisition totale ne peut en aucun cas excéder [...].

(5) Toute autorisation de construction ou de destruction relative au terrain réquisitionné est suspendue pendant la durée de la réquisition.

(6) A l'expiration du délai visé aux paragraphes 3 et 4, le terrain doit être remis en l'état où il se trouvait avant l'exécution des recherches ou fouilles archéologiques, sauf accord avec les propriétaires ou qu'une procédure d'expropriation soit entamée.

Art. 47. (1) Les objets archéologiques, mis au jour lors des recherches ou fouilles ou découverts par hasard, peuvent être revendiqués par l'Etat contre paiement d'une juste indemnité. Cette revendication doit être exercée dans les six mois qui suivent la date à laquelle la découverte de l'objet a été portée à la connaissance du ministre en vertu des dispositions de l'article 45.

(2) L'exercice du droit de revendication attribue à l'Etat la possession des objets revendiqués.

(3) Les contestations éventuelles relatives au montant de l'indemnité sont de la compétence ordinaire des tribunaux de la situation du terrain dans lequel les objets ont été trouvés.

(4) Le préjudice éventuel subi par le propriétaire peut faire l'objet d'une demande en dommages-intérêts, à moins que, en raison d'une non-observation des prescriptions légales par le propriétaire, ces mesures ne soient devenues nécessaires.

TITRE IV

La garde et la conservation des objets mobiliers classés et des objets archéologiques

Art. 48. L'Etat, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics et les fondations sont tenus d'assurer la garde et la conservation des objets mobiliers classés et des objets archéologiques dont ils sont propriétaires, affectataires ou dépositaires, et de prendre à cet effet les mesures nécessaires.

Les dépenses relatives à ces mesures sont, à l'exception des frais de construction ou de reconstruction des locaux, obligatoires pour les personnes propriétaires, affectataires ou dépositaires énumérées ci-avant.

A défaut par une commune, un syndicat de communes, un établissement public ou une fondation de prendre les mesures reconnues nécessaires par le ministre et après une mise en demeure restée sans effet, celui-ci peut y pourvoir d'office aux frais de ceux-ci.

Pour compenser les charges supportées pour l'exécution de ces mesures, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics et les fondations peuvent être autorisés à établir un droit d'entrée dont le montant doit être approuvé par le ministre.

Art. 49. Si la conservation ou la sécurité d'un objet classé ou d'un objet archéologique dont une commune, un syndicat de communes, un établissement public ou une fondation est propriétaire, affectataire ou dépositaire, est mise en péril, le ministre peut ordonner aux frais de son administration les mesures conservatoires utiles et, s'il le juge nécessaire, le dépôt provisoire de l'objet mobilier classé ou de l'objet archéologique dans un musée ou autre lieu public offrant les garanties de conservation et de sécurité voulues.

La personne qui avait la garde de l'objet peut à tout moment obtenir la réintégration de l'objet déposé dans son emplacement primitif, si elle justifie que les conditions exigées y sont désormais réalisées.

Art. 50. Les communes, les syndicats de communes, les établissements publics et les établissements d'utilité publique peuvent recourir, sous l'approbation du ministre, au service d'agents chargés de garder les objets immobiliers classés et les objets archéologiques dont ils sont propriétaires. En cas de nécessité reconnue et faute par les personnes publiques d'y procéder, il y est suppléé d'office par le ministre.

Les frais de gardiennage sont à charge des propriétaires des objets gardés. Le ministre peut faire cesser la garde après que les observations des propriétaires ont été demandées.

TITRE V

Les secteurs sauvegardés

Art. 51. (1) Par secteurs sauvegardés, on entend des zones urbaines ou rurales du territoire communal présentant un caractère archéologique, historique, architectural, artistique, esthétique, pittoresque, paysager, scientifique, technique ou industriel de nature à justifier leur conservation, leur restauration et leur mise en valeur, en totalité ou en partie seulement.

(2) La création et la délimitation de secteurs sauvegardés se font sur proposition du ministre qui a préalablement demandé l'avis respectivement de la Commission des sites et monuments et des communes concernées.

(3) La proposition, accompagnée d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur comportant une partie graphique et une partie écrite, est soumise au Gouvernement en conseil.

(4) Dès l'approbation de la proposition par le Gouvernement en conseil, le ministre élabore un plan d'occupation du sol comportant toutes les mesures de protection et d'aménagement à mettre en œuvre, notamment pour les zones pour lesquelles il échet d'arrêter avec un degré de précision suffisant les charges et les servitudes grevant les propriétés et les contraintes découlant de l'utilité publique.

Art. 52. (1) Les conseils communaux des communes touchées par les plans que le Gouvernement envisage de déclarer obligatoires en vertu de l'article 53 doivent recevoir communication du projet afférent pour enquête publique. Chaque fois que ce projet a un caractère régional ou touche les intérêts de plusieurs communes, sans préjudice des effets des paragraphes 2 à 5 du présent article, le ministre de l'Intérieur saisit les organes chargés de l'élaboration respectivement de la mise en œuvre du plan directeur régional dans le cadre de l'aménagement du territoire et leur soumet pour avis le projet d'instauration d'un secteur sauvegardé. Cet avis sera joint à ceux visés au paragraphe 5 du présent article.

(2) Dès leur réception par la commune, les projets sont déposés pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et portant invitation à prendre connaissance des pièces. En outre, le Gouvernement diffuse à deux reprises, et ce à une semaine d'intervalle, un avis de publication dans la presse. Cet avis précise les délais et la procédure à respecter par les intéressés.

(3) Le collège échevinal doit tenir au moins une réunion d'information de la population en présence du ministre ou de son délégué dans les trente jours qui suivent le dépôt public du projet. Cette réunion peut être tenue conjointement avec d'autres communes.

(4) Les observations des intéressés concernant le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins dans les quarante-cinq jours à compter du dépôt public effectué conformément au paragraphe 2 du présent article.

(5) Dans un délai de trois mois commençant à courir à partir du jour de la communication du projet, le collège des bourgmestre et échevins transmet au ministre de l'Intérieur les observations qui lui ont été présentées par les intéressés, en y joignant l'avis du conseil communal au sujet de ces observations et il remet au ministre de l'Intérieur l'avis du conseil communal au sujet de l'ensemble du projet.

(6) Le ministre de l'Intérieur transmet au ministre les observations et les avis visés au paragraphe précédent en y joignant ses propres observations. Le ministre ayant la Culture dans ses attributions transmet l'ensemble du dossier au Gouvernement en conseil avec ses propres propositions. Le Gouvernement en tient compte dans la mesure où il les considère comme compatibles avec les buts poursuivis par le projet.

(7) Faute par la commune d'observer les formalités et les délais prévus aux paragraphes qui précèdent, le ministre de l'Intérieur, après une mise en demeure restée sans effet, désigne un commissaire spécial qui remplit les devoirs imposés à la commune, le tout à charge de la caisse communale. En cas de nomination d'un commissaire spécial, les délais prévus aux paragraphes qui précèdent prennent cours à partir du jour de sa nomination.

(8) Si le commissaire spécial est placé dans l'impossibilité de procéder dans les délais prévus au présent article aux devoirs à lui impartis, le secteur sauvegardé peut être déclaré obligatoire par règlement grand-ducal avec ou sans modifications sur la base d'un rapport circonstancié de sa part.

Art. 53. (1) Les secteurs sauvegardés ou plans d'occupation du sol sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal et publiés au Mémorial sous une forme appropriée. Ils comportent une partie écrite et une partie graphique.

(2) L'exécution du plan déclaré obligatoire est d'utilité publique. L'Etat peut requérir l'expropriation des fonds pour autant qu'ils sont réservés à des usages publics.

(3) La procédure prescrite pour l'établissement du plan d'occupation du sol est applicable aux modifications, révisions et abrogations. L'enquête publique prévue à l'article 52, paragraphe 1er, peut se limiter aux communes dont les territoires sont directement concernés.

Art. 54. A partir du jour où le projet d'un tel plan est déposé à la maison communale conformément à l'article 52, paragraphe 2, tout changement de destination du sol, tout morcellement de terrain, toute construction ou réparation confortatives, toute démolition ainsi que tous travaux généralement quelconques sont interdits en tant que ces changements, morcellements, réparations, démolitions ou travaux seraient contraires aux dispositions du projet de plan. Cette interdiction tombe si le plan n'est pas déclaré obligatoire [dans les deux ans] à partir du dépôt susmentionné. Les servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Le ministre décide si les travaux envisagés ou entrepris sont conformes aux servitudes visées à l'alinéa qui précède. Les décisions sont notifiées aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception. Copie en est donnée à la commune intéressée par l'intermédiaire du ministre de l'Intérieur.

Art. 55. Sans préjudice des dispositions du plan d'occupation du sol, peuvent être réalisées dans les secteurs sauvegardés, à condition d'avoir été autorisées par le ministre:

1. les opérations de recherche archéologique, de conservation, de restauration et de mise en valeur d'immeubles, bâtis ou non bâtis;
2. les opérations de restauration immobilière comportant des travaux de remise en état, d'assainissement, de modernisation ou de démolition ayant pour conséquence l'amélioration des possibilités d'utilisation d'un ensemble d'immeubles;
3. les opérations de démolition ayant un intérêt urbanistique ou architectural.

Les travaux peuvent s'exécuter sous respectivement l'assistance du Service des sites et monuments nationaux et du Musée national d'histoire et d'art, à la demande soit des communes, soit des propriétaires.

TITRE VI

La publicité

Art. 56. (1) Au sens de la présente loi, on entend par publicité tout fait quelconque destiné à informer le public ou à attirer son attention par des inscriptions, des images, des formes, des enseignes ou des sources lumineuses ou acoustiques.

Tout support dont le principal objet est de recevoir ces inscriptions, images, formes, enseignes ou sources lumineuses ou acoustiques est assimilé à une publicité.

(2) Les dispositions du présent titre s'appliquent à la publicité au contenu immuable ou variable, installée sur un support fixe ou mobile et visible de la voie publique ou de la voie ouverte à la circulation publique.

Elles ne s'appliquent pas à la publicité située à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité ou si l'effet de la publicité est tourné vers l'extérieur du local.

Art. 57. (1) La publicité, sauf autorisation du ministre, est interdite sur les immeubles et dans les lieux à déterminer par règlement grand-ducal.

(2) La publicité est encore soumise à l'autorisation du ministre dans les communes et à l'intérieur des agglomérations, localités, parties de localités ou dans des secteurs sauvegardés à arrêter par règlement grand-ducal.

(3) Un règlement grand-ducal fixe l'emplacement et les prescriptions dimensionnelles et autres à respecter par les publicités dans les agglomérations, dont la publicité fixée sur les immeubles d'habitation, la publicité installée directement sur le sol ou posée sur un support fixe ou mobile, la publicité lumineuse ou acoustique, la publicité sur mobilier urbain et la publicité relative à des activités isolées ou de courte durée.

Les procédures d'instruction des demandes d'autorisation et de dérogation sont arrêtées par règlement grand-ducal.

Le ministre peut, sur demande des personnes concernées, octroyer des dérogations aux critères définis par règlement grand-ducal.

(4) Toute publicité installée en violation de la loi ou des règlements d'exécution, ou au mépris d'une décision de refus doit être enlevée aux frais du contrevenant et les lieux doivent être rétablis dans leur pristin état.

(5) Les officiers de la police judiciaire sont autorisés, dans le cas où ils constatent des violations flagrantes des interdictions et prescriptions de la loi ou des règlements d'exécution, notamment lorsqu'il s'agit d'une publicité interdite, respectivement non autorisée, à enlever immédiatement les publicités litigieuses et à les saisir, à charge d'en dresser procès-verbal ou rapport dans les quarante-huit heures qui suivront leur enlèvement.

Les frais de l'exécution d'office sont supportés par la personne qui a installé ou fait installer cette publicité.

TITRE VII

La Commission des sites et monuments

Art. 58. La Commission des sites et monuments est placée sous l'autorité du ministre et sa composition, son organisation et son fonctionnement sont fixés par règlement grand-ducal.

Les relations et la coopération entre la Commission des sites et monuments et les instituts culturels de l'Etat ont lieu par l'intermédiaire du ministre.

Les membres de la Commission des sites et monuments ont droit à un jeton de présence dont le montant est arrêté par règlement grand-ducal.

Art. 59. (1) La Commission des sites et monuments a pour mission de conseiller le ministre dans l'application de la présente loi. Sauf le cas d'urgence, le ministre demande l'avis de ladite commission sur toutes les mesures à prendre en exécution de la présente loi.

(2) La Commission des sites et monuments avise également toutes les questions et les projets que le Gouvernement juge utiles de lui soumettre.

Elle peut également proposer d'office les mesures qu'elle croit nécessaires dans l'intérêt de la conservation, de la protection et de la mise en valeur des sites et monuments nationaux ainsi que du patrimoine historique, architectural, archéologique, scientifique, pittoresque, paysager, technique et industriel non encore classé.

(3) La Commission des sites et monuments peut encore guider les communes dans l'application de la présente loi.

TITRE VIII

Dispositions pénales

Art. 60. (1) Sous réserve d'autres dispositions plus sévères, les infractions aux articles 4, 7, 8, 13, 16, 19, 27 à 32, 37 à 41, 44, 45, 54, 55 et 57 de la présente loi ainsi que des mesures d'exécution prises en vertu de son article 57, sont punies d'une amende de 251 à 750.000 euros et d'une peine d'emprisonnement de huit jours à six mois ou d'une de ces peines seulement. Est puni des mêmes peines qui-conque a intentionnellement détruit, mutilé, dégradé ou fait disparaître un bien visé par les articles 1er, 14, 18, 22, 33 et 45 de la présente loi.

(2) En cas de récidive, la peine peut être portée au double du maximum.

(3) Le juge peut ordonner, aux frais des contrevenants, le rétablissement des lieux dans leur pristin état. Il fixe le délai, qui ne peut dépasser un an, dans lequel il y a lieu d'y procéder. Il peut assortir l'injonction d'une astreinte dont il arrête le taux et la durée maximale.

(4) Le juge ordonne la confiscation des engins et instruments dont les contrevenants se sont servis, ainsi que des véhicules utilisés pour commettre l'infraction.

(5) En cas d'infraction aux règles régissant la publicité, le juge peut ordonner soit la suppression, soit la mise en conformité avec les nouvelles dispositions, soit le rétablissement des lieux dans leur pristin état dans un délai qui ne peut dépasser six mois. Il peut assortir l'injonction d'une astreinte dont il arrête le taux et la durée maximale.

TITRE IX

Disposition spéciale

Art. 61. Contre les décisions prises en vertu de la présente loi un recours est ouvert devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

TITRE X

Disposition modificative

Art. 62. L'article 16, treizième tiret de la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat est modifié comme suit:

„– de coopérer avec la Commission des sites et monuments;“.

TITRE XI

Dispositions abrogatoires

Art. 63. Sont abrogées:

- la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux;
- la loi du 21 mars 1966 concernant a) les fouilles d'intérêt historique, préhistorique, paléontologique ou autrement scientifique; b) la sauvegarde du patrimoine culturel mobilier.

TITRE XII

Dispositions transitoires

Art. 64. Les classements et les inscriptions à l'inventaire supplémentaire effectués sous le régime de la législation antérieure sont maintenus en vigueur; leurs effets sont régis par les dispositions de la présente loi.

Art. 65. (1) Les autorisations de publicités accordées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi restent valables pour autant qu'elles sont conformes à ses dispositions et mesures d'exécution.

(2) Les publicités non conformes aux dispositions de la présente loi au moment de son entrée en vigueur doivent y être conformées dans le délai de six mois à compter de son entrée en vigueur.

(3) Les demandes d'autorisation et de dérogation introduites avant l'entrée en vigueur de la présente loi et qui n'ont pas encore fait l'objet d'une autorisation sont instruites conformément aux nouvelles dispositions.

Art. 66. Les règlements grand-ducaux pris en exécution de la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux restent en vigueur jusqu'à leur abrogation par des règlements grand-ducaux pris en exécution de la présente loi.

*

2. PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

fixant, dans l'intérêt de la protection et de la conservation du patrimoine historique, architectural et paysager, les prescriptions dimensionnelles et autres en matière de publicité

Le projet de règlement grand-ducal „nouvelle version“, élaboré par le ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, tient en fait „largement compte“ des observations et autres remarques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 10 décembre 2002 auquel il est par ailleurs renvoyé expressément pour plusieurs raisons.

Le Conseil d'Etat doit ainsi regretter que les auteurs des amendements n'ont toujours pas sollicité l'avis de la Chambre de commerce qui avait d'ailleurs insisté à ce que les mesures d'exécution soient „soumis(es) à son avis préalable“ (cf. *doc. parl. No 4715¹, sess. ord. 2001-2002*). Or, il résulte du préambule que tel n'a pas été le cas.

Il regrette d'autant plus la démarche des auteurs des amendements que l'avis des chambres professionnelles et plus particulièrement celui de la Chambre des métiers aurait pu renseigner utilement sur l'opportunité pratique de certaines dispositions du projet sous avis étant donné que certains de ses membres ont pour profession le montage et la fixation des publicités en cause.

Le Conseil d'Etat doit encore renvoyer à son avis du 10 décembre 2002 et plus spécialement à ses observations générales concernant le chapitre traitant de la publicité et ceci pour souligner une nouvelle fois les réserves les plus formelles à l'égard de certaines dispositions du projet de règlement grand-ducal sous avis pour dépasser largement le cadre des compétences organiques du ministre compétent et empiéter partant sur les attributions réservées à d'autres membres du Gouvernement, voire aux bourgmestres.

Il en est ainsi de la publicité sur les voies et routes publiques, de celle autorisée dans les zones d'activités économiques arrêtées soit dans le cadre de l'aménagement du territoire, soit par les plans d'aménagement général des communes et de celle relative à des activités isolées ou à courte durée. Abstraction faite de la compétence réservée à d'autres membres du Gouvernement, le principe de l'autonomie communale s'oppose, d'après le Conseil d'Etat, à de telles dispositions, du moins lorsque des immeubles classés ou inscrits sur l'inventaire supplémentaire et des communes, sites ou localités particulièrement sensibles et fixés par règlement grand-ducal ne sont pas en cause. En effet, le Conseil d'Etat estime que dans ces cas les dispositions sous avis risquent la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Quant au texte proprement dit, le Conseil d'Etat émet les observations suivantes:

Au cas où le législateur marquerait son accord avec la proposition du Conseil d'Etat, quant à l'intitulé de la future loi, celui du projet de règlement grand-ducal serait à adapter en conséquence.

De même, le préambule serait à compléter par un visa relatif aux avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers, avis absolument indispensables d'après le Conseil d'Etat.

L'article 4 du projet est à redresser partiellement dans la mesure où la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes a été abrogée entre-temps par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

En outre, à l'article 14, ne faudrait-il pas remplacer le terme „agréés“ par celui de „autorisés“?

Enfin, à l'article 17, point 4), le Conseil d'Etat se demande si l'échelle retenue (1/20) est en fait opportune et pratique.

*

3. PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Commission des sites et monuments

Le projet de règlement grand-ducal susmentionné a été transmis pour avis au Conseil d'Etat par une dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, en date du 11 mai 2005.

Le projet, élaboré par le ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, était accompagné d'un exposé des motifs avec commentaire des articles.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La Commission des sites et monuments nationaux a été créée par la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux (art. 40). Ses activités ont pour objet principal les mesures à prendre en exécution de la prédite loi ou bien les mesures jugées nécessaires dans l'intérêt de la conservation, de la protection et de la mise en valeur des sites et monuments nationaux. Aussi les activités de ladite Commission se trouvent-elles être à la fois multiples et diverses nécessitant au cours des années une répartition des tâches parmi plusieurs groupes d'experts ou sous-commissions s'occupant plus particulièrement de la restauration des monuments historiques, des bâtiments religieux ou de la publicité. Seules les demandes de classement ou d'inscription à l'inventaire supplémentaire sont soumises à l'assemblée plénière.

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec une grande partie des dispositions du projet de règlement grand-ducal sous avis dont il critique cependant la rédaction et l'aménagement général. D'après le Conseil d'Etat, les auteurs, contrairement à l'exposé des motifs avec commentaire des articles, ne se sont pas inspirés de modèles analogues „à la plupart des commissions consultatives, ce modèle s'étant avéré adapté aux besoins d'une telle commission (cf. article 3)“. En effet, le texte proposé manque de clarté et de cohérence au point d'en rendre la lisibilité et la compréhension difficiles.

Enfin, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de fixer dans le cadre du présent projet de règlement grand-ducal, à l'instar d'autres commissions consultatives et contrairement à l'amendement gouvernemental y relatif, les jetons de présence, voire les frais de route des membres de la Commission (cf. article 50). Cet aspect relève de l'organisation et du fonctionnement mêmes de la Commission d'après le Conseil d'Etat qui renvoie en outre à ses observations générales émises au sujet de la future loi et plus particulièrement à l'encontre du chapitre traitant de la Commission des sites et monuments.

*

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

A la suite des développements ci-dessus, le préambule est à compléter par un visa relatif à la fiche financière prévue à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, étant donné que les dispositions y afférentes du projet de règlement auront un impact sur les finances publiques.

De même, au cas où le législateur serait d'accord avec la proposition du Conseil d'Etat quant à l'intitulé de la future loi, le visa y relatif serait à adapter en conséquence.

Enfin, le préambule doit en tout cas comporter l'indication de son fondement procédural et être complété de la façon suivante:

„Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de Notre Ministre du Trésor et du Budget et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:“

Le Conseil d'Etat recommande dans l'intérêt de la lisibilité et de la compréhension du texte de le subdiviser en trois chapitres traitant respectivement de la composition, de l'organisation et du fonctionnement de la Commission des sites et monuments, le tout étant complété par un quatrième chapitre ayant pour objet les jetons de présence des membres et le lieu de réunion de la Commission.

Ainsi, le premier chapitre aura pour objet la composition de la commission, à savoir le nombre de ses membres, leur nomination, leurs droits et obligations respectives. Un deuxième chapitre sera consacré à l'organisation même de cette commission: séance plénière, sous-commissions, attributions du président et du secrétariat. Le troisième chapitre traitera du fonctionnement de la commission et des sous-commissions, c'est-à-dire de la convocation aux réunions, de l'ordre du jour, du quorum requis, du mode de votation, des avis et des avis séparés.

Enfin, un dernier chapitre aura pour objet de fixer les jetons de présence et autres indemnités des membres et des experts ainsi que le lieu de réunion de la commission et des sous-commissions.

Suit le texte proposé par le Conseil d'Etat:

*

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL
fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Commission
des sites et monuments

Chapitre 1er – Composition de la Commission des sites et monuments

Art. 1er.– La commission des sites et monuments comprend au maximum trente membres issus majoritairement d'administrations publiques ou d'établissements publics œuvrant dans le domaine culturel, dont un président.

Art. 2.– Les membres sont nommés par le ministre ayant la Culture dans ses attributions pour un terme renouvelable de trois ans.

L'arrêté de nomination précise en outre l'affectation des membres à une ou plusieurs sous-commissions prévues à l'article 7 du présent règlement.

Art. 3.– Les membres ne peuvent participer aux délibérations de la commission et des sous-commissions sur des objets auxquels ils ont un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires ou fondé de pouvoirs ou auxquels leurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement ont un intérêt personnel et direct.

Cette interdiction s'applique tant aux délibérations qu'au vote.

Art. 4.– Tout membre qui, sans motif légitime, n'a pas été présent à trois séances consécutives, peut être déclaré démissionnaire par le ministre à la demande du président.

Les membres sont tenus de respecter le secret des délibérations de la commission et des sous-commissions.

Art. 5.– La démission de membre de la commission ou d'une sous-commission est donnée par écrit au ministre. Le membre démissionnaire adresse en même temps une copie au président.

Chapitre 2 – Organisation de la Commission des sites et monuments

Art. 6.– La commission, réunie en séance plénière, s'occupe principalement des demandes de classement et d'inscription à l'inventaire supplémentaire et des avis des sous-commissions.

Art. 7.– La commission comprend les sous-commissions suivantes:

- la sous-commission pour les monuments historiques;
- la sous-commission pour les monuments religieux;
- la sous-commission pour les ensembles historiques et pour le patrimoine paysager;
- la sous-commission pour la publicité et les enseignes.

Art. 8.– Les séances de la commission et des sous-commissions sont dirigées par le président qui les représente et veille à leur bon fonctionnement.

La commission et les sous-commissions se réunissent sur convocation du président qui fixe l'ordre du jour des séances, mène les débats et assure la rédaction des avis et des procès-verbaux des réunions.

En cas d'absence ou d'empêchement du président, la présidence est assurée par le membre le plus ancien en rang.

Art. 9.– Le président est assisté d'un secrétariat comprenant du personnel administratif et technique désigné par le ministre et relevant du cadre du Service des sites et monuments nationaux ou du ministère de la Culture.

Le secrétariat, dont les membres n'ont pas de voix délibérative, envoie les convocations, prépare tous les dossiers soumis à l'avis de la commission et des sous-commissions, assiste le président dans la présentation des dossiers ainsi que dans la rédaction des avis et des procès-verbaux des réunions et gère les archives de la commission et des sous-commissions.

Chapitre 3 – *Fonctionnement de la Commission des sites et monuments*

Art. 10.– La commission et les sous-commissions se réunissent toutes les fois que l'exigent les affaires comprises dans leurs attributions et au moins trois fois par année.

Art. 11.– La commission et les sous-commissions sont convoquées par le président. Sauf urgence, la convocation se fait par écrit et à domicile au moins cinq jours avant celui de la réunion par tout moyen de correspondance usuel.

Elle mentionne le lieu, le jour et l'heure de la réunion et en contient l'ordre du jour.

Pour chaque point à l'ordre du jour, les documents, actes et pièces afférents peuvent être consultés sans déplacement par les membres au secrétariat de la commission durant le délai ci-avant.

La commission et les sous-commissions peuvent, sur proposition du président, convenir des dates fixes pour leurs réunions.

Art. 12.– Sur la demande écrite de la majorité des membres de la commission ou des sous-commissions, le président est tenu de convoquer la commission ou les sous-commissions dans la quinzaine avec l'ordre du jour.

Art. 13.– L'ordre du jour énumère les objets sur lesquels la commission ou les sous-commissions sont appelées à délibérer et il détermine la suite des débats. Celle-ci peut être modifiée compte tenu de l'urgence d'une affaire déterminée.

Aucun objet étranger à l'ordre du jour ne peut être mis en discussion, à moins que l'urgence ne soit déclarée par la majorité des membres présents et mention est faite au procès-verbal de la réunion des membres s'étant prononcés en faveur de l'urgence.

Art. 14.– La commission et les sous-commissions ne peuvent rendre leur avis que si la majorité de leurs membres sont présents.

Cependant, si la commission ou les sous-commissions ont été convoquées deux fois sans s'être trouvées en nombre requis, elles peuvent, après une nouvelle et dernière convocation, quel que soit le nombre des membres présents, rendre leur avis sur les projets ou dossiers mis pour la troisième fois à l'ordre du jour.

Art. 15.– Les avis doivent indiquer la composition de la commission et des sous-commissions, le nom des membres ayant assisté à la réunion et le nombre de voix exprimées en faveur de l'avis émis. Les avis séparés éventuels y sont annexés sans indication du nom de leurs auteurs.

Les avis de la commission et des sous-commissions, signés par les membres présents, sont transcrits sans blanc ni interligne sur un registre à feuilles fixes ou mobiles qui est coté et paraphé par le président.

Les expéditions des copies d'avis sont certifiées conformes par le président ou celui qui le remplace et contresignées par un membre du secrétariat.

Art. 16.– Le président peut désigner parmi les membres de la commission ou des sous-commissions des rapporteurs chargés de l'instruction des dossiers dont elles se trouvent saisies et de la préparation des avis y relatifs.

Le président peut faire appel pour des projets déterminés à des experts ou à des représentants d'autres administrations publiques ou établissements publics chaque fois qu'il juge cette collaboration nécessaire.

Ces experts et représentants sont convoqués au moins quinze jours avant la réunion de la commission ou de la sous-commission conformément aux règles prévues à l'article 11 du présent règlement. Ils ne participent qu'avec voix consultative aux points de l'ordre du jour pour lesquels ils ont été convoqués.

Chapitre 4 – *Dispositions spéciales*

Art. 17.– Le président ou celui qui le remplace soumet au ministre:

- 1) une copie de chaque avis émis par la commission et les sous-commissions;

- 2) un relevé des dossiers traités lors de chacune des réunions;
- 3) une liste de présence de chaque séance.

Art. 18.– Les indemnités que peuvent toucher les membres de la commission et des sous-commissions ainsi que les membres du secrétariat sont fixées par séance à

- ... euros pour le président;
- ... euros pour les autres membres;
- ... euros pour les membres du secrétariat.

Les indemnités des représentants d'autres administrations publiques ou d'établissements publics sont égales à celles des membres et celles des experts sont fixées par vacation conforme au barème tarifaire y relatif de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 19.– Le ministre met une salle de réunion avec l'équipement fonctionnel indispensable à la disposition de la commission et des sous-commissions.

Art. 20.– Notre Ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et Notre Ministre du Trésor et du Budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 avril 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES