



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 4486

Projet de loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Date de dépôt : 10-11-1998

Date de l'avis du Conseil d'État : 20-04-2004

Auteur(s) : Monsieur Michel Wolter, Ministre de l'Intérieur

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
10-11-1998	Déposé	4486/00	<u>3</u>
27-10-1999	Avis du SYVICOL - Dépêche du Président du SYVICOL au Ministre de l'Intérieur (27.10.1999) - Annexes	4486/02	<u>44</u>
14-07-2000	Avis du Conseil d'Etat (14.7.2000)	4486/01	<u>65</u>
21-11-2002	Amendements gouvernementaux - Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (21.11.2002)	4486/03	<u>108</u>
02-12-2002	CORRIGENDUM Dans le document parlementaire 4486/3, l'article 100 est à lire comme suit: Art. 100 Cession des terrains Le collège des bourgmestre et échevins a qualité pour f [...]	4486/03A	<u>192</u>
25-11-2003	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (25.11.2003)	4486/04	<u>195</u>
20-04-2004	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (20.4.2004)	4486/05	<u>212</u>
06-05-2004	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires intérieures Rapporteur(s) :	4486/06	<u>217</u>
08-06-2004	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (08-06-2004) Evacué par dispense du second vote (08-06-2004)	4486/07	<u>280</u>
31-12-2004	Publié au Mémorial A n°141 en page 1992	4486	<u>283</u>

4486/00

N° 4486

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1998-1999

**PROJET DE LOI****concernant l'aménagement des communes**

\* \* \*

*(Dépôt: le 10.11.1998)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (31.10.1998).....	1
2) Exposé des motifs.....	2
3) Texte du projet de loi.....	8
4) Commentaire des articles.....	23

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre de l'Intérieur est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi concernant l'aménagement des communes.

Château de Fischbach, le 31 octobre 1998

*Le Ministre de l'Intérieur,*  
Michel WOLTER

*Pour le Grand-Duc:*  
*Son Lieutenant-Représentant*  
HENRI  
*Grand-Duc héritier*

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

### INTRODUCTION

Un projet de loi concernant l'aménagement des communes élaboré par le Ministre de l'Intérieur avait été soumis pour avis au Conseil d'Etat par dépêche du 11 février 1993 au Premier Ministre. Dans son avis du 12 juillet 1996 la Haute Corporation avait plaidé en faveur d'un nouveau texte suite aux considérations plus amplement développées dans ce document.

Le présent projet de loi concernant l'aménagement des communes tient largement compte des réflexions et observations présentées par le Conseil d'Etat à l'égard du premier projet. Par ailleurs, il comble les lacunes de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes et donne des solutions à différents problèmes auxquels sont confrontés ceux qui ont en charge l'aménagement communal et pour lesquels la législation actuelle n'offre pas de remède adéquat et satisfaisant.

\*

### APERCU HISTORIQUE

La nécessité de modifier la loi du 12 juin 1937 afin de fournir aux aménageurs un instrument légal adapté à notre époque et permettant une planification à court, à moyen et même à long terme dans le sens d'un développement durable fut reconnu il y a quelques années déjà lorsque le premier projet de loi fut élaboré.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 12 juillet 1996, a retracé de façon exhaustive l'évolution de notre législation relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Cet aperçu historique montre les objectifs successivement poursuivis depuis le milieu du XIXe siècle jusqu'à la loi de 1937. La citation par extraits de ces considérations permet de rappeler les différentes étapes parcourues et de mieux comprendre le bien-fondé de la législation de 1937 à l'époque et la nécessité de modifier à l'heure actuelle cette législation, qui a pourtant fait ses preuves.

„Avant la promulgation de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, les seules dispositions légales qui ont traité de l'urbanisme et de l'habitat dans notre pays n'avaient pour objet que la circulation et la sécurité publiques sur la voirie de l'Etat et des communes. Telles sont les lois du 13 janvier 1843 sur la compétence des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes et du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux: toutes les deux frappent de la servitude d'alignement les propriétaires riverains. Les habitations elles-mêmes, leur implantation ou leur agencement dans les agglomérations sont laissés à l'initiative des particuliers.

La loi du 20 mars 1876 sur la police des bâtiments en ordonnant l'aménagement de lieux d'aisance, de places ou fosses à fumier, l'écoulement du purin et des eaux d'évier sur la voie publique et en prescrivant des matières ininflammables pour la couverture des toits (ardoises, tuiles, lames métalliques, enduits minéraux) a arrêté des règles visant essentiellement la sûreté, la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.

Le règlement communal de la ville de Luxembourg du 11 juin 1873 sur les bâtisses et trottoirs constitue le premier pas dans la voie d'une réglementation communale de l'habitation et de la salubrité publique dans notre pays. D'autres dispositions légales et réglementaires, il est vrai, ont suivi, mais aucune d'entre elles (alimentation en eau potable, évacuation des eaux résiduaires) n'a cependant abordé le problème de l'aménagement et de l'extension des agglomérations ou des localités existantes, qui ont pu ainsi continuer à se développer librement dans toutes les directions et ne se trouvent soumises à d'autres prescriptions contraignantes que celles de la servitude d'alignement.

Il en est de même de la loi du 4 mars 1896 concernant l'expropriation par zone pour cause d'utilité publique. Cette loi, tout en ayant pour objet l'assainissement, voire l'amélioration des anciens quartiers et la construction de nouveaux quartiers ne fait référence qu'aux assiettes réservées aux voies de communication et à d'autres usages ou services publics ainsi qu'à l'alignement des constructions existantes ou projetées.

Toutefois ces lois, prévoyant la servitude d'alignement comme seule contrainte urbanistique, vont finir par se révéler impuissantes pour garantir l'observation des règles de l'urbanisme moderne.

Il faut cependant constater qu'au début du vingtième siècle et surtout après la Grande Guerre, le besoin d'une réglementation en matière d'urbanisme ne se faisait peut-être pas sentir avec la même intensité, voire nécessité dans notre pays, que dans les pays limitrophes où un brusque accroissement de populations dans les centres industriels et la reconstruction des régions dévastées par la guerre ont obligé les pouvoirs publics à prendre surtout des mesures pour sauvegarder à la fois les besoins de la circulation et de l'hygiène publiques ainsi que l'esthétique des sites urbains.

Aussi de ces préoccupations est née une science nouvelle, l'urbanisme, que l'on se plaît à définir comme l'art d'aménager les villes et par extension les agglomérations rurales. Sans négliger le décor urbain, les urbanistes vont désormais se préoccuper également de ce qui se passe derrière ce décor: la ville ou l'agglomération est faite pour les hommes et il convient de l'organiser de façon à garantir aux habitants un plein épanouissement en leur assurant une qualité de vie décente.

Cet épanouissement ne sera cependant pas le seul but des urbanistes. Ceux-ci vont désormais intervenir dans la façon d'utiliser le territoire urbain ou communal qui jusqu'à ce jour n'a fait l'objet d'aucune conception d'ensemble et qui offre en de nombreux endroits l'image de l'anarchie. Ainsi les urbanistes se proposent-ils de substituer au règne de l'empirisme celui de l'ordre préétabli ou préconçu. Dès lors les nouveaux quartiers ne pousseront plus là où il plaît aux seuls propriétaires ou promoteurs immobiliers de les réaliser, mais aux endroits où leur implantation sera des plus favorables aux intérêts de la collectivité urbaine ou locale. Ces mêmes urbanistes vont encore s'attacher à l'aspect économique de l'aménagement municipal en ordonnant l'utilisation rationnelle et fonctionnelle de toutes les parties du territoire communal, qu'elles soient urbaines ou rurales.

Aussi peut-on affirmer que l'urbanisme est l'art d'aménager de façon harmonieuse et rationnelle le territoire municipal ou communal. Il s'agit de concilier des aspects d'ordre économique, social, culturel et historique, car il est contraire à la raison d'aménager un territoire ou une aire déterminée sans se soucier du bien-être de ses habitants.

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes a pris pour modèle les lois allemandes du 28 juillet 1902, dite loi Adickes du nom de son auteur, combinée avec celle du 28 mars 1918, et la loi française du 14 mars 1919, modifiée par celle du 29 juillet 1924. La conception urbanistique y arrêtée procède nécessairement des besoins propres à l'époque de leur promulgation. L'explosion urbaine dans ces deux pays, avait eu pour résultat une recrudescence des épidémies tout en provoquant un encombrement de la circulation publique. L'urbanisme mis en oeuvre procédait ainsi du seul génie civil par l'aménagement de grandes artères et de grands collecteurs de canalisation. Aucune préoccupation d'un agencement selon un cadre directeur préétabli, aucune préoccupation d'ordre social n'entraient en ligne de compte."

Il résulte des documents parlementaires relatifs à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, qu'à l'époque il s'agissait „principalement de garantir l'aménagement des extensions de la ville de Luxembourg en direction de la gare actuelle, les extensions des localités du Bassin Minier suite au développement industriel, celles de certaines localités présentant un intérêt touristique, historique ou architectural par des plans d'alignement ainsi que par des équipements d'adduction d'eau et d'évacuation des eaux résiduaires“.

Le principal défaut de la loi de 1937 est la confusion complète des divers instruments d'aménagement à la disposition des autorités communales, à savoir le plan d'alignement, le plan d'aménagement, le plan de lotissement et le plan d'occupation du sol.

„Quoi qu'il en soit, la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, nonobstant ces errements, lacunes ou autres imperfections, a cependant fait ses preuves depuis qu'elle a été remise à l'ordre du jour par les responsables communaux dans les années soixante. Elle constitue sans aucun doute un pas décisif vers un urbanisme moderne dans notre pays en permettant de remédier au développement anarchique de nos localités, faute d'autres dispositions légales et réglementaires spécifiques. Faut-il souligner que cette loi, tant critiquée, contient des idées qui, à l'époque, ont dû apparaître comme quelque peu révolutionnaires? Ainsi, elle admet l'expropriation de fonds pour la création d'habitations à coût modéré. De même, bien avant l'année européenne du patrimoine architectural de 1975 („Un avenir pour notre passé“), cette loi fait déjà état d'ensembles architecturaux permettant une conservation intégrée des sites urbains.“

## MODIFICATIONS PRINCIPALES

Le présent projet de loi maintient dans ses grandes lignes l'économie de la loi du 12 juin 1937. Toutefois il a l'ambition de fournir aux futurs utilisateurs un instrument adapté à l'évolution actuelle en matière d'aménagement permettant une mise en valeur harmonieuse et durable de toutes les parties du territoire de chaque commune. Dans cet ordre d'idées le projet comble les lacunes de la législation actuelle, en redresse les erreurs et en élimine les imprécisions. Les adaptations proposées peuvent être regroupées en trois chapitres:

### 1. Vers un aménagement répondant aux critères d'un développement durable

La nouvelle législation qui va régir l'aménagement communal dans notre pays doit évidemment se placer dans le cadre de la démarche territoriale poursuivie au niveau national, au niveau européen et au niveau mondial même.

L'aménagement d'un espace de quelque taille qu'il soit, nécessite une prise en considération de ce qui existe à un moment donné pour formuler des objectifs et fixer des priorités. „Les chances de succès de toute planification dépendent de la prise de conscience du poids du passé, des contraintes du présent et des exigences du futur. L'aménagement du territoire et l'urbanisme sont ainsi tous les deux des manifestations d'une même et seule nécessité: celle d'intégrer le temps dans les décisions, d'élaborer ou de prévoir le futur.“ (Avis du Conseil d'Etat du 25 avril 1996 au sujet du projet de loi portant révision de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement du territoire)

Depuis quelques années, le défi écologique propre à notre époque a fait son entrée dans nos législations pour y formuler des règles ayant pour objet la protection de l'environnement naturel et humain. Or, l'aménagement du territoire et, à plus forte raison, l'aménagement communal ont pour „mission de coordonner harmonieusement les différentes aspirations de l'homme et de faire valoir les objectifs sociaux, culturels, sanitaires et écologiques à côté des objectifs économiques“. (Avis du Conseil d'Etat précité du 25 avril 1996)

Au niveau européen, un premier projet officiel d'un Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (S.D.E.C.) a été présenté à Noordwijck (NL) en juin 1997, lors de la réunion informelle des ministres responsables de l'aménagement du territoire des Etats membres de l'Union européenne. Conformément à la démarche générale entamée par le conseil informel de Leipzig en 1994, ce schéma, qui tend à orienter à long terme le développement économique, social et territorial au niveau européen, poursuit trois buts fondamentaux d'égale importance:

- la cohésion économique et sociale;
- le développement soutenable;
- une compétitivité équilibrée du territoire européen.

Ces trois buts sont poursuivis conjointement, en tenant compte également de leurs interactions. Les auteurs du S.D.E.C. se sont laissés guider par les lignes directrices destinées à une mise en oeuvre du concept du développement durable.

Au niveau national, un avant-projet de Plan National pour un Développement Durable a été présenté par le Ministre de l'Environnement en mai 1997. Ce document, élaboré à la suite de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement qui a eu lieu à Rio en juin 1992, fixe le bilan de la politique luxembourgeoise en matière de développement durable et sa stratégie future pour implanter définitivement un modèle de développement durable dans le management politique.

Le concept du développement durable est formulé comme suit dans l'avant-projet de Plan National:

*„Le développement durable satisfait les besoins des générations présentes sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire leurs propres besoins.“*

Pour orienter notre pays dans le sens du développement durable, il est essentiel d'oeuvrer dans tous les secteurs concernés, d'ailleurs énumérés dans l'avant-projet de Plan National. Il est aussi évident que la réalisation des actions préconisées dans ce même document nécessite leur intégration dans un champ vital plus vaste parcouru par des lignes de force qui, toutes, doivent tendre à créer une dynamique irréversible concentrée sur le développement durable du pays. – Parmi ces stratégies de soutien indispensables, quatre paraissent essentielles au Gouvernement:

- la coopération internationale;
- l'aménagement du territoire;

- le développement durable des communes;
- l'information, l'éducation et la formation des acteurs du développement durable.

Dans le présent contexte il est surtout intéressant de reproduire les idées-maîtresses retenues par l'avant-projet de Plan National pour un Développement Durable en ce qui concerne l'aménagement du territoire et le développement durable des communes. Quelques citations permettent d'illustrer les objectifs en question.

*„- L'aménagement du territoire*

...

La préservation du sol qui, faut-il le rappeler, constitue pour le Luxembourg un bien naturel fort limité et non susceptible d'augmenter, constitue un objectif essentiel du Gouvernement dans l'optique d'un développement durable. La structure territoriale inter- et intra-urbaine exerce une influence déterminante sur la qualité de vie des habitants du pays, dans la lutte contre la pollution atmosphérique, sur la conservation de la nature et des ressources naturelles. L'aménagement du territoire, en tant qu'instrument préventif préférentiel, doit permettre d'éviter les effets négatifs de l'urbanisation sur les paysages, sur les ressources naturelles vulnérables, telles que les eaux souterraines, sur l'environnement acoustique des habitants et sur la qualité de l'atmosphère. La relation est évidente entre l'aménagement du territoire et les politiques de la mobilité et du transport durables. Il est non moins évident qu'une telle politique d'aménagement du territoire contribuera de façon essentielle à la réduction des coûts économiques et environnementaux.

La localisation des ressources économiques, tant matérielles qu'humaines, sur le territoire est un élément déterminant pour la durabilité du développement économique.“

Dans l'optique d'un développement durable, l'avant-projet de Plan National envisage un certain nombre de mesures, dont „la réalisation de plans d'aménagement général et plans de développement urbain et rural basés sur le principe du développement durable“.

Il est à noter par ailleurs que le département de l'Aménagement du Territoire élabore actuellement un Nouveau Programme Directeur. Celui-ci a, entre autres, pour objet de développer à partir du contexte défini ci-dessus un projet d'ensemble intégrant les objectifs stratégiques du développement durable dans les politiques sectorielles.

*„Le développement durable des communes*

Les communes sont des acteurs privilégiés d'une politique nationale vers un développement durable. Le Gouvernement a pris connaissance de la plate-forme pour un Agenda 21 local élaboré par le SYVICOL. Il demandera à ce dernier d'élaborer un „AGENDA 21 local“ opérationnel tenant compte des orientations du Plan National pour un Développement Durable, d'une part, et, d'autre part, des particularités locales et régionales. Le gouvernement encouragera les actions locales et régionales programmées en vue d'atteindre le développement durable, notamment dans le domaine des approches territoriales concernant l'environnement communal. Pour cela, une attention particulière sera accordée à:

- développer le potentiel des communes comme instruments du développement durable;
- mettre au point une approche globale des problèmes urbains et ruraux en mettant l'accent sur l'assistance requise pour soutenir les actions des autorités locales visant à mettre en oeuvre le Plan National pour un Développement Durable et l'Agenda 21 local;
- établir une stratégie pour encourager les initiatives locales de développement et d'emploi destinées à contribuer à la promotion du développement durable au niveau communal et régional;
- développer un instrument de mise en place et d'évaluation du développement durable local (écomanagement et éco-audit communaux);
- *baser les plans d'aménagement général et les plans de développement urbain et rural sur le principe du développement durable.*

La planification communale doit, tout comme l'aménagement du territoire au niveau national et régional, assumer une fonction de coordination entre les planifications sectorielles pour autant qu'elles aient une incidence sur l'occupation des sols. Dans ce contexte, sa mission essentielle consiste à créer des synergies permettant de mieux réaliser les buts du développement durable.“



C'est exactement dans l'optique décrite par l'avant-projet de Plan National pour un Développement Durable que le projet de loi concernant l'aménagement des communes tend à orienter l'aménagement territorial au niveau communal.

A cet effet, il exige notamment que les autorités communales soumettent leur projet d'aménagement général au moins tous les six ans à un examen critique et décident, sur le vu du résultat de cet examen, si une révision ou une adaptation dudit projet est nécessaire.

D'autre part, le projet de loi prévoit que l'élaboration d'un projet d'aménagement doit être précédée d'une étude analysant de façon approfondie la situation existante sous tous ses aspects et déterminant des options à envisager à court, à moyen et à long terme tout en analysant leur compatibilité avec les options prises en matière d'aménagement général du territoire.

Finalement, tout projet d'aménagement général qui sera engagé dans la procédure d'adoption à l'avenir sera accompagné d'un rapport de présentation indiquant les raisons pour lesquelles une modification est proposée et les motifs justifiant les options retenus.

Les mesures décrites ci-avant sont destinées à inciter les élus locaux à présenter et à expliquer la démarche politique qui oriente l'aménagement de leur territoire communal.

## **2. Hiérarchie des instruments de planification au niveau communal et mise en oeuvre des projets**

Dans son avis du 12 juillet 1996 sur un projet de loi concernant l'aménagement des communes dont il avait été saisi en 1993, le Conseil d'Etat a souligné la nécessité de prévoir une certaine hiérarchie dans le cadre même des plans communaux, la caractéristique des différents plans étant de se distinguer de par leur degré de précision ou échelle et de par leur contenu. Il a expliqué notamment qu'un plan d'aménagement couvrant l'ensemble du territoire communal devrait être un document graphique indiquant de façon sommaire, mais avec un degré de précision adéquat, l'utilisation des diverses zones du territoire communal.

Il a précisé par la suite qu'„il en suit nécessairement que l'exécution d'un plan d'aménagement communal requiert d'autres plans à échelle et contenus différents permettant une localisation de plus en plus précise des diverses contraintes frappant les fonds fonciers compris dans ses limites“.

Le Conseil d'Etat a préconisé par ailleurs que le contenu et l'échelle de ces plans pourraient faire l'objet de règlements grand-ducaux pour ne pas inutilement alourdir le texte du projet de loi.

La Haute Corporation a encore estimé que „cette procédure présente l'avantage d'intégrer les règles d'urbanisme (mode et degré d'utilisation du sol) et le règlement sur les bâtisses (sécurité, salubrité et hygiène publique) dans la partie écrite du plan d'aménagement général. A l'heure actuelle les dispositions relatives à ces deux aspects de l'urbanisme se trouvent souvent mélangés. En outre, cette procédure pourrait servir à différencier le caractère contraignant des dispositions propres auxdits aspects“.

Le présent projet de loi suit le Conseil d'Etat dans ses vues et préconise comme suit l'hiérarchie des instruments de planification au niveau communal.

Chaque commune est tout d'abord tenue d'avoir un projet d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire. L'initiative d'élaborer, de compléter, de modifier ou de réviser le projet d'aménagement général incombe exclusivement au collège des bourgmestre et échevins. Le projet d'aménagement général comporte une partie graphique et une partie écrite dont le contenu minimal est défini par le projet de loi quitte à pouvoir être précisé par un règlement grand-ducal.

La mise en oeuvre du projet d'aménagement général se fait de la manière définie dans ses parties graphique et écrite. Pour certaines zones ou terrains, l'affectation à la construction requiert d'abord un projet d'aménagement particulier.

Ce document de planification, qui est bien plus précis et plus détaillé que le plan d'aménagement général, est défini dans les grandes lignes par le projet de loi, un règlement grand-ducal pouvant en préciser le contenu.

Par ailleurs, le projet de loi établit des mesures d'exécution des projets d'aménagement des communes qui aboutissent également à la confection de plans. Il s'agit:

- du remembrement urbain, qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder avec un projet d'aménagement;

- de la rectification de la limite de fonds, qui consiste à redresser les limites entre fonds voisins de manière à permettre à ces fonds de recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement;
- de l'expropriation pour cause d'utilité publique, mesure ultime pour arriver à l'exécution d'un projet d'aménagement.

### 3. Allègement, harmonisation et précision des procédures

La procédure d'adoption des projets d'aménagement, tant général que particulier, de même que les procédures de remembrement urbain et de rectification de limites de terrains ont été révisées dans le triple but:

- de les simplifier dans la mesure du possible;
- de les harmoniser en ce qui concerne les étapes à suivre et les délais;
- de les préciser afin d'effacer les incertitudes existantes.

Cette démarche s'inscrit parfaitement dans le cadre de la réforme administrative et a pour objectif de garantir un déroulement plus efficient et plus transparent des procédures en faveur des administrés.

En ce qui concerne la procédure d'adoption des projets d'aménagement général ou particulier, le projet de loi prévoit de renoncer dorénavant au second vote du conseil communal lorsqu'aucune réclamation n'est présentée à la suite du premier vote du conseil communal. Tout projet non contesté peut donc être soumis à l'approbation du Ministre de l'Intérieur à l'expiration du délai de publication qui suit la décision du conseil communal.

Plusieurs délais ont été introduits dans la procédure d'adoption des projets d'aménagement afin de garantir le traitement des dossiers dans des délais raisonnables. Il a dans ce contexte été veillé à introduire à tous les stades de la procédure des délais réalistes permettant aux administrations qui interviennent dans la procédure d'instruire sérieusement les dossiers.

En ce qui concerne le remembrement urbain et la rectification de limites de terrains, le projet de loi part du principe que ces opérations entre propriétaires de terrains se font à l'amiable moyennant un acte authentique et des plans à confectionner sur base d'un arrangement entre parties. En cas de désaccord entre les parties concernées, le projet de loi fixe une procédure assez simple moyennant laquelle les autorités communales peuvent être sollicitées en vue de chercher à concilier les parties. Lorsque cette procédure n'aboutit pas non plus à un résultat satisfaisant, la seule possibilité pour obtenir un parcellaire conforme au projet d'aménagement à exécuter consiste en un recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique. La modification proposée de la procédure de remembrement repose sur l'expérience faite avec la procédure prévue par la loi du 12 juin 1937. En effet, cette procédure a été rarement entamée parce qu'elle s'est avérée très longue et très lourde et que la pratique a fait ressortir qu'en fin de compte elle n'aboutissait à un résultat qu'au cas où en fin de procédure les parties impliquées marquaient leur accord. Dans les cas où le désaccord entre parties concernées persistait, même la procédure du remembrement ordonné par le Ministre de l'Intérieur n'avait pas de chance d'aboutir. Le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique constitue par ailleurs un moyen fort approprié dans les cas visés. En effet, il garantit au propriétaires touchés la certitude de recevoir une juste et préalable indemnité conformément à l'article 16 de la Constitution.

C'est pour des raisons d'harmonisation que la procédure de rectification de limites entre terrains voisins a été assimilée à celle proposée pour le remembrement urbain. Cette procédure présente par ailleurs l'avantage de ne pas solliciter l'intervention du Ministre de l'Intérieur pour des affaires qui sont de pur voisinage et peuvent donc tout au plus requérir une intervention des autorités communales étant donné qu'il s'agit de mesures d'exécution d'un projet d'aménagement.

C'est encore pour des raisons d'harmonisation de procédures que la publication des projets d'aménagement dûment approuvés sera faite de la même manière que la publication des règlements communaux conformément à l'article 82 de la loi communale.

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### SOMMAIRE:

<b>Titre 1er</b>	<b>L'aménagement communal (Art. 1)</b>
<b>Titre 2</b>	<b>Le projet d'aménagement général (Art. 2)</b>
Chapitre 1er	Elaboration et contenu du projet d'aménagement général (Art. 3-4)
Chapitre 2	Organes compétents (Art. 5-6)
Chapitre 3	Procédure d'adoption du projet d'aménagement général (Art. 7-17)
Chapitre 4	Effets du projet d'aménagement général (Art. 18-21)
<b>Titre 3</b>	<b>La mise en oeuvre du projet d'aménagement général (Art. 22-23)</b>
Chapitre 1er	Elaboration et contenu du projet d'aménagement particulier (Art. 24-25)
Chapitre 2	Procédure d'adoption du projet d'aménagement particulier (Art. 26)
Chapitre 3	Effets du projet d'aménagement particulier (Art. 27-28)
<b>Titre 4</b>	<b>Mesures d'exécution des projets d'aménagement</b>
Chapitre 1er	Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du projet d'aménagement général (Art. 29-31)
Chapitre 2	Réalisation du projet d'aménagement particulier (Art. 32-35)
Chapitre 3	Le remembrement urbain (Art. 36-45)
Chapitre 4	Rectification de limites de fonds (Art. 46-53)
Chapitre 5	L'expropriation pour cause d'utilité publique (Art. 54-56)
<b>Titre 5</b>	<b>Dispositions pénales (Art. 57)</b>
<b>Titre 6</b>	<b>Dispositions transitoires et abrogatoires (Art. 58-59)</b>

\*

### TITRE 1er

#### L'aménagement communal

##### **Art. 1er – Objectif**

L'aménagement communal est l'organisation du territoire communal par des règles générales et permanentes respectant les orientations du programme directeur ainsi que les plans déclarés obligatoires sur base de la loi concernant l'aménagement général du territoire et tenant compte des particularités propres des diverses parties qui composent le territoire communal.

Il a pour objectif d'assurer aux habitants de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal.

A cet effet l'aménagement communal a pour mission de concevoir, de coordonner et de mettre en oeuvre, à l'échelle communale, les moyens nécessaires pour:

- aménager le cadre de vie;
- assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transport répondant à la diversité de leurs besoins en valorisant de façon optimale les ressources humaines et économiques;
- gérer le sol et l'espace de façon rationnelle dans le respect du patrimoine culturel et naturel local ou national;

- assurer l'ordre, la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques;
- promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales.

## TITRE 2

### Le projet d'aménagement général

#### **Art. 2 – Principe**

En vue d'atteindre l'objectif visé à l'article 1er chaque commune est tenue d'avoir un projet d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire.

Lorsque plusieurs communes s'associent pour élaborer un plan commun, celui-ci tient lieu pour chacune d'elles de projet d'aménagement général.

L'élaboration, l'adoption et la mise en oeuvre du projet d'aménagement général sont régies par les dispositions de la présente loi et de ses règlements d'exécution.

Tout projet d'aménagement général peut être complété, modifié ou révisé. La procédure prescrite pour le premier établissement des projets est applicable dans ces cas.

Tous les six ans au moins le conseil communal décide par une délibération dûment motivée, sur base d'un rapport présenté par le collège des bourgmestre et échevins suite à un examen approfondi de la situation existante, si le projet d'aménagement général sera soumis ou non à une mise à jour. Cette délibération est soumise à l'approbation du Ministre de l'Intérieur. – Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport à présenter par le collège des bourgmestre et échevins.

#### **Chapitre 1er – Elaboration et contenu du projet d'aménagement général**

##### **Art. 3 – Elaboration du projet d'aménagement général**

Le projet d'aménagement général d'une commune est élaboré à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins, par une personne qualifiée conformément à la législation en vigueur, sur base d'une étude préparatoire portant sur l'ensemble du territoire communal et se composant:

- 1) d'une analyse globale de la situation existante basée sur un inventaire portant sur le cadre urbanisé existant, sur la structure socio-économique, sur l'équipement public ainsi que sur les paysages et les éléments constitutifs du milieu naturel;
- 2) de la détermination d'options à envisager à court, à moyen et à long terme et d'une analyse démontrant la compatibilité de ces options avec les options nationales ou régionales d'aménagement prises en exécution de la législation relative à l'aménagement général du territoire.

Un règlement grand-ducal précise le contenu de l'étude préparatoire.

##### **Art. 4 – Contenu du projet d'aménagement général**

1. Le projet d'aménagement général d'une commune a pour but de régler par des dispositions générales et permanentes l'utilisation des différentes zones du territoire communal dans le respect des objectifs de développement durable.

Le zonage est l'opération qui consiste à diviser le territoire de la commune en zones affectées à des usages différents. Il permet d'organiser l'utilisation de l'espace en séparant les activités et occupations incompatibles entre elles et en réunissant celles qui peuvent coexister.

Un règlement grand-ducal définit les différentes zones.

2. Le projet d'aménagement général se compose d'une partie graphique et d'une partie écrite.

2.1. La partie graphique porte sur l'ensemble du territoire communal. Les plans de base sont constitués par les plans délivrés par l'Administration du Cadastre et de la Topographie.

La partie graphique doit au moins:

- 1) délimiter les zones urbaines ou à urbaniser et déterminer l'affectation des sols selon l'usage qui doit en être fait et la nature des activités qui peuvent y être exercées;
- 2) délimiter les quartiers, rues, monuments, sites et zones à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique, historique, archéologique ou écologique;

- 3) indiquer le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à prévoir sous forme d'un plan de structure;
- 4) fixer les emplacements réservés aux constructions et usages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts;
- 5) indiquer les zones ou parties de zones définies en exécution d'autres dispositions légales ou réglementaires ayant trait à l'aménagement du territoire;
- 6) mentionner les zones qui en raison de l'existence de risques ou de nuisances sont soumises à une réglementation spéciale;

2.2. Sans préjudice d'autres dispositions légales régissant la matière, la partie écrite définit les règles applicables à l'aménagement des différentes zones, notamment celles concernant l'implantation et l'alignement des constructions, leur intégration dans le terrain naturel et dans le voisinage, leurs formes, dimensions et nombre de niveaux, leur destination, leur aspect, leur nature et leur densité, ainsi que celles concernant les remblais et déblais de terre.

Elle détermine également les règles relatives à la solidité, la sécurité et la salubrité des constructions, ainsi que celles relatives à l'aménagement des chantiers, ceci sans préjudice des dispositions légales régissant ces domaines.

Elle établit les règles à suivre pour la construction des voies de circulation faisant partie de la voirie communale, en tenant compte du caractère et de l'importance de ces voies. Elle fixe encore les conditions que doit remplir une voie par rapport au tracé, à l'emplacement, aux canalisations, à l'éclairage et aux plantations, pour pouvoir être considérée comme achevée.

Elle fixe la procédure à suivre pour l'octroi d'une autorisation de bâtir.

2.3. Tout projet d'aménagement général est accompagné d'un rapport de présentation justifiant l'initiative et les options proposées. Il démontre la prise en considération des objectifs du développement durable ainsi que le lien avec les plans établis en exécution de la loi concernant l'aménagement général du territoire. Il indique les principales phases de réalisation du projet d'aménagement général.

Un règlement grand-ducal précise le contenu des parties graphique et écrite du projet d'aménagement général ainsi que du rapport de présentation.

## **Chapitre 2 – Organes compétents**

### **Art. 5 – Généralités**

1. L'aménagement communal relève de l'autorité communale sans préjudice des dispositions légales conférant à d'autres autorités publiques des compétences en la matière.

2. Le Ministre de l'Intérieur, ci-après dénommé „le Ministre“, participe à cet aménagement conformément aux dispositions prévues par la présente loi. Sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, il coordonne l'action des communes et celle du Gouvernement et peut adresser aux communes des recommandations en la matière.

3. Il est institué auprès du Ministère de l'Intérieur une commission, dite commission d'aménagement, qui a pour mission de conseiller les communes et les particuliers dans l'application de la présente loi, d'adresser de son initiative des propositions au Gouvernement en matière d'aménagement et d'urbanisme et de donner son avis sur toutes les questions et tous les projets que le Gouvernement lui soumettra.

### **Art. 6 – La commission d'aménagement**

La commission d'aménagement est nommée par le Ministre.

Elle se compose de sept membres et comprend:

- un délégué du Ministre de l'Intérieur, qui assume la présidence;
- un délégué du Ministre ayant l'Aménagement du Territoire dans ses attributions;
- un ingénieur de l'Administration du Cadastre et de la Topographie;
- un ingénieur de l'Administration des Eaux et Forêts;

- un ingénieur de l'Administration des Ponts et Chaussées;
- un architecte d'une commune;
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de sa compétence.

L'organisation et le mode de fonctionnement de la commission d'aménagement sont déterminés par règlement grand-ducal.

### **Chapitre 3 – Procédure d'adoption du projet d'aménagement général**

#### **Art. 7 – Avis de la commission d'aménagement**

Tout projet d'aménagement général est soumis par le collège des bourgmestre et échevins à la commission d'aménagement qui y émet son avis dans les six mois de la réception du dossier complet.

#### **Art. 8 – Vote par le conseil communal**

Le projet est ensuite soumis avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui y statue par décision motivée dans les six mois de la réception du projet et de l'avis de la commission d'aménagement.

Le conseil communal peut adopter le projet, soit dans sa présentation originale, soit après y avoir apporté des modifications proposées par la commission d'aménagement. Au cas où le conseil communal souhaite apporter au projet des modifications autres que celles proposées par la commission d'aménagement, il doit d'abord soumettre le projet modifié à l'avis de ladite commission et recommencer la procédure.

Le conseil communal peut également rejeter le projet. Dans ce cas la décision de refus est adressée au Ministre qui en prend connaissance et qui déclare que le dossier est clôturé, aucun acte réglementaire n'ayant été effectué.

#### **Art. 9 – Publication**

Dans les trente jours qui suivent l'adoption du projet par le conseil communal, celui-ci peut organiser une ou plusieurs réunions d'information s'il le juge nécessaire. Dans ce même délai le projet est déposé avec la délibération du conseil communal pendant trente jours à la maison communale où le public peut le consulter. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

#### **Art. 10 – Réclamations**

Dans le délai de publication de trente jours visé à l'article qui précède, les observations contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins, sous peine de forclusion.

#### **Art. 11 – Procédure en cas de non-réclamation**

Après l'expiration de ce délai et au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans ce délai, la délibération du conseil communal adoptant le projet est transmise au Ministre aux fins d'approbation.

#### **Art. 12 – Aplanissement des difficultés en cas de réclamations**

Au cas où une ou plusieurs observations écrites sont recueillies dans le délai de trente jours visé à l'article 9, le collège des bourgmestre et échevins entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

#### **Art. 13 – Deuxième vote par le conseil communal**

Le résultat de cette mesure, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modification du projet répondant aux observations présentées, est soumis au conseil communal qui y statue par décision motivée dans les six mois à compter de la date de son premier vote. Sur base d'une demande motivée du collège des bourgmestre et échevins ce délai peut être prolongé par le Ministre de l'Intérieur.

Le conseil communal peut:

- soit adopter le projet tel qu'il l'avait initialement voté;
- soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées;
- soit rejeter le projet.

**Art. 14 – Deuxième publication**

Dans les trente jours qui suivent la décision définitive du conseil communal, celle-ci est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettres recommandées avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai imparti des observations au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au Ministre de l'Intérieur aux fins d'approbation.

**Art. 15 – Nouvelles réclamations**

Les réclamations contre la décision définitive du conseil communal doivent être adressées au Ministre de l'Intérieur dans les quinze jours suivant respectivement le délai d'affichage ou la notification de la décision définitive aux intéressés conformément à l'article 14, sous peine de forclusion.

Seules sont recevables les réclamations émanant d'intéressés ayant présenté des observations au collège des bourgmestre et échevins en application de l'article 10 et qui n'ont pas reçu de suite favorable, ainsi que celles portant sur des modifications apportées au projet lors de la décision définitive du conseil communal visée à l'article 13.

**Art. 16 – Avis sur les nouvelles réclamations**

Les réclamations sont soumises par le Ministre au conseil communal pour avis.

Après réception de cet avis le Ministre transmet pour avis à la commission d'aménagement:

- 1) les modifications apportées au projet d'aménagement général lors du deuxième vote du conseil communal;
- 2) les réclamations lui adressées ainsi que l'avis y relatif du conseil communal.

**Art. 17 – Décision ministérielle**

Après avoir reçu les avis mentionnés à l'article 16 le Ministre statue sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation de la décision définitive du conseil communal concernant projet.

**Chapitre 4 – Effets du projet d'aménagement général****Art. 18 – Entrée en vigueur**

Le projet d'aménagement général, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune, cette publication étant effectuée conformément à la procédure prévue par la loi communale pour la publication des règlements communaux.

**Art. 19 – Servitudes**

A partir du jour où un projet est voté par le conseil communal conformément à l'article 8 de la présente loi, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Cette servitude frappe les propriétés sans conférer le droit à l'indemnité.

Sous réserve de cette servitude résultant d'un projet en cours de procédure, le projet d'aménagement général en vigueur est applicable jusqu'au moment où un nouveau projet devient obligatoire conformément aux dispositions de l'article 18.

Lorsque le Ministre refuse son approbation, le projet perd tout effet juridique et les servitudes visées à l'alinéa premier prennent fin.

**Art. 20 – Interdiction pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un projet d'aménagement général**

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un projet d'aménagement général et jusqu'au moment du dépôt à la maison communale prévu à l'article 9 ci-dessus, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur, que les immeubles touchés par le projet à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 19, alinéa 1er de la présente loi, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer le droit à l'indemnité.

La décision est publiée au Mémorial et dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés dans le Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication au Mémorial de la décision.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période de deux années.

Le conseil communal peut décider, avec l'approbation du Ministre de l'Intérieur, de prolonger cette interdiction à deux années au plus, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction de deux ou de quatre ans, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

#### **Art. 21 – Indemnisation**

Les servitudes résultant d'un projet d'aménagement général approuvé par le Ministre de l'Intérieur n'ouvrent droit à aucune indemnité.

Toutefois une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

L'indemnité est réduite ou refusée si et dans la mesure où il est établi que le demandeur est propriétaire d'autres immeubles qui tirent avantage du même projet d'aménagement général.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un projet d'aménagement général est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du projet d'aménagement général.

### TITRE 3

#### **La mise en oeuvre du projet d'aménagement général**

##### **Art. 22 – Principe**

Sans préjudice d'autres dispositions légales régissant la matière, la mise en oeuvre du projet d'aménagement général est définie dans sa partie écrite.

##### **Art. 23 – Le projet d'aménagement particulier**

Dans les cas ci-après spécifiés, l'exécution du projet d'aménagement général se fait au moyen de projets d'aménagement particulier.

L'obligation d'établir un projet d'aménagement particulier incombe à la commune ou au promoteur, personne physique ou morale de droit public ou de droit privé, qui souhaite mettre en valeur un terrain ou un ensemble de terrains pour lequel l'élaboration d'un projet d'aménagement particulier est expressément requise par le projet d'aménagement général.

La même obligation incombe à celui qui veut procéder au lotissement d'un terrain, c'est-à-dire à la division d'une parcelle de terrain en deux ou plusieurs nouvelles parcelles en vue de les affecter à la construction.

La même obligation incombe encore à celui qui veut réunir plusieurs parcelles en une seule nouvelle parcelle en vue de l'affecter à la construction.

Tout projet d'aménagement particulier peut être complété, modifié ou révisé. La procédure prescrite pour le premier établissement des projets est applicable dans ces cas.



## Chapitre 1er – *Elaboration et contenu du projet d'aménagement particulier*

### Art. 24 – *Elaboration du projet d'aménagement particulier*

1. Lorsque l'initiative émane de la commune, le projet d'aménagement particulier, élaboré par une personne qualifiée conformément à la législation en vigueur, est engagé dans la procédure d'approbation par le collège des bourgmestre et échevins. Il n'est pas nécessaire que la commune soit propriétaire du ou des terrains sur lesquels porte le projet.

2. Lorsque l'initiative émane d'un promoteur autre que la commune, le projet d'aménagement particulier, également élaboré par une personne qualifiée, est présenté au collège des bourgmestre et échevins, soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le terrain. Le collège des bourgmestre et échevins engage le projet dans la procédure d'adoption dans les trois mois qui suivent sa réception en y joignant, le cas échéant, son appréciation sommaire sur le projet.

### Art. 25 – *Contenu du projet d'aménagement particulier*

1. Le projet d'aménagement particulier doit être conforme aux dispositions du projet d'aménagement général.

2. Lorsque le projet d'aménagement particulier porte sur une ou plusieurs zones ou parties de zones définies par le projet d'aménagement général comme devant faire l'objet d'un projet d'aménagement particulier afin de compléter et préciser l'utilisation de la partie concernée du territoire de la commune, il doit comprendre notamment:

- la délimitation de la zone concernée;
- la délimitation des nouveaux lots;
- la délimitation des terrains destinés aux voies, places et édifices publics, aux aires de jeux et autres espaces libres;
- les prescriptions relatives à l'implantation et à l'alignement des constructions, à leur intégration dans le terrain naturel et dans le voisinage, à leurs formes, dimensions et nombre de niveaux, à leur destination, leur aspect, leur nature et leur densité, ainsi qu'aux remblais et déblais de terre;
- l'aménagement projeté de l'espace-rue, c'est-à-dire le tracé, la largeur et la dénivellation des voies y compris le cas échéant les aires et bandes de stationnement et les trottoirs ainsi que les équipements collectifs prévus.

Le projet d'aménagement particulier se compose d'une partie graphique, à établir moyennant un plan de base et d'une partie écrite.

Tout projet d'aménagement particulier est accompagné d'un rapport de présentation justifiant l'initiative et les options proposées.

Un règlement grand-ducal précise le contenu des parties graphique et écrite du projet d'aménagement particulier ainsi que du rapport de présentation.

3. Lorsque le projet d'aménagement particulier a pour objet de lotir un terrain ou de réunir plusieurs parcelles en une seule en vue de leur affectation à la construction, il doit indiquer notamment la situation parcellaire existante et la délimitation des nouveaux lots.

## Chapitre 2 – *Procédure d'adoption du projet d'aménagement particulier*

### Art. 26 – *Procédure*

A l'exception des dispositions précisées ci-après, la procédure d'adoption d'un projet d'aménagement particulier est la même que celle définie par les articles 7 à 17 de la présente loi pour les projets d'aménagement général.

Les délais prévus aux articles 7 et 8, alinéa 1er sont réduits de six à trois mois.

L'article 9 n'est pas applicable au projet d'aménagement particulier, mais il est remplacé par les dispositions qui suivent. Dans les trente jours qui suivent l'adoption du projet par le conseil communal, celui-ci est déposé avec la délibération du conseil communal pendant trente jours à la maison commu-

nale où le public peut le consulter. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et invitant le public à prendre connaissance du projet.

Dans les communes qui disposent d'un service technique approprié propre, doté d'au moins une personne qualifiée selon la législation afférente pour élaborer des projets d'aménagement, les projets de lotissement et de réunion de parcelles visés aux alinéas 3 et 4 de l'article 23 ci-dessus qui longent une voie existante sont décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins. Les délibérations afférentes du conseil communal ne sont pas soumises à l'approbation du Ministre de l'Intérieur.

### **Chapitre 3 – Effets du projet d'aménagement particulier**

#### **Art. 27 – Entrée en vigueur**

Le projet d'aménagement particulier, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune, cette publication étant effectuée conformément à la procédure prévue par la loi communale pour la publication des règlements communaux.

#### **Art. 28 – Servitudes**

A partir du jour où un projet d'aménagement particulier est voté par le conseil communal conformément aux articles 8 et 26 de la présente loi, toute modification des limites des terrains concernés en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Cette servitude frappe les propriétés sans conférer le droit à l'indemnité.

Sous réserve de cette servitude résultant d'un projet en cours de procédure, le projet d'aménagement particulier en vigueur le cas échéant, sinon le projet d'aménagement général en vigueur, est applicable jusqu'au moment où un nouveau projet d'aménagement particulier devient obligatoire conformément aux dispositions de l'article 27.

Lorsque le Ministre refuse son approbation, le projet perd tout effet juridique et les servitudes visées à l'alinéa premier prennent fin.

## **TITRE 4**

### **Mesures d'exécution des projets d'aménagement**

#### **Chapitre 1er – Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du projet d'aménagement général**

##### **Art. 29 – Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du projet**

L'exécution des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du projet d'aménagement général est réalisée par l'administration communale, hormis les cas prévus au chapitre 2 du titre 4 de la présente loi.

Ces travaux comprennent l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.

##### **Art. 30 – Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs**

1. Les dépenses nécessitées par les travaux de voirie et d'équipements publics sont préfinancées par la commune et récupérées sur les propriétaires riverains.

Les dépenses comprennent notamment la confection des plans, le prix du terrain ainsi que les travaux mentionnés à l'article 29, dernier alinéa, de la présente loi.

En ce qui concerne les emprises de terrains nécessaires à la viabilisation d'un projet d'aménagement général, un règlement grand-ducal détermine les valeurs applicables.

La participation aux frais est calculée par l'administration communale pour chaque propriétaire-riverain en fonction soit de la longueur de la propriété donnant sur la voie publique, soit du volume à construire, soit de la surface totale de la propriété, soit en fonction d'un système combinant ces critères.

Les conditions et modalités de la récupération des frais avancés sont fixées par le conseil communal dans un règlement communal.

Les frais occasionnés par la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d'un équipement existant vétuste ou inadapté ne peuvent être mis à la charge des propriétaires des fonds desservis. La présente disposition n'est pas applicable chaque fois que les travaux en question permettent la création de nouvelles places à bâtir, auquel cas la commune peut exiger une participation aux frais de la part des propriétaires dont les fonds sont dorénavant construisibles.

2. Le conseil communal peut également fixer une taxe de participation au financement des équipements collectifs, tels que les écoles, cimetières, installations culturelles et sportives, collecteurs d'égouts ou stations d'épuration, à prélever lors de la création de chaque nouvelle unité de logement sur le territoire de la commune. Cette taxe aura le caractère d'une imposition communale.

#### **Art. 31 – Autorisations de construire**

Toute construction ou transformation de bâtiments est soumise à une autorisation de construire du bourgmestre. – Toute démolition d'une construction existante doit également être autorisée par le bourgmestre.

Une autorisation de construire ne peut être accordée que si la construction projetée est conforme au projet d'aménagement général, parties graphique et écrite.

Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation de construire tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant que la construction projetée a fait l'objet de son autorisation est affiché aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage. Ce certificat mentionne notamment qu'à la maison communale le public peut prendre inspection des plans afférents pour autant qu'ils portent sur l'implantation de la construction et sur ses parties extérieures et qu'ils renseignent sur l'affectation de l'immeuble.

La construction, la transformation et la démolition de bâtiments doivent être communiquées annuellement par les communes à l'Administration du Cadastre et de la Topographie. Un règlement grand-ducal détermine les modalités de cette communication.

### **Chapitre 2 – Réalisation du projet d'aménagement particulier**

#### **Art. 32 – Cession des fonds réservés à des aménagements publics**

Les terrains compris dans les projets d'aménagement particulier et qui sont réservés à des constructions ou usages publics doivent être cédés à la commune. Cette cession s'opère gratuitement pour autant que l'ensemble de ces terrains ne dépasse pas le quart de la surface totale du projet. Le propriétaire sera indemnisé pour la surface qui dépasse ce quart.

Lorsque la surface réservée à des constructions ou usages publics est inférieure au quart de la surface totale du projet d'aménagement particulier, alors le promoteur du projet paie à la commune une indemnité pour compenser la différence entre la surface effectivement réservée aux aménagements publics et le quart de la surface totale du projet.

La valeur des surfaces cédées ou de l'indemnité compensatoire est fixée d'après les prix du jour de la remise du projet d'aménagement particulier à la commission d'aménagement par le collège des bourgmestre et échevins. Dans la fixation de cette valeur, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant de l'aménagement.

Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les prix des terrains, elles désignent chacune un expert; si les experts sont partagés, les parties commettent un arbitre. En cas de désaccord sur la désignation de l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement. La décision des experts et arbitre est sans recours.

L'acte de désignation des experts et arbitre règle le mode de répartition des frais de la procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.

#### **Art. 33 – Procédure d'approbation du projet d'exécution**

1. En vue de la réalisation d'un projet d'aménagement particulier, le promoteur soumet à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins un projet d'exécution avec estimation détaillée du coût

établi par une personne qualifiée conformément à la législation en vigueur et comprenant l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations prévues par le projet.

Le projet d'exécution dûment approuvé par le collège des bourgmestre et échevins est déposé pendant quinze jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance.

2. Les actes et promesses de vente ou de location, ainsi que ceux ayant pour objet de transférer un droit réel immobilier, de même que les affiches, annonces et tous autres moyens de publicité relatifs à de pareilles opérations concernant des terrains compris dans un projet d'aménagement particulier feront mention de la date de l'approbation ministérielle du projet d'aménagement particulier et de la date de l'approbation du projet d'exécution par le collège des bourgmestre et échevins. Ils ne porteront d'autre part aucune indication qui soit contraire au projet dûment approuvé ou qui soit de nature à induire les acquéreurs en erreur, sous peine d'une amende de 50.000.- à 500.000.- francs à prononcer par le tribunal d'arrondissement.

Seront passibles des mêmes peines toute publication entreprise avant l'approbation du projet d'exécution par le collège des bourgmestre et échevins, de même que l'omission de tout ou partie des formalités prescrites par le présent article. Un certificat constatant l'accomplissement de ces formalités sera délivré par le bourgmestre au vendeur, au bailleur ou titulaire transférant un droit réel immobilier et mention en sera faite dans l'acte avec l'obligation expresse de faire cette même mention dans tout acte ultérieur portant vente, location ou transfert d'un droit réel immobilier concernant les terrains en question.

En cas d'inobservation des dispositions qui précèdent, la nullité de l'acte de vente, de location ou de transfert d'un droit réel immobilier pourra être poursuivie à la requête de l'acquéreur, du locataire ou autre contractant lésé, ou à leur défaut, de la commune, aux frais et dommages du vendeur ou du bailleur ou autre contractant fautif, et ce sans préjudice des réparations civiles, s'il y a lieu.

#### **Art. 34 – Convention**

Après l'approbation par le collège des bourgmestre et échevins du projet d'exécution avec estimation détaillée du coût, les conditions et modalités de réalisation du projet sont fixées dans une convention à passer entre le promoteur autre que la commune qui entreprend de réaliser un tel projet et le collège des bourgmestre et échevins. Cette convention est soumise à l'approbation du conseil communal et du Ministre de l'Intérieur.

La convention règle notamment la réalisation des travaux de voirie et d'équipements nécessaires à la viabilité du projet, leur financement par les intéressés ainsi que la cession des terrains réservés à des constructions et usages publics et la cession gratuite des équipements publics à la commune après leur achèvement selon les règles de l'art et la réception définitive des travaux. Elle indique également le délai de réalisation du projet et, en cas de réalisation en phases successive, le déroulement de chaque phase.

Les travaux de voirie et d'équipements nécessaires à la viabilité d'un projet sont exécutés sous le contrôle et la surveillance du collège des bourgmestre et échevins dans la mesure où ils sont destinés à être incorporés ultérieurement dans le domaine public.

#### **Art. 35 – Autorisations de construire**

Dans les zones couvertes par un projet d'aménagement particulier toute construction, transformation ou démolition d'un bâtiment est soumise à une autorisation du bourgmestre.

Les dispositions de l'article 31 ci-dessus sont applicables dans ces zones.

### **Chapitre 3 – Le remembrement urbain**

#### **Art. 36 – Définition**

Le remembrement urbain est une opération d'exécution d'un projet d'aménagement qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder aux dispositions du projet d'aménagement à réaliser. L'initiative de procéder au remembrement urbain appartient aux propriétaires intéressés.

**Art. 37 – Objet et organisation**

Si des fonds ne peuvent pas de par leur délimitation ou de par leur configuration recevoir la destination leur impartie par un projet d'aménagement général ou particulier, ils sont tous réunis en une seule masse pour être recomposés conformément au projet d'aménagement couvrant la surface à remembrer. Les nouveaux lots sont répartis, dans la mesure du possible, sans changement de situation.

Les fonds bâtis ne peuvent être compris dans le remembrement que si le propriétaire y consent ou si les immeubles font l'objet d'une procédure en expropriation pour cause d'utilité publique en application de l'article 55 de la présente loi.

Le paiement d'une soulte en espèces est autorisé lorsqu'il n'est pas possible d'établir entre les immeubles une équivalence en valeur. La différence de valeur à compenser par voie de soulte ne doit pas dépasser cinq pour cent de la valeur devant être attribuée, sauf accord exprès et par écrit des propriétaires intéressés.

**Art. 38 – Acte de remembrement**

Le remembrement résulte d'un accord entre les propriétaires des terrains concernés fixé dans un acte d'échange déterminant les conditions et modalités du remembrement, le tout dans le respect du projet d'aménagement couvrant la surface à remembrer.

**Art. 39 – Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires**

Si les propriétaires concernés ne trouvent pas d'accord, alors un projet de remembrement peut être élaboré à l'initiative des intéressés s'ils représentent au moins les deux tiers des propriétaires et en même temps au moins les deux tiers de la surface des terrains à remembrer. Seule une personne qualifiée conformément à la législation en vigueur peut élaborer un projet de remembrement.

Le projet de remembrement doit comporter les pièces suivantes:

- un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant remembrement,
- un état des constructions à démolir le cas échéant,
- un plan représentant le parcellaire après remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après remembrement,
- un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les soultes éventuelles,
- un état des dépenses faites ou à faire et comprenant le cas échéant le coût d'acquisition et de démolition des constructions dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation pour les droits réels et personnels concernant ces immeubles éteints du fait de l'opération.

**Art. 40 – Information des propriétaires concernés**

Le projet de remembrement est envoyé au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle se situent les terrains à remembrer.

Trente jours au plus tard à partir de la réception du projet, le collège tient le dossier pendant trente jours à la disposition de tous les propriétaires de terrains compris dans le projet de remembrement. Il en informe les propriétaires concernés par lettre individuelle recommandée à la poste, cette lettre devant être expédiée au plus tard deux jours avant la mise à disposition du dossier.

Pendant le prédit délai de mise à disposition de trente jours, les propriétaires concernés peuvent présenter par lettre recommandée à la poste leurs observations au collège des bourgmestre et échevins.

**Art. 41 – Approbation du projet en cas d'accord**

Après l'expiration du délai de trente jours, si aucune observation n'a été présentée, le collège des bourgmestre et échevins transmet le projet de remembrement au conseil communal qui l'approuve s'il n'est pas contraire aux projets d'aménagement de la commune.

**Art. 42 – Aplanissement des difficultés**

Si pendant le délai de trente jours des observations sont présentées au collège des bourgmestre et échevins, alors celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Si cette mesure aboutit à un arrangement entre tous les propriétaires concernés, le projet de remembrement initial est modifié par les intéressés de façon à tenir compte de cet arrangement et transmis au conseil communal qui l'approuve s'il n'est pas contraire aux projets d'aménagement de la commune.

**Art. 43 – Non-accord**

A défaut d'accord entre les propriétaires concernés, le collège des bourgmestre et échevins constate ce non-accord.

**Art. 44 – Suites du non-accord**

La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions énoncées au chapitre 5 du titre 4 de la présente loi.

**Art. 45 – Acte de remembrement**

Après l'approbation par le conseil communal du projet de remembrement conformément aux dispositions de l'article 41 ou de l'article 42 de la présente loi, les propriétaires concernés feront établir à leurs frais l'acte de remembrement et les plans cadastraux afférents.

**Chapitre 4 – Rectification de limites de fonds**

**Art. 46 – Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds**

1. Au cas où une parcelle, en raison de sa forme, ne peut recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement, le propriétaire peut demander le redressement de ses limites par voie d'échange.

Si la parcelle, par suite de cette opération, est rétrécie au point de devenir impropre aux mêmes fins le complément nécessaire peut être emprunté, au prix de sa valeur, au terrain voisin, à condition que celui-ci supporte une cession sans devenir lui-même inutilisable.

2. Si une parcelle, située en bordure de la voie publique, présente une largeur ou une profondeur insuffisante pour une construction répondant quant à ses dimensions et à son implantation aux dispositions du projet d'aménagement, le complément nécessaire peut être réclamé aux conditions indiquées au point 1 ci-dessus aux propriétaires des terrains adjacents.

3. Si des parcelles situées l'une derrière l'autre sont susceptibles de recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement après transformation par voie d'échange, le propriétaire du terrain non riverain de la voie publique peut réclamer l'échange aux conditions indiquées au point 1 ci-dessus.

4. Si la surface d'une parcelle qui donne sur la voie publique est insuffisante pour que le fonds puisse recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, l'aire manquante peut être réclamée au propriétaire du fonds voisin, qui a toutefois la faculté de se libérer de son obligation par l'achat de la parcelle dont la surface est insuffisante.

5. Dans tous les cas de rectification de limites de fonds régis par un projet d'aménagement les propriétaires de fonds dont les surfaces sont insuffisantes pour recevoir l'affectation prévue par le projet doivent les céder au prix de leur valeur compte tenu de la destination dévolue à ces fonds par le projet d'aménagement.

Les sommes à payer à titre d'indemnité sont affectées jusqu'à due concurrence à l'extinction des privilèges et hypothèques qui pourront grever les parcelles cédées.

**Art. 47 – Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires**

Lorsqu'un voisin refuse de coopérer à un redressement de limites, ou que les intéressées n'arrivent pas à s'entendre, la partie la plus diligente fait élaborer un projet de rectification de limites par une personne qualifiée conformément à la législation en vigueur.

Le projet de rectification de limites doit comporter les pièces suivantes:

- un plan de l'état parcellaire avant rectification des limites;
- un état des valeurs des parcelles compte tenu de la destination leur dévolue par le projet d'aménagement;

- un plan de l'état parcellaire après rectification des limites;
- un tableau comparatif par propriétaire avant et après rectification des limites.

**Art. 48 – Information des propriétaires voisins concernés**

Le projet de rectification de limites est envoyé au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle se situent les fonds concernés.

Trente jours au plus tard à partir de la réception du projet, le collège tient le dossier pendant trente jours à disposition des propriétaires de terrains concernés par le projet de rectification de limites. Il en informe ces mêmes propriétaires par lettre individuelle recommandée à la poste, cette lettre devant être expédiée au plus tard deux jours avant la mise à disposition du dossier.

Pendant le prédit délai de mise à disposition de trente jours les propriétaires concernés peuvent présenter par lettre recommandée à la poste leurs observations au collège des bourgmestre et échevins.

**Art. 49 – Approbation du projet en cas d'accord**

Après l'expiration du délai de trente jours, si aucune observation n'a été présentée, le collège des bourgmestre et échevins transmet le projet de rectification de limites au conseil communal qui l'approuve s'il n'est pas contraire aux projets d'aménagement de la commune.

**Art. 50 – Aplanissement des difficultés**

Si pendant le délai de trente jours des observations sont présentées au collège des bourgmestre et échevins, alors celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Si cette mesure aboutit à un arrangement entre tous les propriétaires concernés, le projet de rectification de limites initial est modifié par les intéressés de façon à tenir compte de cet arrangement et transmis au conseil communal qui l'approuve s'il n'est pas contraire aux projets d'aménagement de la commune.

**Art. 51 – Non-accord**

A défaut d'accord entre tous les propriétaires concernés, le collège des bourgmestre et échevins constate ce non-accord.

**Art. 52 – Suite du non-accord**

La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de rectification de limites peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions énoncées au chapitre 4 du titre 4 de la présente loi.

**Art. 53 – Acte de rectification de limites**

Après l'approbation par le conseil communal du projet de rectification de limites conformément aux dispositions de l'article 49 ou de l'article 50 de la présente loi, les propriétaires concernés feront établir à leurs frais l'acte de rectification de limites et les plans cadastraux afférents.

**Chapitre 5 – L'expropriation pour cause d'utilité publique**

**Art. 54 – Déclaration d'utilité publique**

1. Si, lors de l'exécution d'un projet d'aménagement, il y a absence d'accord entre les propriétaires concernés, les travaux à exécuter pour la réalisation du projet d'aménagement sont déclarés d'utilité publique par arrêté grand-ducal à la demande de la commune et conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

2. Si le collège des bourgmestre et échevins a constaté le non-accord des propriétaires concernés par un projet de remembrement conformément à l'article 43, alors la déclaration d'utilité publique peut être demandée par la commune ou par les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement. Les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont applicables.

3. Si le collège des bourgmestre et échevins a constaté le non-accord des propriétaires concernés par un projet de rectification de limites de fonds conformément à l'article 51, alors la déclaration d'utilité

publique peut être demandée par la commune ou par le propriétaire-présentateur du projet de rectification de limites. Les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont applicables.

**Art. 55 – Expropriation**

L'arrêté de déclaration d'utilité publique prévu à l'article 54 peut autoriser le demandeur à requérir l'expropriation des terrains et immeubles nécessaires à la réalisation selon le cas, d'un projet d'aménagement dûment approuvé, d'un projet de remembrement pour lequel le non-accord des propriétaires a été constaté conformément à l'article 43 ou d'un projet de rectification de limites de fonds pour lequel le non-accord des propriétaires a été constaté conformément à l'article 51.

**Art. 56 – Cession à des tiers des terrains expropriés**

L'expropriant est en droit de céder de gré à gré les terrains et immeubles acquis aux fins visées à l'article 55, à des personnes de droit privé ou de droit public.

Les propriétaires expropriés qui ont déclaré au cours de la procédure d'expropriation leur intention de construire selon les conditions du projet d'aménagement à réaliser bénéficient d'un droit de priorité pour l'attribution d'un terrain ou immeuble à céder.

## TITRE 5

### Dispositions pénales

**Art. 57 – Dispositions pénales**

Sous réserve des pénalités édictées par l'article 33 de la présente loi ou par d'autres dispositions pénales plus sévères, les infractions aux prescriptions de la présente loi et à ses règlements d'exécution seront punies des peines correctionnelles prévues par le code pénal, l'emprisonnement étant compris entre huit jours et deux ans et l'amende entre 10.001.– et 5.000.000.– francs.

En outre, le fait par un bourgmestre ou un collège des bourgmestre et échevins de contrevenir aux dispositions de la présente loi constitue une faute grave au sens des articles 63 et 41 de la loi communale du 13 décembre 1988.

Par ailleurs, le juge ordonnera la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur état primitif, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'Etat pourront se porter partie civile.

## TITRE 6

### Dispositions transitoires et abrogatoires

**Art. 58 – Dispositions transitoires**

1. Les projets d'aménagement général ou particulier dûment approuvés par le Ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi restent valables.

2. Pour les projets d'aménagement général ou particulier dont la procédure d'approbation est entamée d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, cette procédure est continuée et doit alors être achevée dans les douze mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi. Passé ce délai, une nouvelle procédure d'approbation doit être engagée conformément aux dispositions de la présente loi.

3. Les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, édictés en exécution de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, doivent être intégrés dans la partie écrite du projet d'aménagement général à l'occasion de la première mise à jour de celle-ci et au plus tard dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.



4. Les procédures de remembrement et de rectification de limites de terrains entamées lors de l'entrée en vigueur de la présente loi deviennent caduques. Une nouvelle procédure doit être engagée conformément aux dispositions de la présente loi.

**Art. 59 – Dispositions abrogatoires**

Sont abrogées toutes les dispositions contraires à la présente loi et notamment la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, sans préjudice des dispositions transitoires retenues à l'article 58.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### SOMMAIRE:

<b>Titre 1er</b>	<b>– L'aménagement communal</b>
Article 1er	Objectif
<b>Titre 2</b>	<b>– Le projet d'aménagement général</b>
Article 2	Principe
<i>Chapitre 1er</i>	<i>Elaboration et contenu du projet d'aménagement général</i>
Article 3	Elaboration du projet d'aménagement général
Article 4	Contenu du projet d'aménagement général
<i>Chapitre 2</i>	<i>Organes compétents</i>
Article 5	Généralités
Article 6	La commission d'aménagement
<i>Chapitre 3</i>	<i>Procédure d'adoption du projet d'aménagement général</i>
Article 7	Avis de la commission d'aménagement
Article 8	Vote par le conseil communal
Article 9	Publication
Article 10	Réclamations
Article 11	Procédure en cas de non-réclamation
Article 12	Aplanissement des difficultés en cas de réclamations
Article 13	Deuxième vote par le conseil communal
Article 14	Deuxième publication
Article 15	Nouvelles réclamations
Article 16	Avis sur les nouvelles réclamations
Article 17	Décision ministérielle
<i>Chapitre 4</i>	<i>Effets du projet d'aménagement général</i>
Article 18	Entrée en vigueur
Article 19	Servitudes
Article 20	Interdiction pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un projet d'aménagement général
Article 21	Indemnisation
<b>Titre 3</b>	<b>– La mise en oeuvre du projet d'aménagement général</b>
Article 22	Principe
Article 23	Le projet d'aménagement particulier
<i>Chapitre 1er</i>	<i>Elaboration et contenu du projet d'aménagement particulier</i>
Article 24	Elaboration du projet d'aménagement particulier
Article 25	Contenu du projet d'aménagement particulier
<i>Chapitre 2</i>	<i>Procédure d'adoption du projet d'aménagement particulier</i>
Article 26	Procédure
<i>Chapitre 3</i>	<i>Effets du projet d'aménagement particulier</i>
Article 27	Entrée vigueur
Article 28	Servitudes

**Titre 4 – Mesures d'exécution des projets d'aménagement***Chapitre 1 Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du projet d'aménagement général*

Article 29 Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du projet

Article 30 Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs

Article 31 Autorisations de construire

*Chapitre 2 Réalisation du projet d'aménagement particulier*

Article 32 Cession des fonds réservés à des aménagements publics

Article 33 Procédure d'approbation du projet d'exécution

Article 34 Convention

Article 35 Autorisations de construire

*Chapitre 3 Le remembrement urbain*

Article 36 Définition

Article 37 Objet et organisation

Article 38 Acte de remembrement

Article 39 Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires

Article 40 Information des propriétaires concernés

Article 41 Approbation du projet en cas d'accord

Article 42 Aplanissement des difficultés

Article 43 Non-accord

Article 44 Suites du non-accord

Article 45 Acte de remembrement

*Chapitre 4 Rectification de limites de fonds*

Article 46 Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds

Article 47 Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires

Article 48 Information des propriétaires voisins concernés

Article 49 Approbation du projet en cas d'accord

Article 50 Aplanissement des difficultés

Article 51 Non-accord

Article 52 Suite du non-accord

Article 53 Acte de rectification de limites

*Chapitre 5 L'expropriation pour cause d'utilité publique*

Article 54 Déclaration d'utilité publique

Article 55 Expropriation

Article 56 Cession à des tiers des terrains expropriés

**Titre 5 – Dispositions pénales**

Article 57 Dispositions pénales

**Titre 6 – Dispositions transitoires et abrogatoires**

Article 58 Dispositions transitoires

Article 59 Dispositions abrogatoires

**PROJET DE LOI**  
**concernant l'aménagement des communes**

TITRE 1er

**L'aménagement communal**

*Ad article 1er – Objectif*

Cet article donne une définition précise de la notion de l'aménagement des communes, tel que préconisé par le Conseil d'Etat dans son avis (No 40.250) du 12 juillet 1996 sur le projet de loi concernant l'aménagement des communes.

Les propositions de texte faites par le Conseil d'Etat sont reprises dans le présent article, quitte à ce qu'elles se trouvent modifiées et complétées pour faire ressortir au mieux l'orientation vers un développement durable, notion plus amplement décrite à l'exposé des motifs.

L'article 1er définit tout d'abord l'aménagement communal pour ensuite expliquer son objectif et enfin en déduire les missions concrètes qu'il doit accomplir.

TITRE 2

**Le projet d'aménagement général**

*Ad article 2 – Principe*

Pour mettre en oeuvre l'objectif visé au 1er article, le projet de loi oblige chaque commune à se doter d'un projet d'aménagement général. Cette exigence figurait déjà dans la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire et à l'heure actuelle chacune de nos 118 communes dispose d'un tel projet, au moins approuvé provisoirement par le conseil communal.

L'élaboration d'un plan commun par deux ou plusieurs communes était déjà prévue par l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire. Il convient de préciser que cette élaboration se limite pour les communes en question à charger le même homme de l'art de la confection d'un plan portant sur leurs territoires, mais que la procédure d'adoption devra être poursuivie séparément par chaque commune pour la partie du plan concernant son territoire.

Le présent article reprend ensuite la disposition de l'article 5 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes relatif à la procédure à appliquer lorsqu'un projet d'aménagement est complété, modifié ou révisé.

Une innovation est prévue au dernier alinéa de l'article 2. Les nouvelles dispositions obligent les autorités communales à poser un acte de conscience tous les six ans en examinant leur projet d'aménagement général de façon sérieuse et approfondie et en se prononçant ensuite sur la nécessité de le modifier, compléter ou réviser. Cette prise de conscience périodique a pour but d'imposer aux élus locaux de se pencher au moins une fois au cours de leur mandat sur les documents régissant l'aménagement communal et de prendre les options nécessaires dans ce domaine important de la politique communale dont ils assument la responsabilité. La décision motivée du conseil communal sur les suites à réserver au projet d'aménagement général est soumise à l'approbation du Ministre de l'Intérieur.

**Chapitre 1er – Elaboration et contenu du projet d'aménagement général**

*Ad article 3 – Elaboration du projet d'aménagement général*

L'article 3 dispose que seul le collège des bourgmestre et échevins peut prendre l'initiative d'élaborer un projet d'aménagement général. Ce même droit d'initiative vaut également pour tout complément, toute modification ou révision du projet d'aménagement général.

L'élaboration du projet d'aménagement incombe à un homme de l'art à choisir parmi les personnes dûment qualifiées conformément à la législation en vigueur, à savoir actuellement la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil. Comme le projet d'aménagement général est en réalité un instrument pluridisciplinaire, il est possible et même souhaitable qu'il soit élaboré par un groupe de personnes qualifiées composé d'architectes et d'ingénieurs se complétant dans leurs réflexions sur l'aménagement futur d'une commune. En effet, l'association, dès le départ, de

toutes les disciplines intervenant dans le domaine de l'urbanisme constitue une base solide pour aboutir à un projet d'aménagement valable.

Tout nouveau projet d'aménagement général, ainsi que tout complément ou révision est précédé par une étude préparatoire comportant une analyse globale de la situation existante et déterminant des options à prendre à court, à moyen et à long terme dans le respect des orientations de l'aménagement général du territoire. Cette étude préalable est nécessaire pour permettre aux autorités communales d'agir en connaissance de cause et de prendre des options qui se justifient dans un contexte global d'aménagement et d'urbanisme.

Le contenu de l'étude préparatoire sera fixé de façon détaillée par un règlement grand-ducal. Il est entendu que le degré de précision de cette étude dépendra de la démarche envisagée par le collège échevinal et sera plus prononcé en cas de révision globale du projet d'aménagement général qu'en cas de modification ponctuelle.

#### ***Ad article 4 – Contenu du projet d'aménagement général***

Cet article définit les documents qui composent le projet d'aménagement général dont le but est de réglementer l'utilisation des diverses zones du territoire communal. Afin d'aboutir à une harmonisation de la terminologie utilisée, il est prévu qu'un règlement grand-ducal fixera le contenu des différentes zones. De cette manière seront créées des définitions uniformes applicables aux 118 communes de notre pays et les divergences d'interprétation actuelles disparaîtront.

Cet article énumère aussi les indications essentielles minimales que doivent contenir les parties graphique et écrite d'un projet d'aménagement général. Cette liste non exhaustive peut être précisée par règlement grand-ducal.

Comme le préconise l'avis du Conseil d'Etat du 12 juillet 1996 tant les règles d'urbanisme, c'est-à-dire celles ayant trait au mode et au degré d'utilisation du sol, que le règlement sur les bâtisses, qui concerne la solidité, la sécurité et la salubrité, sont intégrés dans la partie écrite. Il est vrai, en effet, qu'à l'heure actuelle les dispositions relatives à ces deux aspects sont souvent mélangés. Il est dès lors préférable de les réunir et de les soumettre à la même procédure d'adoption pour éviter toute insécurité juridique. Il est bien entendu que le règlement communal devra se limiter à réglementer dans les matières qui ne font pas encore l'objet d'un règlement grand-ducal.

Enfin cet article exige que tout projet d'aménagement général engagé dans la procédure d'adoption doit être assorti d'un rapport de présentation qui justifie l'initiative prise d'élaborer un nouveau projet d'aménagement, ou de compléter, de modifier ou de réviser le projet existant. Ce rapport expliquera également les motifs qui sont à la base des options retenues dans le projet. Enfin ce rapport fournira des indications sur les priorités et délais de mise en oeuvre des options retenues.

## **Chapitre 2 – Organes compétents**

### ***Ad article 5 – Généralités***

1. L'article 5 énonce le principe de la compétence de l'autorité communale d'aménager le territoire d'une commune dans le respect des compétences conférées par la loi à d'autres organismes dans les domaines ayant trait à l'aménagement du territoire. Il convient de préciser que l'initiative en la matière appartient au collège échevinal, tel qu'il est prévu d'ailleurs par l'article 3 ci-dessus, et que les décisions sont prises par le conseil communal. L'exécution incombe respectivement au collège des bourgmestre et échevins et au bourgmestre, chacun d'après les compétences lui dévolues par la loi.

2. L'article 5 définit ensuite le rôle du Ministre de l'Intérieur, autorité de tutelle des communes et chargé de la coordination de l'aménagement communal avec la politique gouvernementale menée en matière d'aménagement du territoire.

3. Enfin cet article reconduit dans ses fonctions la commission d'aménagement, déjà instituée par la loi du 12 juin 1937.

### ***Ad article 6 – La commission d'aménagement***

Il est prévu de maintenir en grande partie la composition actuelle de la commission d'aménagement. Est ajouté à la liste des membres un délégué du Ministre responsable de l'Aménagement du Territoire,

ceci afin de garantir dès le début de la procédure d'adoption des projets d'aménagement la prise en compte des considérations et options d'aménagement général du territoire. La possibilité prévue par la législation actuelle de choisir entre un architecte de l'Etat ou d'une commune est modifiée en l'obligation de faire figurer parmi les membres de la commission d'aménagement un architecte d'une commune. En effet, les architectes de l'Etat ont de nos jours des missions qui rentrent davantage dans le domaine de la construction que dans celui de l'urbanisme, de manière que la présence d'un architecte de l'Etat au sein de la commission d'aménagement n'est plus justifiée. Par contre, plusieurs grandes communes comptent parmi leur personnel au moins un architecte chargé du domaine de l'urbanisme. Il paraît donc plus adéquat de faire un architecte communal membre de la commission d'aménagement, cette personne étant mieux qualifiée de par son expérience et sa tâche journalière à apprécier les projets soumis pour avis à la commission d'aménagement.

### **Chapitre 3 – Procédure d'adoption du projet d'aménagement général**

#### ***Ad article 7 – Avis de la commission d'aménagement***

Le collège des bourgmestre et échevins, qui a fait élaborer le projet d'aménagement général, le transmet à la commission d'aménagement qui y donne son avis dans un délai de six mois.

La fixation d'un délai dans lequel la commission d'aménagement doit aviser un projet d'aménagement général est prévue afin de garantir un déroulement de la procédure d'adoption dudit projet dans un délai raisonnable. Le délai de six mois après réception du dossier complet est réaliste parce qu'il permet au service compétent du Ministère de l'Intérieur de préparer chaque dossier sérieusement en vue des délibérations de la commission.

#### ***Ad article 8 – Vote par le conseil communal***

Lorsque la commission d'aménagement a avisé le projet, elle le transmet avec son avis au conseil communal pour qu'il délibère sur le projet. Afin d'obliger le conseil communal à se prononcer sur un projet d'aménagement général qui a fait l'objet de l'avis de la commission d'aménagement, un délai de six mois a été introduit, délai qui commence à courir à partir de la réception par la commune des pièces provenant de la commission d'aménagement.

Le délai de six mois est réaliste alors qu'il appartient aux services concernés de la commune de préparer sérieusement les réunions du conseil communal au cours desquelles est discuté un remaniement du projet d'aménagement général.

La décision du conseil communal doit être motivée. Elle justifiera au moins la position des élus locaux face aux observations faites par la commission d'aménagement dans son avis et les options retenues.

Afin de parer à des vices de procédure souvent rencontrés dans la pratique par le passé, l'article 8 énumère de façon précise les possibilités ouvertes au conseil communal lors de sa décision sur le projet d'aménagement général dûment avisé par la commission d'aménagement.

Tout d'abord le conseil communal peut prendre l'option d'adopter le projet dans sa version originale, c'est-à-dire dans la version proposée initialement par le collège des bourgmestre et échevins, sans tenir compte des réflexions et remarques de la commission d'aménagement.

Ensuite le conseil communal peut décider de modifier le projet, mais uniquement en des points soulevés dans l'avis de la commission d'aménagement et de manière à répondre aux observations de ladite commission.

Si le conseil communal veut modifier le projet lui présenté en d'autres points que ceux qui ont fait l'objet de remarques de la part de la commission d'aménagement, alors il doit d'abord soumettre ces propositions à l'avis de la commission. En effet, le plan d'aménagement général constitue un ensemble qui doit rester cohérent et harmonieux. Il importe donc de veiller à ce que toute modification proposée à ce projet passe par toutes les instances participant à la procédure afin de leur permettre de se prononcer en pleine connaissance de cause sur tous les éléments du projet.

Finalement, le conseil communal est libre de rejeter le projet lui présenté. Cela peut être le cas notamment lorsque l'avis émis par la commission d'aménagement contient des considérations et observations qui, de par leur quantité et leur qualité, mettent en question le document initial élaboré à l'initiative du collège échevinal, de manière que le conseil communal préfère redémarrer la procédure ab initio sur base d'un nouveau projet à élaborer.

La décision de refus dûment motivée a pour effet de préciser qu'aucun acte réglementaire n'a été posé dans les six mois prévus au premier alinéa. Elle est adressée au Ministre de l'Intérieur qui en prend connaissance et clôture le dossier.

#### *Ad article 9 – Publication*

L'article 9 donne expressément au conseil communal la possibilité d'organiser une ou plusieurs réunions pour informer le public sur le projet d'aménagement général voté et pour expliquer le bien-fondé de la décision du conseil communal. Ce genre de réunions présente l'avantage de permettre aux habitants et autres personnes concernées par le projet d'aménagement de comprendre les intentions des autorités communales et de formuler, le cas échéant, une réclamation en pleine connaissance de cause. La ou les réunions d'information auront lieu dans les trente jours qui suivent le vote du projet par le conseil communal.

Dans cette même période est effectué le dépôt du projet à la commune pour permettre au public de prendre connaissance du projet. Le projet reste déposé pendant trente jours.

Ce dépôt est publié, d'une part, par voie d'affiches de la même manière que sous l'égide de la loi du 12 juin 1937 et, d'autre part, par une mention à insérer dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

#### *Ad article 10 – Réclamations*

Pendant la période du dépôt du projet d'aménagement général à la commune, les réclamants peuvent adresser par écrit leurs observations contre le projet au collège échevinal. Passé le délai de trente jours du dépôt, plus aucune réclamation n'est recevable.

#### *Ad article 11 – Procédure en cas de non-réclamation*

Lorsque la période de trente jours du dépôt du projet est écoulée et que pendant cette période aucune réclamation écrite n'est parvenue au collège échevinal, alors le présent article prévoit une procédure simplifiée par rapport à celle qui était fixée par l'article 9 de la loi du 12 juin 1937. En cas de non-réclamation il n'y a en effet aucune raison qui justifierait un second vote au conseil communal, puisqu'il n'existe aucun élément nouveau dans le dossier. Voilà pourquoi dorénavant la première décision du conseil communal portant adoption d'un projet d'aménagement général sera soumise à l'approbation du Ministre de l'Intérieur si aucune réclamation n'a été formulée dans le délai utile.

#### *Ad article 12 – Aplanissement des difficultés en cas de réclamations*

Si, pendant le délai de trente jours le collège échevinal reçoit une ou plusieurs réclamations, alors il est tenu de convoquer chaque réclamant pour qu'il expose oralement ses observations. Lors de ces entrevues le collège échevinal cherchera, dans la mesure du possible, à proposer un arrangement aux réclamants en vue d'aplanir les difficultés.

#### *Ad article 13 – Deuxième vote par le conseil communal*

Le résultat des entrevues entre le collège échevinal et les réclamants, retenu dans un procès-verbal ad hoc, est ensuite transmis au conseil communal. Le dossier contient toutes les pièces qui ont servi de base à chaque réclamation ainsi que les documents précisant les propositions de modifications éventuelles susceptibles de satisfaire le ou les réclamants en totalité ou partiellement.

Le conseil communal passera au second vote sur le projet d'aménagement général dans un délai de six mois après son premier vote. Si ce délai de six mois ne suffit pas au collège échevinal pour évacuer en bonne et due forme toutes les réclamations présentées, alors cet organe peut demander au Ministre de l'Intérieur une prorogation du délai. Il est entendu que la demande du collège échevinal devra être dûment motivée et que le prolongement du délai se fera en fonction du nombre et du degré de complexité des réclamations présentées.

Le deuxième vote du conseil communal sur le projet d'aménagement général devra être motivé et l'article 13 précise les options que le conseil communal est habilité à prendre:

- Le conseil communal peut tout d'abord adopter le projet dans la même version que celle qu'il avait acceptée lors du premier vote, c'est-à-dire sans tenir compte des réclamations ou d'éventuelles propositions d'arrangement émises par le collège échevinal.

- Il peut ensuite admettre une ou plusieurs ou toutes les réclamations, soit dans leur totalité, soit partiellement, et modifier le projet en conséquence. Les modifications votées ne doivent pas nécessairement correspondre aux propositions d'arrangement présentées par le collège échevinal.
- Il peut enfin rejeter le projet. Cela peut être le cas notamment si les réclamations font apparaître que le projet initialement voté est tout à fait inacceptable, de manière qu'il est préférable de faire élaborer un nouveau projet.

*Ad article 14 – Deuxième publication*

La décision définitive du conseil communal est affichée dans la commune dans le délai de trente jours qui la suit. L'affichage a lieu pendant quinze jours. Ce délai est prolongé par rapport à celui qui était prévu à l'article 9 de la loi du 12 juin 1937 et qui était de huit jours. Cette prolongation est destinée à permettre une publication efficace même en période de vacances. Pendant le même délai de quinze jours les personnes ayant réclamé contre le premier vote du conseil communal obtiennent notification de la seconde décision du conseil communal. D'autre part le dossier est transmis par la voie hiérarchique au Ministre de l'Intérieur pour approbation.

*Ad article 15 – Nouvelles réclamations*

L'article 15 prévoit que des réclamations contre le deuxième vote du conseil communal peuvent être adressées au Ministre de l'Intérieur sous certaines conditions.

Les réclamations doivent être adressées au Ministre dans les quinze jours qui suivent soit la fin du délai de publication, soit, en ce qui concerne les personnes ayant réclamé contre le premier vote du conseil communal, la notification de la décision définitive du conseil communal. Passé ces délais respectifs, plus aucune réclamation n'est recevable.

Par ailleurs, l'article 15 indique avec précision les personnes qui sont seules autorisées à présenter des réclamations au Ministre de l'Intérieur. Il s'agit tout d'abord de celles qui ont réclamé contre le premier vote et qui n'ont pas eu satisfaction lors du second vote du conseil communal. Il s'agit ensuite de personnes qui, tout en acceptant le projet d'aménagement général adopté lors du premier vote par le conseil communal, ne sont toutefois pas d'accord avec l'une ou l'autre modification intervenue lors du second vote par le conseil communal.

*Ad article 16 – Avis sur les nouvelles réclamations*

Lorsque le Ministre a reçu les réclamations, il les transmet d'abord au conseil communal pour que cet organe puisse lui fournir son avis au sujet des observations présentées.

Ensuite il saisit la commission d'aménagement du dossier lui soumis pour approbation en lui demandant son avis, d'une part, sur les modifications que le conseil communal a apporté au projet lors du second vote, et, d'autre part, sur les réclamations encore adressées au Ministre après le second vote.

Il y a lieu d'expliquer ici le bien-fondé de la demande d'avis à la commission d'aménagement concernant les modifications du projet lors du deuxième vote du conseil communal. A ce sujet il convient de rappeler que lors du premier vote le conseil communal ne peut choisir que parmi les trois options précitées à l'article 8. Il décide donc exclusivement sur des propositions d'aménagement qui ont fait l'objet de l'avis de la commission d'aménagement. Lors du second vote il est loisible au conseil communal de modifier le projet d'après les réclamations introduites par des administrés. Ces modifications n'ont à ce stade de la procédure pas fait l'objet d'un avis de la commission d'aménagement. Comme la décision d'approbation du Ministre portera toutefois aussi sur lesdites modifications, il importe qu'il dispose d'une appréciation de la commission d'aménagement à leur égard afin de pouvoir se prononcer en présence d'un avis émis par des experts. C'est pour cette raison que le présent article exige un avis de la commission d'aménagement au sujet des modifications intervenues lors du deuxième vote du conseil communal.

L'avis de la commission d'aménagement sur les réclamations envoyées après le second vote du conseil communal au Ministre était déjà prévu par la loi du 12 juin 1937. En l'occurrence il est précisé que la commission émettra son avis en connaissance de la prise de position du conseil communal sur lesdites réclamations, procédure qui est déjà pratiquée courante à l'heure actuelle parce qu'elle permet à la commission d'aménagement d'apprécier les réclamations en pleine connaissance de tous les éléments du dossier.



*Ad article 17 – Décision ministérielle*

Dès que le Ministre de l'Intérieur dispose du dossier complet concernant le projet d'aménagement général d'une commune, il exerce son pouvoir de tutelle par une décision dans laquelle il se prononce sur l'approbation de la décision du conseil communal et en même temps sur les réclamations lui soumises.

**Chapitre 4 – Effets du projet d'aménagement général***Ad article 18 – Entrée en vigueur*

Comme le projet d'aménagement général d'une commune est un document qui revêt un caractère réglementaire, l'article 18 prévoit que son entrée en vigueur se fera de la même manière que celle décrite à l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988 pour les règlements communaux.

*Ad article 19 – Servitudes*

Cet article reprend les servitudes qui figurent à l'article 12 de la loi du 12 juin 1937. Il fixe toutefois le point de départ au jour du premier vote par le conseil communal sur le projet, alors que la loi de 1937 fait courir les servitudes à partir du jour du dépôt du projet à la maison communale. Cette mesure a été prise afin d'éviter qu'entre le jour du vote et le jour de la publication ne soient entrepris des travaux contraires aux dispositions du plan voté.

L'article 19 précise par ailleurs que l'„ancien“ projet d'aménagement général d'une commune est applicable jusqu'à l'entrée en vigueur du „nouveau“ projet, celle-ci ayant lieu selon l'article 18 trois jours après la publication dans la commune du projet approuvé. Toutefois, pour éviter qu'au cours de la procédure d'adoption du „nouveau“ projet ne soient effectués des aménagements contraires aux nouvelles options, les servitudes décrites au 1er alinéa de l'article 19 sont de rigueur. On peut donc résumer que lors de la procédure d'adoption d'un projet d'aménagement général c'est le plus petit dénominateur commun de l'ancien et du nouveau projet qui régit l'aménagement communal.

Pour écarter toute insécurité juridique l'article 19 précise enfin que le projet d'aménagement général dûment adopté par le conseil communal perd cependant tout effet juridique lorsque le Ministre refuse son approbation. En même temps les servitudes visées au 1er alinéa du présent article prennent fin. Il ne reste alors aux autorités communales que de recommencer la procédure ab initio. Cela signifie en toute évidence que l'„ancien“ projet d'aménagement général continue à être applicable.

*Ad article 20 – Interdiction pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un projet d'aménagement général*

Cet article insère dans la législation concernant l'aménagement des communes une procédure déjà existante, mais inscrite actuellement à l'article 16 de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire.

En ce qui concerne le moyen de rendre publique la décision de frapper d'une servitude certains immeubles lors de la période d'élaboration d'un projet d'aménagement général, il a été retenu de prévoir le même mode de publication que celui prévu pour les projets d'aménagement général et pour les règlements communaux, à savoir la publication au Mémorial et dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés dans le Grand-Duché de Luxembourg.

En application de la règle du parallélisme des formes, il est proposé de publier toute décision levant une mesure d'interdiction de la même manière que celle ayant décrété ladite mesure.

*Ad article 21 – Indemnisation*

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes était muette sur la question d'une éventuelle indemnisation de propriétaires dont les fonds voient leur affectation modifiée du fait des autorités publiques. Seul l'article 12 de ladite loi, qui précise qu'un certain nombre d'aménagements sont interdits à partir du jour où un projet d'aménagement est déposé à la maison communale, énonce que cette servitude frappe les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Le présent article pose le principe que les servitudes qui résultent d'un projet d'aménagement général approuvé par le Ministre de l'Intérieur ne donnent pas droit à indemnisation. En effet, contrairement à l'expropriation, l'établissement d'une servitude n'entraîne pas la dépossession, mais limite simplement

l'usage que le propriétaire peut faire de son terrain ou immeuble. Alors que l'expropriation ne peut avoir lieu que moyennant une juste et préalable indemnité étant donnée qu'elle constitue une atteinte au droit de propriété, tel n'est pas le cas pour les servitudes créées par un projet d'aménagement général. Comme en matière d'aménagement communal, l'intérêt général doit absolument primer l'intérêt particulier, il est logique de ne prévoir en principe aucune indemnisation pour les propriétaires dont les immeubles sont touchés par une telle servitude.

Dans des cas exceptionnels, il y a toutefois lieu d'indemniser les moins-values résultant pour des immeubles du fait des autorités publiques. Il y a en effet des situations où la non-indemnisation causerait un préjudice grave au propriétaire et engendrerait ainsi un déséquilibre économique non justifié.

L'indemnisation nécessite cependant l'existence d'un certain nombre de conditions très strictes. Il faut en effet que les servitudes entraînent soit une atteinte à des droits acquis déterminant un dommage direct, matériel et certain, soit une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un tel dommage.

L'atteinte à un droit acquis existe seulement au cas où le fonds ou l'immeuble grevé par la servitude résultant du projet d'aménagement général était doté d'une autorisation à caractère individuel établie en bonne et due forme permettant d'en faire un usage précis et que, par le seul fait du projet d'aménagement général, l'usage autorisé se trouve réduit. Encore faut-il que cette limitation engendre un dommage répondant aux qualifications précisées par la loi.

Il importe de rappeler qu'en droit luxembourgeois l'autorisation individuelle visée à l'alinéa qui précède ne saurait être qu'une autorisation de construire. Notre législation ne connaît pas l'autorisation individuelle de lotissement, tout projet de lotissement étant intégré dans la réglementation communale sous forme de projet d'aménagement particulier et ayant de ce fait un caractère réglementaire non susceptible de créer un droit acquis.

D'un autre côté, il ne faut pas perdre de vue que l'acquisition d'un terrain ne confère pas le droit de construire, celui-ci étant seulement acquis au moment de l'obtention d'une autorisation de bâtir en bonne et due forme.

La modification de l'état antérieur des lieux est à interpréter de façon restrictive et sévère à l'instar de ce qui résulte de la doctrine et de la jurisprudence françaises qui notamment considèrent que l'approbation d'un plan d'urbanisme n'entraîne pas un changement dans l'état des lieux. De même une servitude tendant à préserver l'harmonie des paysages, le fait qu'un terrain soit partiellement grevé d'une interdiction de construire ou qu'un immeuble soit classé „à démolir“ ne sont pas considérés par la jurisprudence française comme constituant des modifications à l'état antérieur des lieux.

L'existence d'un droit acquis ou d'une modification de l'état antérieur des lieux donne uniquement droit à indemnité lorsqu'il en résulte un dommage direct, matériel et certain pour le détenteur concerné. Une simple gêne ne suffit pas pour ouvrir un droit à indemnité.

Le dommage causé doit en premier lieu être direct, c'est-à-dire il doit y avoir un lien de causalité entre la servitude résultant du projet d'aménagement général et le dommage subi par le détenteur de l'immeuble grevé de la servitude. En effet, un dommage indirect ne sera pas réparé. Il faut que la servitude soit la cause immédiate et nécessaire du dommage.

Le dommage doit ensuite être matériel. Le préjudice doit constituer une atteinte aux droits pécuniaires d'une personne, il doit donc être évaluable en argent.

Le dommage doit enfin être certain. Ceci signifie que pour donner lieu à réparation le préjudice doit exister réellement et ne saurait être hypothétique ou simplement éventuel. Tant qu'il existe un doute sur le point de savoir si le préjudice se réalisera ou non il n'y a pas lieu à indemnité. – Aussi le préjudice ne doit-il pas avoir déjà été indemnisé; en effet, dès qu'il y a eu réparation, le préjudice n'existe plus. – Dans ce contexte il convient encore de préciser que réparer n'est pas effacer le préjudice. Réparer, c'est mettre la personne ayant subi le préjudice à même de se procurer un équivalent à ce qu'elle a perdu.

Lors de l'évaluation du dommage il n'est pas seulement tenu compte de l'effet de dépréciation qu'un projet d'aménagement général a eu sur la situation d'un particulier en apportant une moins-value sur l'un ou l'autre de ses terrains. Au contraire, en l'occurrence l'effet global du projet sur la situation foncière de l'intéressé est pris en considération pour apprécier le dommage qu'il a réellement subi. En effet, il se peut qu'une personne dispose de plusieurs fonds dont l'affectation est modifiée par le projet d'aménagement général et que parmi ces fonds il y en ait qui subissent une moins-value susceptible d'être indemni-

sée et d'autres qui tirent avantage du projet. Dans ce cas donc il n'est que juste et équitable de prendre en compte l'impact global du projet sur la situation du demandeur.

Au cas où les conditions des alinéas 2 et 3 sont remplies et qu'il est établi qu'il y a lieu à indemnité, un arrangement à l'amiable sera cherché entre la commune et l'intéressé.

Lorsque les parties n'arrivent pas à s'entendre sur le montant de l'indemnité, la partie la plus diligente saisira le tribunal de l'affaire, étant entendu qu'il s'agit du tribunal qui, d'après la législation en vigueur, est compétent pour connaître de l'affaire, d'un côté de par le montant de l'indemnité réclamée et d'un autre côté de par le lieu où se situe l'immeuble ou le terrain en cause.

Finalement, l'article 21 fixe un délai de prescription pour les demandes en indemnisation dans le but évident d'éviter des recours à l'infini. Les délais sont ceux fixés par l'article 22 de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire pour les demandes d'indemnités en matière d'aménagement général du territoire.

### TITRE 3

#### La mise en oeuvre du projet d'aménagement général

##### *Ad article 22 – Principe*

L'article 22 énonce le principe que la partie écrite du projet d'aménagement général définit la mise en oeuvre de ce projet. En effet, la partie écrite, en définissant les différentes zones du territoire communal, peut notamment distinguer entre des zones comportant des terrains situés le long de la voirie existante susceptibles d'être directement affectés à la construction, des terrains dépourvus d'infrastructure pour lesquels il faut au préalable établir un projet d'aménagement particulier et des terrains de réserve ou d'aménagement différé que les autorités communales ne sont d'accord à affecter à la construction que lorsqu'il n'y aura plus de terrains à bâtir disponibles dans les autres zones.

##### *Ad article 23 – Le projet d'aménagement particulier*

Cet article définit les cas dans lesquels il y a lieu de faire un projet d'aménagement particulier:

- Il s'agit en premier lieu du cas où quelqu'un veut valoriser un terrain pour l'aménagement duquel un projet d'aménagement particulier est expressément prévu par le projet d'aménagement général.
- Il s'agit ensuite du cas où quelqu'un se propose de diviser un grand terrain en deux ou plusieurs parcelles en vue de les affecter à la construction. Il s'agit en l'occurrence de terrains qui d'après le projet d'aménagement général sont situés dans une zone définie comme construisible sur base d'une simple autorisation de construire. L'obligation de soumettre à un projet d'aménagement particulier la division d'un terrain en ces lieux a pour but de garantir que les nouveaux lots constituent des terrains à bâtir convenables s'intégrant harmonieusement dans les alentours et que les frais d'infrastructure des nouveaux lots soient correctement établis et répartis en fonction de la nouvelle situation.
- Il s'agit enfin du cas où quelqu'un entend mettre ensemble deux ou plusieurs parcelles pour former un seul lot sur lequel il se propose d'ériger une construction. L'exigence d'un projet d'aménagement particulier dans ces cas se justifie par le fait qu'il importe de garantir que l'affectation à la construction du nouveau lot soit réalisée dans le respect des dispositions du projet d'aménagement général et de façon à ne pas déranger l'harmonie du voisinage.

A l'instar de ce qui est prévu pour le projet d'aménagement général, il y a lieu de suivre pour tout projet d'aménagement particulier qui est modifié, complété ou révisé, la même procédure que celle prescrite pour son premier établissement.

#### Chapitre 1er – Elaboration et contenu du projet d'aménagement particulier

##### *Ad article 24 – Elaboration du projet d'aménagement particulier*

Alors que l'initiative d'établir un projet d'aménagement général est réservée aux autorités communales, la mise en oeuvre de ce projet peut être entamée soit sur l'initiative de la commune, soit sur l'initiative d'un autre promoteur, c'est-à-dire d'une personne physique ou morale de droit public ou de droit privé. Dans ce dernier cas le présentateur du projet doit ou bien être le propriétaire du ou des terrains à aménager, ou bien être le mandataire du ou des propriétaires concernés ou encore il doit prouver moyen-

nant un titre que le ou les propriétaires sont d'accord à ce qu'il entame un projet d'aménagement particulier sur leur terrain.

Dans tous les cas, le projet d'aménagement particulier doit être élaboré par une personne qualifiée à effectuer des travaux d'aménagement conformément à la législation en vigueur, à savoir la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil.

Dans tous les cas aussi, c'est le collège échevinal qui transmet le projet d'aménagement particulier à la commission d'aménagement pour avis. Lorsqu'il s'agit d'un projet dont la commune n'est pas l'initiateur, le collège échevinal peut étayer le dossier qu'il engage dans la procédure de son avis sommaire sur le projet, ceci afin d'informer la commission d'aménagement de ses vues concernant le projet. La disposition qui exige une prise de contact entre le promoteur et l'autorité communale en début de procédure présente l'avantage de permettre dans la pratique à ces deux parties de s'arranger sur un projet d'aménagement pouvant satisfaire aux exigences de la commune et de n'engager dans la procédure que des projets ayant, du moins quant à leur principe, l'aval des autorités communales.

#### *Ad article 25 – Contenu du projet d'aménagement particulier*

1. Il est évident que le projet d'aménagement particulier, qui de par sa nature ne fait que préciser les propositions d'aménagement d'une partie déterminée du territoire communal comprise à l'intérieur des zones constructibles, ne saurait être contraire au projet d'aménagement général.

2. Ce point énumère de façon non exhaustive les indications que doit contenir un projet d'aménagement particulier. Comme un tel projet a pour but de définir avec précision l'affectation d'une partie du territoire communal que le projet d'aménagement général se limite à indiquer de façon sommaire, il devra fournir au moins les informations concernant les éléments mentionnés au point 2.

Le projet d'aménagement particulier doit être présenté sous forme d'un plan, document présentant graphiquement l'aménagement projeté dans son site naturel, et d'une partie écrite définissant les règles applicables à cet aménagement. A l'instar du contenu de la partie écrite du projet d'aménagement général défini à l'article 4, point 2.2., la partie écrite du projet d'aménagement particulier fixe les règles particulières relatives aux futures constructions de ce projet, compte tenu notamment de la topographie du terrain.

Un rapport de présentation fournira les explications nécessaires à la bonne compréhension du projet d'aménagement particulier et des propositions d'aménagement y retenues.

Le contenu des parties graphique et écrite du projet d'aménagement particulier et du rapport de présentation peut être fixé de façon détaillée dans un règlement grand-ducal.

3. Les projets d'aménagement particulier dont l'objet consiste simplement à lotir un terrain ou à réunir deux ou plusieurs lots pour en former un seul ne doivent pas contenir tous les documents exigés au point 2. En l'occurrence, il suffit qu'ils indiquent la situation existante et la situation projetée du parcellaire.

## **Chapitre 2 – Procédure d'adoption du projet d'aménagement particulier**

### *Ad article 26 – Procédure*

La procédure d'adoption d'un projet d'aménagement particulier est sensiblement la même que celle relative à un projet d'aménagement général.

Toutefois, comme le projet d'aménagement particulier ne constitue que la mise en oeuvre d'une partie du plan d'aménagement général existant et présente donc une moindre envergure, certains délais peuvent être raccourcis. Par ailleurs, il n'a pas paru nécessaire de prévoir une aussi large information et publicité du projet que celle fixée par l'article 9 pour le projet d'aménagement général. Voilà pourquoi seule la publication par voie d'affiches déjà prévue par la loi du 12 juin 1937 a été maintenue.

Par ailleurs, en ce qui concerne les lotissements de terrain en deux ou plusieurs parcelles en vue de les affecter à la construction ainsi que la réunion de deux ou plusieurs parcelles pour former un nouveau lot plus grand à affecter à la construction le long d'une voie existante, il est prévu de déterminer une procédure simplifiée dans les communes qui disposent d'un service technique adéquat comportant au moins un architecte ou un ingénieur habilité à effectuer des travaux d'aménagement. Dans ces communes, ledit genre de projet est élaboré par la personne qualifiée du service technique et soumis par le collège des

bourgmestre et échevins au conseil communal qui en délibère. Un avis préalable de la commission d'aménagement n'est pas requis dans ces cas spécifiques étant donné qu'il s'agit de travaux d'aménagement mineurs qu'un service technique d'une certaine qualité doit être à même de réaliser correctement. De même l'approbation ministérielle n'est pas nécessaire vu le cadre restreint des opérations dont s'agit.

### **Chapitre 3 – Effets du projet d'aménagement particulier**

#### **Ad article 27 – Entrée en vigueur**

L'entrée en vigueur du projet d'aménagement particulier a lieu de la même manière que celle du projet d'aménagement général fixée à l'article 18.

#### **Ad article 28 – Servitudes**

A l'instar des dispositions de l'article 19, déterminant les servitudes qu'engendre un projet d'aménagement général en cours de procédure, l'article 28 fixe des servitudes identiques pour le projet d'aménagement particulier à partir du moment où il est voté par le conseil communal.

## **TITRE 4**

### **Mesures d'exécution des projets d'aménagement**

#### **Chapitre 1er – Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du projet d'aménagement général**

##### **Ad article 29 – Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du projet**

La mise en oeuvre du projet d'aménagement général rend nécessaire l'aménagement de la voirie et des équipements publics afin d'en assurer la viabilité. Hormis les zones soumises à un projet d'aménagement particulier les travaux en question sont réalisés par l'administration communale.

Le 2e alinéa de l'article 29 énumère de façon non exhaustive les travaux de voirie et d'infrastructure dont s'agit.

##### **Ad article 30 – Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs**

1. Cet article pose le principe de la participation financière des propriétaires-riverains à l'aménagement de la voirie et des équipements publics. Les travaux en question sont préfinancés par la commune et récupérés sur les propriétés riveraines.

Le deuxième alinéa précise les éléments qui font partie des dépenses que la commune peut se faire rembourser par les bénéficiaires.

Pour les emprises nécessaires à l'aménagement de la voirie ou d'autres infrastructures, les valeurs sont déterminées par un règlement grand-ducal. De cette façon les prix seront à l'avenir harmonisés pour le même genre de terrain et des négociations souvent longues seront évitées. De même, cette manière d'évaluation présente-t-elle l'avantage de faire disparaître les divergences parfois énormes entre les prix payés d'une commune à l'autre pour des emprises.

La récupération des frais engendrés par les travaux de voirie et d'équipement se fait sur base d'un règlement communal dans lequel le conseil communal fixe le tarif de la participation en fonction du ou des critères légaux de son choix.

En ce qui concerne la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d'un équipement existant, les frais engendrés par ces travaux sont à charge de la commune. Il appartient en effet aux autorités communales de veiller au bon entretien des infrastructures publiques et de financer les travaux afférents par le budget général de la commune. Les riverains participent seulement au financement du premier établissement des infrastructures étant donné que la mise en place des équipements confère une plus-value à leurs fonds. Dans le même ordre d'idées il est prévu que les travaux de réparation, de réfection ou de remplacement peuvent être récupérés sur les propriétaires-riverains dans la mesure où ils permettent la création de nouvelles places à bâtir.

2. Le point 2 confère aux communes le droit d'introduire un impôt communal en vue du financement des équipements collectifs. Cet impôt sera prélevé lors de chaque création d'une nouvelle unité de logement sur le territoire de la commune.

**Ad article 31 – Autorisations de construire**

Cet article énonce le principe que toute construction ou transformation de bâtiments nécessite une autorisation de construire de la part du bourgmestre. De même, lorsque quelqu'un souhaite démolir un bâtiment existant, il a besoin d'une autorisation du bourgmestre.

Le bourgmestre ne saurait accorder l'autorisation de construire que lorsque le projet de construction est entièrement conforme au projet d'aménagement général de la commune et que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du projet sont achevés.

Afin de permettre aux voisins de faire valoir éventuellement leurs droits à l'égard d'une construction projetée, un certificat du bourgmestre attestant qu'il a donné l'autorisation de construire le projet est affiché par le maître de l'ouvrage au chantier. Ce certificat indique également que les intéressés peuvent prendre connaissance des plans à la maison communale, mais seulement des données qui sont susceptibles de pouvoir faire l'objet d'un recours en justice, à savoir l'implantation de la construction dans le terrain, les gabarits et façades ainsi que l'affectation prévue du bâtiment.

Les communes sont tenues de communiquer une fois par an à l'Administration du Cadastre et de la Topographie les changements intervenus sur les immeubles. Le détail de cette formalité est fixé dans un règlement grand-ducal.

**Chapitre 2 – Réalisation du projet d'aménagement particulier****Ad article 32 – Cession des fonds réservés à des aménagements publics**

Cet article reprend le principe fixé à l'article 19 de la loi du 12 juin 1937 au sujet de la cession à la commune des fonds destinés par le projet d'aménagement particulier à des constructions ou usages publics.

Le texte a été remanié de manière à exprimer de façon claire et précise l'obligation de la cession des terrains réservés à des aménagements publics. Il dispose par la suite que ladite cession est gratuite lorsque les fonds en question ne dépassent pas le quart de la surface totale du projet et que la partie des terrains qui dépasse ce quart est à céder contre paiement d'une indemnité.

Pour des raisons d'équité entre promoteurs de projets d'aménagement particulier, il est prévu que dans les projets où, pour quelque raison que ce soit, la surface réservée à des aménagements publics est inférieure au quart de la surface totale du projet, le promoteur compensera cette différence de surface en versant une indemnité à la caisse communale.

La fixation des indemnités visées ci-dessus se fait aux conditions et modalités déjà fixées sous l'égide de la loi de 1937.

Est ajouté un alinéa précisant le règlement des frais de procédure.

**Ad article 33 – Procédure d'approbation du projet d'exécution**

1. Le promoteur qui veut réaliser un projet d'aménagement particulier fait élaborer un projet d'exécution par un homme de l'art. La loi énumère de façon non exhaustive les aménagements que devra comprendre ce projet.

Le projet d'exécution est soumis à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins. Ensuite il est publié pendant quinze jours à la commune où le public peut en prendre connaissance.

2. Les actes et promesses de vente ou de location devront contenir un certain nombre de mentions précisées dans le texte et ne sauraient contenir d'indications contraires aux dispositions légales. De même, les publications relatives à des projets doivent se faire dans le strict respect des prescriptions de la loi. – Ces obligations figuraient déjà à l'article 21 de la loi du 12 juin 1937. Elles sont reprises ici et adaptées aux nouvelles dispositions.

Les peines applicables en cas d'observation des dispositions qui figurent sous le point 2 sont également rendues conformes à la législation actuelle.

**Ad article 34 – Convention**

Lorsque le projet d'exécution du projet d'aménagement particulier est approuvé par le collège des bourgmestre et échevins, celui-ci passe une convention avec le promoteur pour régler les conditions et modalités de la réalisation du projet. L'approbation du conseil communal et du Ministre de l'Intérieur est

requis pour cette convention qui doit être conforme au projet d'aménagement particulier dûment adopté.

La convention règle la réalisation en une ou plusieurs phases des travaux d'infrastructure, le financement de ces travaux, la cession des terrains nécessaires aux aménagements publics et le paiement éventuel d'une indemnité dans ce contexte, ainsi que la cession gratuite des infrastructures à la commune lorsque celles-ci seront achevées convenablement et auront fait l'objet d'une réception définitive.

Comme les infrastructures seront donc cédées à la commune après leur achèvement, les autorités communales doivent veiller à ce que les travaux afférents soient exécutés suivant les règles de l'art. Voilà pourquoi la loi précise que l'exécution desdits travaux se fera sous le contrôle et la surveillance du collège échevinal.

#### *Ad article 35 – Autorisations de construire*

Cet article donne au bourgmestre compétence pour accorder les autorisations de construire dans les zones couvertes par un projet d'aménagement particulier. Il est rappelé que l'article 20 de la loi du 12 juin 1937 conférait cette attribution au collège des bourgmestre et échevins pour les projets d'aménagement dressés par des associations, sociétés ou particuliers et que ces dispositions furent souvent méconnues ce qui a conduit à l'annulation de bon nombre d'autorisations de construire par le passé. Dorénavant seul le bourgmestre sera compétent pour émettre des autorisations de construire, approche d'ailleurs logique puisque c'est le bourgmestre qui détient le pouvoir d'exécuter les règlements de police dans la commune.

Par ailleurs, l'article 35 rend les dispositions de l'article 31 applicables aux constructions situées dans des zones soumises à un projet d'aménagement particulier.

### **Chapitre 3 – Le remembrement urbain**

Si le principe du remembrement était déjà reconnu par la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, la procédure de remembrement fixée par cette loi était lourde et risquait de ne jamais aboutir. L'exposé des motifs élucide plus amplement la question. Le présent chapitre propose une procédure simple destinée à aboutir à un arrangement entre les propriétaires et laissant, en cas de non-accord, comme seule voie d'issue la possibilité de recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

#### *Ad article 36 – Définition*

Cet article définit l'opération de remembrement dans le contexte de l'aménagement communal.

Il s'agit d'une opération qui consiste à réaliser, dans le cadre de la mise en oeuvre d'un projet d'aménagement général ou d'un projet d'aménagement particulier, des échanges de parcelles de terrains en vue d'aboutir à une nouvelle structure foncière répondant aux objectifs du projet d'aménagement en question.

#### *Ad article 37 – Objet et organisation*

En un premier temps, tous les fonds compris dans le périmètre de l'aire à remembrer sont mis en commun. Ensuite, les surfaces réservées le cas échéant par le projet d'aménagement à réaliser à des constructions ou usages publics sont mis à part et un nouveau lotissement des parcelles restantes est établi de façon à ce que chaque propriétaire reçoive, en échange de son apport, une ou plusieurs parcelles conformes au projet d'aménagement, de surface et de valeur proportionnelles à celles du ou des terrains qu'il a mis dans la masse. De préférence chaque propriétaire obtient une ou des parcelles située(s) au même endroit que celle(s) dont il a fait l'apport.

A l'instar de ce qui était prévu par la loi du 12 juin 1937, l'article 37 permet d'inclure des propriétés bâties dans l'opération de remembrement lorsque le propriétaire y marque son accord ou que les immeubles en question fassent l'objet d'une procédure d'expropriation.

De même que la législation concernant le remembrement des biens ruraux, la présente loi prévoit la possibilité de payer une soulte lorsqu'il s'avère impossible d'aboutir à une équivalence en valeur des immeubles à échanger.

#### *Ad article 38 – Acte de remembrement*

Le remembrement est formalisé par la transposition dans un acte authentique d'échange, administratif ou notarié, de l'accord intervenu entre tous les propriétaires concernés. Tel que le définissait très

correctement le commentaire des articles afférents de la loi du 12 juin 1937 „Le remembrement est l'acte par lequel l'immeuble lui-même est en quelque sorte supprimé, et remplacé par une parcelle nouvelle sur laquelle on transfère le droit de propriété et tout autre droit réel attaché à l'immeuble disparu“.

***Ad article 39 – Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires***

Lorsqu'un accord entre tous les propriétaires des terrains compris dans la surface à remembrer n'est pas trouvé, mais que la plupart des propriétaires concernés disposant de la plus grande partie des fonds sont toutefois tombés d'accord sur la manière de remembrer les fonds dont s'agit, alors l'article 39 leur permet d'élaborer un projet de remembrement et d'entamer la procédure d'adoption prévue aux articles suivants. Le texte précise qu'à cet effet une majorité d'au moins deux tiers des propriétaires est requise et qu'une autre condition est celle que ces propriétaires doivent posséder au moins les deux tiers des surfaces faisant l'objet du remembrement.

L'article 36 indique avec précision les pièces que doit contenir le projet de remembrement. Il s'agit d'un côté de documents à se procurer auprès des administrations compétentes et d'autre part de pièces à élaborer par des personnes dûment qualifiées.

***Ad article 40 – Information des propriétaires concernés***

Lorsque les propriétaires intéressés ont fait élaborer leur projet de remembrement, alors ils en saisissent le collège échevinal territorialement compétent.

Dans les délais prévus à l'article 40 le collège échevinal tient le dossier à la disposition de tous les propriétaires possédant des terrains dans l'aire à remembrer, tout en les informant de cette mise à disposition par lettre recommandée. Cette démarche permet aux propriétaires-contestataires de présenter leurs remarques contre le projet de remembrement au collège échevinal par écrit.

***Ad article 41 – Approbation du projet en cas d'accord***

Lorsque pendant le délai prévu pour les réclamations aucune opposition n'est formulée par écrit contre le projet de remembrement, alors l'article 41 prévoit que le collège échevinal transmet le projet au conseil communal pour approbation. Il est bien entendu que le conseil communal doit vérifier à cette occasion la conformité du projet de remembrement avec le projet d'aménagement général de la commune et avec le projet d'aménagement particulier couvrant les fonds à remembrer en tout ou en partie. Il est évident que le conseil communal doit refuser l'approbation de tout projet de remembrement qui n'est pas en concordance avec ces projets d'aménagement.

***Ad article 42 – Aplanissement des difficultés***

Lorsque des objections sont présentées par des propriétaires auprès du collège échevinal, celui-ci entend les réclamants en leurs observations et essaie de trouver un arrangement pouvant donner satisfaction à tous les intéressés. Le collège échevinal joue un rôle d'intermédiaire et en quelque sorte de conciliateur dans le but de faire aboutir à l'amiable le remembrement nécessaire à la réalisation d'un projet d'aménagement.

Au cas où l'intervention du collège échevinal réussit à mettre d'accord tous les propriétaires, alors ceux-ci font modifier le projet de remembrement initial de manière à ce que le nouveau projet soit conforme à l'arrangement négocié grâce au collège échevinal. Ce nouveau projet reste soumis à l'approbation du conseil communal qui doit vérifier sa conformité aux projets d'aménagement général et/ou particulier couvrant les fonds visés par le remembrement.

***Ad article 43 – Non-accord***

Lorsque le collège échevinal n'arrive pas à aplanir les difficultés, il ne lui reste qu'à constater, dans une délibération ad hoc, qu'un accord entre les propriétaires concernés par le projet de remembrement lui soumis n'a pu être trouvé.

***Ad article 44 – Suites du non-accord***

Après le constat du non-accord par le collège échevinal, le projet de remembrement peut évidemment être abandonné, s'il n'y a pas d'intérêt ou de volonté à le poursuivre.

Au cas cependant où soit la commune, soit les propriétaires ayant présenté le projet de remembrement insistent pour mener à bien ce projet, l'article 44 leur permet de recourir à la procédure d'expo-



ropriation. En effet, les autorités communales peuvent être intéressées à voir se réaliser un projet d'aménagement dûment approuvé sur le territoire de leur commune, soit parce que cette opération crée des terrains à bâtir réclamés par la population, soit parce que cette mesure contribue à l'urbanisation cohérente et harmonieuse d'une localité, soit pour toute autre raison relevant de l'intérêt général. – L'intérêt des propriétaires-présentateurs du projet de remembrement de poursuivre la réalisation de ce projet est évident.

Le recours à l'expropriation après une tentative de conciliation par le collège échevinal a été retenu comme procédure la mieux adaptée en l'occurrence parce que, d'une part, la procédure fixée par la loi du 12 juin 1937 s'est avérée lourde et complexe et pratiquement irréalisable sans l'accord final des propriétaires et que, d'autre part, la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure bien ancrée dans nos traditions juridiques et qui aboutit à une juste et préalable indemnité des propriétaires expropriés après une procédure contradictoire devant une instance de justice.

#### *Ad article 45 – Acte de remembrement*

Lorsque le conseil communal a approuvé un projet de remembrement, soit dans sa version initiale alors qu'il n'y a pas eu d'objections, soit dans une version modifiée suite à un arrangement intervenu après l'aplanissement des difficultés par le collège échevinal, alors ce projet est concrétisé dans un acte de remembrement et des plans afférents. Il est entendu qu'il doit s'agir d'un acte notarié ou d'un acte administratif et que les plans ad hoc doivent être des plans cadastraux.

### **Chapitre 4 – Rectification de limites de fonds**

La rectification de limites entre riverains était déjà prévue par la loi du 12 juin 1937 dans les cas y précisés et d'après les procédures y arrêtées. Le présent chapitre énumère les situations donnant lieu à une rectification des limites entre fonds voisins et propose une procédure devant aboutir à un arrangement entre parties et préconisant, en cas de désaccord, le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique comme seule issue.

#### *Ad article 46 – Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds*

La rectification de limites de fonds peut être demandée dans les situations énumérées à l'article 46. Cet article reprend en les précisant les situations énumérées aux articles 45 à 49 de la loi du 12 juin 1937.

La rectification de limites de fonds peut être requise non seulement pour affecter un fonds à la construction, mais d'une façon générale pour lui donner la destination prévue par le projet d'aménagement.

#### *Ad article 47 – Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires*

Lorsqu'un accord entre les propriétaires concernés n'est pas trouvé, alors la partie la plus diligente procède à l'établissement d'un projet de rectification de limites de la manière décrite au 2<sup>e</sup> alinéa.

#### *Ad articles 48 à 53*

Une procédure similaire à celle fixée pour le remembrement urbain aux articles 40 à 45 est prévue pour la rectification de limites de terrains lorsque les parties concernées n'arrivent pas à s'entendre. Il est donc renvoyé au commentaire des articles 40 à 45.

### **Chapitre 5 – L'expropriation pour cause d'utilité publique**

#### *Ad article 54 – Déclaration d'utilité publique*

1. Comme tout projet d'aménagement revêt le caractère d'un règlement communal, il convient d'en assurer la mise en oeuvre. Au cas où un ou plusieurs propriétaires de terrains compris dans le projet à réaliser s'opposent à cette réalisation pour quelque raison que ce soit, la commune peut poursuivre l'expropriation pour cause d'utilité publique en application de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. A cet effet les autorités communales doivent d'abord engager la procédure prévue par la loi prémentionnée du 15 mars 1979 aboutissant à la déclaration d'utilité publique des travaux nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement.

2. La même procédure peut également être engagée pour aboutir à un remembrement de terrains nécessaire en vue de l'exécution d'un projet d'aménagement lorsque, dans le cadre de la procédure de

remembrement décrite aux articles 39 à 44, le collège des bourgmestre et échevins a constaté qu'aucun accord n'a pu être trouvé entre les propriétaires concernés par ce remembrement. Dans ce cas non seulement la commune mais également les personnes ayant présenté le projet de remembrement peuvent demander que l'opération soit déclarée d'utilité publique pour ensuite faire prononcer l'expropriation des terrains nécessaires.

3. Il en va de même lorsqu'un projet de rectification de limites de fonds n'a pas abouti à l'accord entre les propriétaires concernés, malgré l'intervention du collège des bourgmestre et échevins.

#### *Ad article 55 – Expropriation*

Cet article précise que l'arrêté déclarant l'utilité publique peut autoriser l'expropriation des terrains et immeubles qui sont indispensables pour la réalisation du projet qui est à la base de la procédure d'expropriation.

#### *Ad article 56 – Cession à des tiers des terrains expropriés*

Cet article reprend les dispositions énoncées aux 4e et 5e alinéas de l'article 51 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique pour les immeubles expropriés en vue de la réalisation d'un plan d'urbanisme approuvé sur la base de la loi du 12 juin 1937.

### TITRE 5

#### **Dispositions pénales**

#### *Ad article 57 – Dispositions pénales*

Déjà en 1975 le législateur avait reconnu l'importance du respect de la législation concernant l'aménagement communal et l'urbanisme et il avait enlevé aux infractions commises en cette matière le caractère d'une contravention pour les ériger en délits et les rendre passibles de peines correctionnelles. Le maximum de l'amende avait à l'époque été porté à 500.000.– francs. Aujourd'hui ce montant s'avère largement insuffisant vu l'enjeu financier en matière immobilière et le présent article prévoit de relever le maximum de l'amende à 5 millions de francs.

Dans le but de responsabiliser davantage les bourgmestres et les collèges échevinaux dans ce domaine important, il est précisé que la contravention par un de ces organes aux dispositions de la présente loi constitue une faute grave au sens des articles 63 et 41 de la loi communale du 13 décembre 1988. Le fait par un bourgmestre ou un collège échevinal de contrevenir aux prescriptions fixées par la législation concernant l'aménagement communal peut donc engendrer une procédure disciplinaire à son égard de la part de l'autorité de tutelle, conformément aux dispositions des articles 63 et 41 de la loi communale.

Le dernier alinéa de l'article 57 reprend les dispositions des 2e et 3e alinéas de l'article 58 de la loi du 12 juin 1937. Il ne laisse toutefois plus au juge le pouvoir d'appréciation que celui-ci avait sous l'égide de la loi de 1937, mais il impose au juge qui a constaté une infraction en la matière l'obligation d'ordonner la suppression des travaux et le rétablissement des lieux dans leur état initial. Cette innovation est nécessaire pour garantir au mieux que les règles qui régissent l'aménagement communal soient strictement observées et qu'aucune dérogation ne puisse être tolérée.

### TITRE 6

#### **Dispositions transitoires et abrogatoires**

#### *Ad article 58 – Dispositions transitoires*

1. Il est tout d'abord précisé que tout projet d'aménagement valablement adopté d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 reste en vigueur.

2. En ce qui concerne les projets d'aménagement en cours de procédure lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, l'article 49 permet de poursuivre la procédure entamée d'après l'ancienne loi à condition toutefois que cette procédure se trouve déjà à un stade avancé et soit terminée dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

3. La nouvelle législation prévoit l'insertion dans la partie écrite des dispositions ayant constitué jusqu'à présent le règlement sur les bâtisses, adopté sous la législation de 1937 suivant une procédure différente de celle prévue pour l'adoption du projet d'aménagement. Il y a donc lieu de veiller à mettre la réglementation existante en concordance avec les nouvelles exigences dans un délai raisonnable, ce délai étant fixé à trois ans.

4. En ce qui concerne le remembrement urbain et la rectification de limites de fonds, les nouvelles dispositions deviennent applicables dès l'entrée en vigueur de la loi. Les procédures entamées sous l'égide de la loi de 1937 et non encore achevées doivent être recommencées ab initio sur base des nouveaux textes.

*Ad article 59 – Dispositions abrogatoires*

Cet article abroge les dispositions contraires à la nouvelle loi et notamment celles de la loi du 12 juin 1937, sauf celles qui sont maintenues par l'article 58 à titre transitoire pour les procédures en cours.

4486/02

N° 4486<sup>2</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1999-2000

---

---

**PROJET DE LOI**

concernant l'aménagement des communes

\* \* \*

**AVIS DU SYVICOL****DEPECHE DU PRESIDENT DU SYVICOL AU MINISTRE DE L'INTERIEUR**

(27.10.1999)

Monsieur le Ministre,

Notre Comité a examiné, lors de sa réunion du 23 octobre 1999, le projet de loi sous rubrique que vous avez bien voulu lui faire parvenir pour avis en date du 3 décembre 1998.

Nous saluons l'initiative du ministre de l'Intérieur de procéder à la réforme de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, une loi qui a certes fait ses preuves par le passé, mais qui a révélé au fil des années des lacunes et incohérences qu'il convient de combler et de redresser aujourd'hui dans un contexte de société tout à fait différent de celui des années 30.

Pour rappel, il y a lieu de relever que SYVICOL avait élaboré dès le 2 juin 1993 un avis pour un projet initial qui n'avait pas eu ses propres faveurs, ni celles du Conseil d'Etat. Il faut reconnaître que les auteurs du projet, qui nous occupe aujourd'hui, ont réalisé un travail appréciable pour aboutir à une législation tendant à embrasser l'ensemble de la question d'un aménagement de l'espace communal.

Au sein du Comité, nous sommes conscients de l'importance de ce projet de loi qui affecte le fonctionnement des collectivités locales dans leur essence même. A cet effet nous avons procédé à la consultation de nos communes membres, lesquelles veulent engranger le bénéfice d'une loi exempte de tout archaïsme. (Les prises de position des communes de Bertrange, Contern, Luxembourg, Pétange, Roeser et Strassen sont jointes au présent avis.) Nous constatons que globalement les communes sont satisfaites de pouvoir disposer prochainement d'une loi dissipant certaines équivoques et traçant des procédures claires. On peut raisonnablement s'attendre à ce que l'évacuation des dossiers soit accélérée et que la qualité de l'aménagement communal s'en trouve nettement améliorée.

Le concept global du projet de loi ne souffrant d'aucune contestation, il nous reste à analyser le détail des textes proposés pour vous faire part des observations qui suivent:

*Sommaire*

Il faudrait modifier le sommaire de la sorte que l'intitulé du titre 3 soit remplacé par:

***Le projet d'aménagement particulier***, ou par ***La mise en oeuvre du projet d'aménagement général par le plan d'aménagement particulier***, puisque ce titre traite, à l'exception de l'article 22, uniquement du PAP. Il s'ensuivra une meilleure lecture du projet de loi (voir proposition de transfert à l'article 22).

## TITRE 1er

**L'Aménagement communal***Article 1er.– Objectifs*

Les notions „territoire“ et „développement durable“, définies à l'alinéa 2 méritent d'être développées plus explicitement. Il est indéniable qu'à l'avenir une attention toute particulière sera réservée au développement durable, tant sur le plan national qu'au niveau communal.

Pour bien ancrer cet objectif dans la législation l'on devrait penser à remplacer cet alinéa par le texte suivant:

***Le développement durable satisfait le besoin des générations présentes, sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire leurs propres besoins.***

***Le territoire est un bien fini, non extensible et non renouvelable. Sa gestion se fonde sur les principes que l'on entend respecter dans la manière de rencontrer les besoins de la collectivité et de les arbitrer en terme d'usage du sol et des ressources qu'il contient, des activités qu'il supporte et des potentialités qu'il faut y réserver pour l'avenir. La gestion parcimonieuse du sol dans ses composantes urbanistiques, économiques, naturelles, culturelles, paysagères et esthétiques s'inscrit désormais dans le cadre du développement durable.***

Il y a lieu de procéder ensuite à une adaptation des alinéas 3 pour assurer la suite logique de ce qui est dit précédemment.

## TITRE 2

**Le projet d'aménagement général***Article 2.– Principe**Alinéa 1er:*

La définition du PAG est donnée au paragraphe 1 de l'article 4, alors qu'il vaudrait mieux la retrouver dès la première évocation de celui-ci. A cet effet, il serait utile d'intercaler ce texte entre le 1er et le 2e alinéa de l'article 2.

*Alinéa 5:*

Le conseil communal est obligé de délibérer tous les 6 ans sur la mise à jour du PAG. Cet alinéa reste muet sur les délais relatifs à une première révision qui pourrait se situer dans les 6 ans à compter de la date de la dernière approbation définitive ou pour la même période à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

**Chapitre 1er.– Elaboration et contenu du projet d'aménagement général***Article 3.– Elaboration du projet d'aménagement général**Alinéa 1er:*

L'élaboration du projet par une personne qualifiée peut prêter à équivoque. Le terme „**homme de l'art**“, employé au commentaire des articles, est plus approprié que n'est l'expression „personne qualifiée“.

Le sort à réserver à l'étude préparatoire n'est pas explicitement indiqué. Cet instrument de travail ne saurait servir exclusivement au collège des bourgmestre et échevins, mais devrait également être soumis au conseil communal qui pourrait l'utiliser comme document de base.

Il arrive que dans les grandes communes il y ait plusieurs services liés à l'élaboration d'un PAG. Il ne devrait donc pas y avoir d'empêchement pour ajouter à „homme de l'art“: **ou un organe qualifié.**

*Paragraphe 1:*

Les options à envisager à court, à moyen et à long terme sont définis. L'on pourrait ajouter une composante environnementale en remplaçant le texte comme suit: „... **sur l'équipement public ainsi que sur l'environnement humain et naturel.**“

*Article 4.– Contenu du projet d'aménagement général*

*Paragraphe 1, 2e alinéa:*

Le premier alinéa ayant, au voeu du présent avis, été transféré à l'article 2, ***une adaptation du texte pour entamer l'article 4 s'impose.***

*Paragraphe 2.1. premier alinéa:*

La délivrance des plans de base ne devrait pas être réservée exclusivement à l'Administration du Cadastre et de la Topographie, puisqu'un certain nombre de villes disposent de telles cartes qu'elles mettent régulièrement à jour. Il est dès lors proposé de compléter le texte en ajoutant:

***„ou d'autres administrations communales habilitées à délivrer de tels plans“***

*Paragraphe 2.3.:*

Nous regrettons de ne pas pouvoir disposer actuellement du texte relatif au règlement grand-ducal à prendre pour préciser les parties écrite et graphique du PAG. Il est évident que ce texte renfermera certaines contraintes et lignes directrices qu'il aurait été intéressant de connaître au stade de l'examen du projet de loi. Il en est aussi du zonage du territoire communal (paragraphe 1. alinéa 3), qui devra différer, bien entendu, selon que l'on se trouve en présence d'un PAG pour les communes urbaines ou rurales.

*Paragraphe 2.2. alinéa 3:*

Les auteurs du projet se sont efforcés à énumérer les composantes des parties écrite et graphique au risque d'en oublier quelques-unes. Il en est par exemple de la conduite d'eau ou de la conduite de gaz. Il est proposé de regrouper ces infrastructures dans l'expression ***„conduites d'utilité publique“***.

## **Chapitre 2. – Organes compétents**

*Article 5.– Généralités*

*Paragraphe 2:*

Le texte minimise le rôle du ministre en tant qu'il „participe“ à l'aménagement communal, alors qu'en fait il ne s'agit pas d'une simple participation, puisqu'il est dit à l'article 19, alinéa 3 que le ministre peut décider d'une approbation ou d'un refus d'approbation. ***Il s'ensuit que l'on ne sait pas s'il agit comme juge de l'opportunité ou comme juge de la légalité. Selon SYVICOL il ne pourra que contrôler la procédure légale.***

*Paragraphe 3:*

La commission d'aménagement aura pour mission de conseiller les communes et les particuliers. Il convient de saluer cette avancée en soi. Il y a lieu toutefois *d'exprimer des réserves sur les conseils à prodiguer aux particuliers*. L'expérience montre que les communes sont souvent court-circuitées par les promoteurs qui négocient leurs projets avec la commission d'aménagement, sans que les communes aient été préalablement mises au courant. A ajouter, dans ce contexte, que ce sont les mêmes personnes qui conseillent et avisent, ce qui risque de compromettre leur impartialité.

La commune voudrait, plus que par le passé, trouver dans la commission d'aménagement un allié objectif pour la mise en oeuvre de sa politique d'aménagement. A cet effet, nous suggérons une concertation plus étroite entre les acteurs concernés, se traduisant par l'invitation à faire aux communes de venir exposer leurs dossiers en séance de la commission. Cette façon de procéder contribuera certainement à l'aplanissement de difficultés qui peuvent surgir lorsque le dossier prête à équivoque ou manque de clarté. Le règlement grand-ducal portant sur le mode de fonctionnement de la commission devrait tenir compte de la remarque précitée.

Nous proposons, par ailleurs, que le paragraphe 3 soit transféré à l'article 6, qui traite de l'ensemble du fonctionnement et de la composition de la commission d'aménagement.

*Article 6.– La commission d'aménagement*

Les communes ne mettent pas en doute le professionnalisme de la commission d'aménagement qui, il faut l'avouer, se trouve souvent placée devant des problèmes d'urbanisme très complexes. Cette cons-

tation faite, il ne fait aucun doute que l'incorporation d'un élu communal dans cette commission apporterait une plus-value à son fonctionnement, en raison de l'expérience que ce mandataire vit sur le terrain. ***Nous proposons de ce fait qu'un élu local, à proposer par SYVICOL, soit admis à la commission d'aménagement.***

*Il serait intéressant, par ailleurs, d'y inclure également un urbaniste.*

### **Chapitre 3.– Procédure d'adoption du projet d'aménagement général**

#### *Article 7.– Avis de la commission d'aménagement*

Pour plus de clarté, nous suggérons d'ajouter à „... réception du dossier complet“: ***tel que défini au chapitre 1er de la présente loi.***

#### *Article 9.– Publication*

L'approbation d'un PAG ne saurait se faire sans l'implication directe des citoyens. Il faudrait, par conséquent, rendre les réunions d'information ***obligatoires***, pour que les habitants puissent juger en connaissance de cause de l'utilité à déposer des réclamations. Des réunions de ce genre sont également importantes pour les particuliers, désireux de se renseigner sur les grandes options du développement de la politique d'aménagement du territoire sur lequel ils vivent.

Les délais d'organisation des réunions d'information, de la publication et de la consultation du PAG sont assez restrictifs. Il faut savoir, en effet, que la délibération du conseil communal doit d'abord être rédigée, puis signée par la majorité des conseils communaux, ce qui prend évidemment du temps. Il serait dès lors utile ***d'étendre le délai à 60 jours***. En raison de la saison des congés, il y a lieu de rendre inopérant le mois d'août pour faire courir le délai.

A titre subsidiaire, nous tenons à signaler que l'article 13 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire devrait servir de ligne directrice pour agencer l'article 9 du présent projet de loi.

La coopération intercommunale, qui se reflète utilement à travers les nombreux syndicats intercommunaux, ne devrait pas masquer l'absence de concertation que l'on constate en matière d'aménagement des communes. Or, dans l'esprit de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, les programmes directeurs préconisent l'élaboration de plans sectoriels sur base régionale. Les communes se rallieront; en toute logique, à une politique qui vise un rapprochement des communes en matière de planification.

L'article 2 du projet de loi qui nous occupe offre bien la possibilité aux communes à s'associer pour élaborer un PAG en commun. Force est de constater que, dans un premier temps au moins, il ne se trouvera guère de communes à vouloir s'engager dans cette optique.

Le Comité reconnaît cependant la nécessité de trouver une ouverture dans la concertation, laquelle pourrait se faire par l'intermédiaire de la publication du PAG. ***Nous proposons de ce fait que les conseils communaux des municipalités limitrophes doivent obligatoirement être consultés pour rendre leurs avis sur un PAG lorsqu'une tangence entre les périmètres d'agglomération est constatée.*** Les conseils communaux auront ainsi la possibilité de comparer leurs propres plans à ceux de leurs voisins pour trouver d'éventuelles synergies ou pour découvrir certaines inepties qu'il serait utile de communiquer aux communes directement intéressées.

En marge de la concertation entre communes, il ne faut pas négliger l'intérêt que peuvent avoir les particuliers intéressés des communes voisines à s'informer du contenu du PAG. A cet effet, ***la publication*** mentionnée au présent article, ***devrait être étendue aux communes limitrophes.***

#### *Article 11.– Procédure en cas de non-réclamation*

Le ministre n'est tenu à l'observation d'aucun délai endéans lequel il doit prendre sa décision d'approbation. Le raccourcissement de la procédure, salué par tous, peut ainsi être anéanti lorsque le ministre tarde à apposer sa signature sur le document visé.

Dans ce contexte, il y a lieu de se demander qu'elle est la sanction de l'inobservation des délais prescrits en général dans ce projet de loi.



*Article 12.– Aplanissement des difficultés en cas de réclamations*

Pour dissiper toute équivoque au sujet des modalités, il conviendrait d'ajouter „**individuellement**“ à la suite de „entend les opposants“.

*Article 17.– Décision ministérielle*

A la fin de la procédure intervient le ministre qui statue, tout d'abord sur les réclamations et qui approuve ensuite le projet. La question qui se pose est de savoir si le ministre est habilité à prendre ces décisions en en faisant une question d'opportunité ou si, au contraire, il exerce un contrôle de conformité à la loi.

L'on pourrait considérer comme une atteinte à l'autonomie communale, une décision de refus d'approbation d'un projet d'aménagement par le ministre, lorsque celui-ci se heurterait, par exemple, au conseil communal pour le motif qu'une personne réclamante n'ait pas eu satisfaction.

En ce qui concerne l'approbation ministérielle, voir remarque faite à l'égard de l'article 11.

### **Chapitre 4.– Effets du projet d'aménagement général**

*Article 18.– Entrée en vigueur*

Le PAG n'obtient pas force exécutoire avec l'approbation du ministre, puisque la procédure ne se termine qu'après 3 jours de publication du projet. L'exécution d'une décision ministérielle dépend ainsi de l'accomplissement d'une tâche administrative des communes, telle qu'elle est prévue par la loi communale pour les actes réglementaires.

*Article 19.– Servitudes et Article 20.– Interdiction pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un projet d'aménagement général*

Il serait préférable d'inverser ces articles du fait que l'article 19 développe les contraintes à appliquer après le vote du conseil communal, alors que l'article 20 s'attache aux interdictions décrétées au stade d'élaboration du PAG.

*Article 21.– Indemnisation*

Au premier alinéa il s'agirait de biffer le mot „**aucune**“ indemnité, puisqu'à l'alinéa suivant une possibilité d'allouer des indemnités est donnée.

## TITRE 3

### **La mise en oeuvre du projet d'aménagement général**

Intitulé à modifier (voir remarques pour le Sommaire)

*Article 22.– Principe*

Cet article devrait être retiré du cadre du PAP en l'insérant entre les articles 18 et 19 avec comme intitulé: ***La mise en oeuvre du projet d'aménagement général***

*Article 23.– Le projet d'aménagement particulier*

On se demande s'il ne faut pas procéder à une scission ***du texte pour le PAP et le lotissement***, puisqu'il s'agit de réalisations différentes.

### **Chapitre 1er.– Elaboration et contenu du projet d'aménagement particulier**

*Article 24.– Elaboration du projet d'aménagement particulier*

*Paragraphe 2:*

Il est évident, et l'expérience le démontre, que les promoteurs, en sollicitant l'approbation d'un PAP, n'arrivent pas toujours à réunir de suite les pièces à verser à l'appui de leurs demandes.

Il serait donc prudent d'engager le collège des bourgmestre et échevins à poursuivre la procédure dans un délai de 3 mois qui suit la remise d'un dossier ***complet***.

Article 25.– *Contenu du projet d'aménagement particulier*

**Paragraphe 2, 1er alinéa**

*Il est proposé de compléter le texte pour dire que dans le cas où un projet d'aménagement particulier ne couvre qu'une partie d'un ensemble de terrains à aménager, il faut faire la démonstration, schéma à l'appui, qu'il ne compromet pas l'aménagement rationnel et cohérent de l'ensemble.*

**Paragraphe 2, 2e alinéa:**

*Le terme de „plan de base“ demande à être précisé (voir également remarque sous article 4, paragraphe 2.1.).*

Aux termes du paragraphe 3, le lotisseur doit présenter la situation existante et la délimitation des nouveaux lots. Pour éviter toute ambiguïté à ce sujet, et pour bien marquer l'allègement du dossier, il faudrait biffer le mot „*notamment*“.

Article 26.– Procédure

A l'alinéa 3 le texte „... remplacé par les dispositions qui suivent“ se lirait mieux en disant: „... remplacé par les dispositions *suivantes*:“ puisque celles-ci concernent le seul 3e alinéa.

L'alinéa 4 semble exclure le particulier de la présentation d'une demande de lotissement, puisqu'il n'y est question que du collègue des bourgmestre et échevins. Or, ce seront bien les particuliers qui présentent des demandes de ce genre.

A noter, par ailleurs, que les petites communes qui ne disposent pas d'un service technique approprié qui leur soit propre, ne pourront jouir de la procédure simplifiée réservée aux lotissements. Etant donné qu'il appartient au collègue des bourgmestre et échevins de proposer au conseil communal l'approbation d'un projet de lotissement, rien ne devrait empêcher le premier nommé à s'attacher les services d'un homme de l'art qui peut, bien sûr, être un particulier.

Il conviendrait, par conséquent, de trouver une nouvelle formule qui pourrait s'énoncer comme suit: *Les demandes de lotissement et de réunion pour des parcelles visées aux articles 3 et 4 de l'article 23 ci-dessus qui longent une voie existante, sont à présenter au collègue des bourgmestre et échevins, lequel s'attachera les services d'un homme de l'art ou de son propre service technique pour la présentation du projet qui reste soumis à l'approbation du conseil communal. Les délibérations afférentes du conseil communal ne sont pas sujettes à approbation du ministre de l'Intérieur.*

Article 27.– *Entrée en vigueur*

Voir remarque faite à l'égard de l'article 18.

## TITRE 4

### Mesures d'exécution des projets d'aménagement

#### Chapitre 1er.– *Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du projet d'aménagement général*

Article 29.– *Travaux de voirie et d'équipements collectifs nécessaires à la viabilité du projet*

L'énumération des travaux engendre le risque d'en oublier quelques-uns.

Article 30.– *Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs*

L'alinéa 5 du paragraphe 1 autorise le conseil communal de procéder par règlement communal à la récupération des frais avancés. Est-ce qu'il lui est loisible d'exiger cette participation des propriétaires sur-le-champ, c.-à-d. de suite après l'achèvement des travaux ou au contraire ce règlement communal ne peut-il être d'application que lorsqu'une autorisation de construire est présentée?

Il s'est avéré qu'à l'intérieur du périmètre d'agglomération des communes se trouvent de nombreux terrains qui restent vierges au lieu d'être affectés à la construction d'immeubles. Il s'ensuit une extension démesurée de l'agglomération, dans laquelle on aperçoit des espaces vides qui nuisent à l'utilisation rationnelle des sols, sans parler de la cohérence urbanistique et des frais incombant aux collectivités locales à moyen et à long terme.

Il faudrait par conséquent examiner s'il convient de légiférer pour habiliter les communes à se doter d'un règlement-taxe destiné à prélever une dîme annuelle sur les immeubles non affectés à la construction ou si les communes peuvent y procéder au regard de leur autonomie financière.

Nous sommes conscients de l'enjeu de notre proposition qui tranche avec les vieilles habitudes spéculatives dans notre pays. A noter que des dispositions de ce genre sont appliquées en France et en Belgique.

#### *Article 31.– Autorisations de construire*

L'expérience montre que les travaux d'équipement des places à bâtir vont souvent de pair avec la construction des immeubles, ce qui est parfaitement justifié pour éviter que des équipements collectifs doivent être modifiés à la suite d'imprévus pouvant surgir en cours d'évolution des chantiers. Il conviendrait, par conséquent d'ajouter une clause disant que la construction d'un immeuble peut être entamée, même lorsque les travaux de voirie et d'équipements publics ne sont pas achevés, sous réserve toutefois que l'impétrant produise une garantie financière pour les travaux qui restent en souffrance.

### **Chapitre 2.– Réalisation du projet d'aménagement particulier**

#### *Article 33.– Procédure d'approbation du projet d'exécution et Article 34.– Convention*

Les deux articles développent deux procédures distinctes qu'il vaudrait mieux réunir en une seule. Tout porte à croire que le projet d'exécution et la convention engendrent des thématiques semblables et que l'on pourrait les soumettre tous les deux à l'approbation du conseil communal. D'après le projet de loi, la convention devient un instrument obligatoire qu'il convient de manier avec toute la précaution nécessaire. En conséquence, il serait intéressant pour les communes de disposer, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, d'un modèle de convention.

Quant au choix opéré pour la procédure à adopter, il conviendrait d'examiner la possibilité de soumettre ces documents à l'approbation du conseil communal au moment même de l'approbation du PAP. Cette proposition aura le mérite d'alléger la procédure et de permettre aux conseillers communaux d'avoir une vue d'ensemble du dossier.

***Le premier paragraphe de l'article 33 n'évoque que le promoteur en tant que responsable du projet d'exécution. Or, à l'exemple de la Ville de Luxembourg, la procédure doit être telle qu'elle permette à la commune de vaquer à cette occupation.***

En ce qui concerne les travaux à réaliser par le promoteur et mentionnés au même paragraphe de l'article 33, il serait utile d'y ajouter également la notion de „qualité“ des équipements. Le collège des bourgmestre et échevins doit, en effet, connaître la provenance exacte des matériaux ainsi que leurs propriétés, pour pouvoir juger de leur adéquation.

Le paragraphe 2 de l'article 33 introduit de lourdes pénalités pour ceux qui contreviennent aux règles de la publicité dans le cadre de l'approbation du projet d'exécution. Si justes que soient ces préceptes pour protéger le futur acheteur d'un terrain contre d'éventuelles opérations abusives, il ne faudrait pas oublier de procéder, avant l'entrée en vigueur de la loi, à une vaste campagne d'information.

### **Chapitre 3.– Le remembrement urbain**

#### **Chapitre 4.– Rectification de limites de fonds**

#### **Chapitre 5.– L'expropriation pour utilité publique**

Ces chapitres se distinguent par la clarté apportée aux procédures par rapport à l'ancienne loi. L'avenir nous montrera si de telles actions peuvent mieux aboutir que par le passé.

## TITRE 5

**Dispositions pénales***Article 57.– Dispositions pénales*

Cet article surprend par la menace de répression qui plane sur la tête des bourgmestres et échevins lorsque ceux-ci contreviennent aux dispositions du présent projet de loi. En raison de la complexité de l'aménagement communal, le risque est patent de voir ces mandataires être sanctionnés, même pour des fautes non intentionnelles. *Il faut absolument surseoir à des pénalités, pour les remplacer par des contraintes administratives.*

Les articles 41 et 63 de la loi communale du 13 décembre 1988 devraient donner des garanties suffisantes pour préserver l'intégrité de ces mandataires communaux, sans qu'il soit nécessaire de le mentionner expressément dans le projet de loi.

## TITRE 6

**Dispositions transitoires et abrogatoires***Article 58.– Dispositions transitoires*

Le règlement sur les bâtisses devant être intégré dans la partie écrite du PAG dans les trois ans, il semble que l'on doive en déduire une révision du PAG dans le même laps de temps.

(Voir à cet effet l'observation faite à l'égard de l'article 2.)

\*

Il n'a pas échappé aux membres du Comité qu'avec l'entrée en vigueur de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, certaines insécurités ont été constatées, de sorte qu'il convient d'y remédier, en modifiant soit la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire, soit en incorporant certaines dispositions dans le projet de loi sur l'aménagement des communes.

Il en est notamment de l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 et de l'article 2 de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles qui obligeaient les communes à se doter d'un PAG, dispositions qui ne se retrouvent plus dans la nouvelle loi.

Il en est aussi des articles 16 et 18 de la loi du 20 mars 1974 qui portent sur les interdictions temporaires pouvant frapper les immeubles, interdictions qui ne sont pas reprises dans la nouvelle loi.

Nous voudrions signaler enfin une particularité découlant de la composition du nouveau Gouvernement et réunissant en une seule main ministérielle les responsabilités, tant du Ministère de l'Aménagement du Territoire que du Ministère de l'Intérieur.

Cette double compétence engendre le risque d'une confusion des pouvoirs. Il serait souhaitable que l'on trouve une solution pour amortir l'effet de ces prérogatives.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

*Le Secrétaire général,*  
Jean-Pierre KLEIN

*Le Président,*  
Norbert KONTER

\*

## ANNEXES

## ADMINISTRATION COMMUNALE DE 5408 BOUS

Messieurs,

Par la présente, nous avons le plaisir de vous informer que votre circulaire du 20 septembre 1999 relative au projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes ainsi que le projet de loi en question ont été soumis aux délibérations du conseil communal de la commune de Bous en date du 7 octobre 1999. Veuillez noter que, vu l'importance de l'affaire en question et avant tout progrès en la matière, les membres de notre conseil communal vous prient de bien vouloir organiser une réunion d'information avec le Ministre de l'Intérieur, les communes et les fonctionnaires de gouvernement responsables.

D'ores et déjà, nos conseillers sont d'avis que le fonctionnement de la commission d'aménagement devra être soumis à révision, notamment en ce qui concerne sa composition. Dans l'intérêt d'une bonne et prompte exécution de leur tâche, les membres de la commission devraient être des fonctionnaires occupés à plein temps au sein du service d'aménagement.

En outre, l'organisation d'une visite des lieux obligatoire en présence des responsables communaux et des membres de la commission serait opportun pour des projets d'une certaine envergure.

Dans l'attente de la réunion proposée, veuillez agréer, Messieurs, l'expression de notre parfaite considération.

Bous, le 25 octobre 1999

*Pour le collège échevinal,*

*Le Bourgmestre,*  
(signature)

*Le Secrétaire,*  
(signature)

\*

## ADMINISTRATION COMMUNALE DE CONTERN

Contern, le 19 octobre 1999

Monsieur le Président,

En réponse à votre circulaire du 20 septembre 1999, le collège échevinal de la commune de Contern vous prie de trouver ci-après ses observations au sujet du projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes:

- 1° Le délai de 6 mois prévu à l'article 7 est exagéré et nous proposons un délai maximal de 3 mois.
- 2° La remarque ci-dessus est également valable pour l'article 8.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments très distingués.

*Le Collège des Bourgmestre et Echevins,*

(signature)

(signature)

\*

**VILLE DE LUXEMBOURG**  
**Administration communale**

remarques et observations au sujet du projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes

TITRE 1er

**L'aménagement communal**

*Article 1er.– Objectif*

Un des objectifs, prévus in fine, est de „promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales“. Le terme „équilibre“ demande à être précisé.

Il se pose encore la question de savoir si le texte ne devrait pas être complété pour parler d'un autre objectif à rechercher, à savoir celui „d'assurer l'aménagement et le développement urbanistique harmonieux des communes“.

TITRE 2

**Le projet d'aménagement général**

*Article 2.– Principe*

Il est prévu au deuxième alinéa que plusieurs communes peuvent s'associer pour élaborer un plan commun.

Il est estimé que le texte devrait être renforcé pour obliger les communes à se concerter en ce qui concerne l'aménagement des parcelles situées aux limites communales, ceci en vue d'un aménagement cohérent et harmonieux.

Dans le cinquième alinéa, il est dit qu'un règlement grand-ducal précisera le contenu du rapport à présenter. A d'autres endroits encore (p.ex. articles 3, 4, 25) le projet de loi se propose d'avoir recours à des règlements grand-ducaux pour apporter des précisions à ces textes. Il s'ensuit un manque de précision pour l'ensemble du texte du projet de loi, ce qui est regrettable.

**Chapitre 1er.– Elaboration et contenu du projet d'aménagement général**

*Article 3.– Elaboration du projet d'aménagement général*

Le projet d'aménagement est élaboré par une „personne qualifiée“. Est-ce qu'on ne devrait pas suivre l'idée développée dans le commentaire des articles pour remplacer le terme de „personne qualifiée“ par „équipe pluridisciplinaire“?

*Article 4.– Contenu du projet général d'aménagement*

Cet article suscite plusieurs remarques:

*ad 1 in fine*

Le règlement grand-ducal appelé à définir les différentes zones devrait également prévoir une nomenclature sur leur représentation graphique.

*ad 2.1 premier alinéa*

Le projet de loi retient que les plans de base sont exclusivement délivrés par l'Administration du Cadastre et de la Topographie.

Il est toutefois un fait que la Ville de Luxembourg, comme par ailleurs certaines de ses communes limitrophes, dispose d'une carte topographique, constamment tenue à jour, qui jusqu'alors a servi comme plan de base.

Il est dès lors proposé de reprendre la formulation de la première version du projet de loi et de compléter le texte en ajoutant „ou d'autres administrations habilitées à délivrer de tels plans“.

*ad 2.1.3*

Le tracé et les caractéristiques des voies de circulation sont à indiquer sous forme d'un plan de structure.

Il faudrait préciser que ce plan de structure doit se limiter à donner, à titre tout à fait indicatif, un schéma directeur des voies de circulation.

*ad 2.2*

La portée de la partie écrite a été élargie pour comprendre dorénavant des dispositions qui jusqu'ici relevaient du règlement sur les bâtisses. Il s'agit toutefois en l'occurrence de règles plutôt techniques ou encore d'organisation en matière de bâtisses – pensons par exemple à la définition des pièces requises lors de la présentation d'une demande en autorisation – règles qui, pour pouvoir répondre aux évolutions en la matière, devraient pouvoir être modifiées assez rapidement et assez facilement. Il faut se demander si cette possibilité est donnée en incluant le règlement sur les bâtisses dans la partie écrite du projet d'aménagement général.

Il est dès lors estimé qu'il est préférable que le règlement sur les bâtisses continue d'avoir une existence propre et reste séparé de la partie écrite du PAG.

Dans la définition des conditions que doit remplir une voie achevée (troisième alinéa), il est question des „canalisations“. Pour éviter toute équivoque, il est proposé de parler ici plus généralement des „conduites d'utilité publique“.

## **Chapitre 2.– Organes compétents**

### *Article 6.– La commission d'aménagement*

Il est posé la question de savoir si la composition de la commission d'aménagement ne devrait pas être complétée afin de comprendre, tout comme un architecte d'une commune, également un ingénieur et un géomètre d'une commune.

## **Chapitre 3.– Procédure d'adoption du projet d'aménagement général**

### *Article 7.– Avis de la commission d'aménagement*

Il est dit que la commission d'aménagement émettra son avis dans les six mois dès la réception du dossier *complet*.

Il est demandé que ce terme de „complet“ soit défini à l'aide d'un règlement grand-ducal indiquant d'une manière claire et précise le contenu des dossiers à présenter à la commission.

### *Article 17.– Décision ministérielle*

Il serait opportun de compléter le texte pour indiquer les moyens de recours.

## **Chapitre 4.– Effets du projet d'aménagement général**

Comme l'article 20 précède chronologiquement l'article 19, est-ce qu'il ne serait pas utile d'inverser ces deux articles?

### *Article 19.– Servitudes*

Il est dit d'une façon générale que tous travaux généralement quelconques, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits.

Quid des travaux d'entretien et de réparation à des maisons existantes qui, même s'ils ne répondent pas aux dispositions du projet, ne sont pas prêtes à disparaître?

## TITRE 3

**La mise en oeuvre du projet d'aménagement particulier****Chapitre 1er.– Elaboration et contenu du projet d'aménagement particulier***Article 24.– Elaboration du projet d'aménagement particulier**ad 2*

Il est prescrit que le collège des bourgmestre et échevins engage le projet dans sa procédure d'adoption dans les trois mois qui suivent sa *réception*. Le terme de „réception“ demande à être précisé: est-ce la date du dépôt d'une première esquisse ou est-ce la date du dépôt du projet modifié et complété pour tenir compte de toutes les remarques formulées dans le cadre de l'examen des premières esquisses?

Ces précisions pourraient utilement être fournies dans le règlement grand-ducal prévu sub Art. 25.2, dernier alinéa.

*Article 25.– Contenu du projet d'aménagement particulier**ad 2 – 1er alinéa*

Il est proposé de compléter le texte pour dire que dans le cas où un projet d'aménagement particulier ne couvre qu'une partie d'un ensemble de terrains à aménager, il doit démontrer, schéma à l'appui, qu'il ne compromet pas l'aménagement rationnel et cohérent de l'ensemble.

*ad 2 – 5e tiret*

Il est demandé que le projet d'aménagement particulier se prononce dans le détail sur l'aménagement projeté de l'espace-rue, y compris les équipements collectifs prévus. Il y a lieu de remarquer que ces informations font généralement partie du plan d'exécution. Le vœu du projet de loi exige donc dès l'élaboration d'un projet d'aménagement particulier une étude technique poussée, demandant la participation de bureaux d'études qualifiés pour les communes qui ne disposent pas de service technique. Il va en résulter une augmentation de l'investissement de la part des promoteurs.

Pour les communes qui disposent d'un service technique adéquat, et qui établissent donc elles-mêmes les projets de voirie, il y aurait lieu de prévoir une exception.

*ad 2 – 2e alinéa*

Le terme de „plan de base“ demande à être précisé.

Voir à ce sujet les remarques formulées ci-dessus, sub „Chapitre 1er – art. 4.2.1: Contenu du projet d'aménagement général“

**Chapitre 2.– Procédure d'adoption du projet d'aménagement particulier***Article 26.– Procédure*

Dans le dernier alinéa, la procédure d'adoption des autorisations de morcellement pour les communes qui disposent d'un service technique est définie. Le texte reste toutefois muet sur le caractère des délibérations à prendre par le conseil communal, sur leur publication, sur les voies de recours.

## TITRE 4

**Mesures d'exécution des projets d'aménagement****Chapitre 1er.– Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du projet d'aménagement général***Article 29.– Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du projet*

Suivant le premier alinéa, l'exécution des travaux de voirie et d'équipements publics dans l'intérêt des projets d'aménagement particulier n'est pas à réaliser nécessairement par l'administration communale.



Or, suivant l'article 2 du règlement grand-ducal du 10 janvier 1989 portant exécution du chapitre 2 de la loi du 4 avril 1974 concernant le régime des marchés publics de travaux et de fournitures, les travaux à exécuter dans l'intérêt de la circulation publique constituent des marchés de travaux publics communaux.

Subsidiairement, il est estimé que celui qui aura à sa charge l'entretien (= la commune), réalise également les travaux de confection, ne serait-ce que pour garantir une exécution de qualité facilitant l'entretien futur.

Il est dès lors proposé de biffer l'ajout „hormis les cas prévus au chapitre 2 du titre 4 de la présente loi“.

*Article 30.– Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs*

*ad 1 – 3e alinéa*

Il est prévu qu'un règlement grand-ducal détermine les valeurs applicables. Si l'on tient compte de la multitude des cas de figures pouvant se présenter pour la totalité du Grand-Duché, il est posé la question de savoir s'il ne vaudrait pas mieux prévoir l'instauration d'un collège d'experts pour fixer les valeurs.

De toute façon, les communes disposant d'un service spécialisé en la matière devraient être exclues.

*Article 31.– Autorisations de construire*

Suivant le troisième alinéa, une autorisation de bâtir n'est accordée qu'à partir du moment où les travaux d'infrastructures sont achevés. Il y a lieu de compléter le texte pour demander encore d'une façon plus générale que le demandeur se soit acquitté de toutes ses obligations envers la commune (p.ex. paiement des frais de rue) avant d'obtenir une autorisation de bâtir.

Le quatrième alinéa prévoit l'affichage de l'autorisation de bâtir à l'intention du public. Il est posé la question de savoir si cet affichage n'est pas en contradiction avec l'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, qui demande une publicité *avant* qu'une décision ne soit intervenue.

Il est encore proposé de compléter le texte pour indiquer les moyens de recours.

Le dernier alinéa demande que la construction, la transformation et la démolition de bâtiments soit communiqué *annuellement* à l'Administration du Cadastre et de la Topographie. Est-ce que cette disposition n'est pas en contradiction avec la loi du 21 juin 1973 portant organisation de l'administration du cadastre et de la topographie qui, dans son article 9, stipule que la construction, la transformation et la démolition de bâtiments soient communiquées dans un délai de *trois mois* après leur achèvement?

**Chapitre 2.– Réalisation du projet d'aménagement particulier**

*Article 32.– Cession des fonds réservés à des aménagements publics*

Déjà la loi de 1937 préconisait une cession gratuite jusqu'à concurrence d'un quart de la surface totale d'un lotissement. Depuis lors, les besoins et les revendications en surfaces publiques n'ont cessé d'augmenter: voiries plus confortables pour répondre aux besoins de la circulation de nos jours, augmentation considérable des emplacements de stationnement, création de places de jeux pour enfants, verdure, chemins piétonniers, pistes cyclables, etc. etc. Il est un fait que de nos jours les besoins en surfaces publiques sont plus importants et il est proposé dès lors de demander qu'au moins 30% de la surface totale du projet soient cédés gratuitement.

Il est encore posé la question de savoir si on ne devrait pas prescrire qu'une partie de la surface à céder (éventuellement 10%) soit réservée à l'aménagement d'espaces de verdure publique cohérents ainsi qu'à la plantation d'arbres en bordure de la voirie.

*Article 33.– Procédure d'approbation du projet d'exécution*

*ad 1*

L'utilité de ce texte pour les communes disposant d'un service technique est mise en doute (cf. encore remarques formulées ci-dessus, sub article 29). Il est dès lors proposé de préciser que ce texte n'est d'application que pour les communes qui n'ont pas de services techniques les habilitant à exécuter les travaux en rapport avec un projet d'exécution.

De toute façon, il y a lieu de compléter le texte pour dire que l'exécution des travaux de voirie a lieu par les services de l'administration communale (cf. loi sur les marchés publics), même dans le cas où le projet d'exécution émane de l'initiative privée, reprenant ainsi l'article 14 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes.

*ad 2*

Cette partie de l'article 33 n'est pas en rapport direct avec la „Procédure d'approbation du projet d'exécution“ mais concerne plutôt la promotion. Un autre titre devrait être recherché.

### **Chapitre 3.– *Le remembrement urbain***

#### *Article 38.– Acte de remembrement*

Il est dit que l'accord des propriétaires des terrains est fixé dans un *acte d'échange*. En fait, il s'agit d'échanges multiples et il vaudrait peut-être mieux de parler ici d'un *acte de transactions immobilières*.

#### *Article 45.– Acte de remembrement*

Il est évident que l'acte de remembrement ne peut être établi que sur la base de plans à l'acte dressés auparavant par un géomètre agréé. Il y aurait donc lieu de formuler le texte comme suit: ... feront établir à leurs frais l'acte de remembrement *sur la base de plans à l'acte*.

### **Chapitre 4.– Rectification de limites de fonds**

#### *Article 53.– Acte de rectification de limites*

Il est évident que l'acte de rectification de limites ne peut être établi que sur la base de plans à l'acte dressés auparavant par un géomètre agréé. Il y aurait donc lieu de formuler le texte comme suit: ... feront établir à leurs frais l'acte de rectification de limites *sur la base de plans à l'acte*.

\*

## **D'REISER GEMENG**

Roeser, le 20 octobre 1999

Monsieur le Président,  
Monsieur le Secrétaire général,

Nous avons l'honneur de vous communiquer par la présente les observations du collège échevinal au sujet du projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes comme suite à votre lettre circulaire du 20 septembre dernier.

- Le projet de nouvelle loi constitue en fait une mise à jour de la loi du 12 juin 1937 avec précision de certains points, harmonisation de la terminologie et simplification de la procédure d'approbation.
- Cependant, la réalisation d'un projet approuvé sera, elle, soumise dans l'ensemble à une procédure plus contraignante (plan d'exécution à approuver par le collège, convention à approuver par le conseil, autorisation de construire à accorder par le bourgmestre seulement après la réalisation des deux points précédents), laquelle offrira en contrepartie une garantie administrative aux communes.

- *Points faibles du projet de loi:*

- La loi, ou du moins un règlement grand-ducal pris en exécution de la loi, devrait déterminer la nature et le nombre de pièces à produire par l'initiateur d'un projet de manière à garantir un flux établi et invariable des pièces administratives tout au long de la procédure d'approbation.
- L'aménagement du territoire et celui des communes étant de la compétence d'un même et seul ministre et du fait que la loi ne prévoit que l'issue duale du refus ou de l'approbation d'un projet d'aménagement, une commune peut risquer de voir tout nouveau projet refusé par le ministre avec pour conséquence le gel de l'évolution urbanistique de la commune. La loi devrait circonvier ce cas de figure et obliger le ministre, en cas de refus répété de nouveaux projets, d'approuver les projets modifiés par ses soins sur base des considérations urbanistiques qui font précédemment amené à refuser les projets.

- Il n'existe pas de contre-pouvoir à celui du ministre de l'Intérieur. De ce fait, la commission d'aménagement devrait être indépendante de celui-ci, car il décide en dernier ressort. Et si elle ne peut être détachée de l'autorité ministérielle, ses avis devraient ne pas pouvoir être contraignants.
- Le rôle du conseil communal est réduit à celui d'approbateur des avis de la Commission d'aménagement, qui, par l'obligation faite aux communes de soumettre toute modification d'un projet à un nouvel avis de la commission, s'arroge de fait le véritable pouvoir décisionnaire en matière d'urbanisme communal.
- De même, au cas où un conseil communal approuverait un projet sans tenir compte de l'avis de la commission d'aménagement, il est presque certain que le ministre refusera le projet ainsi lui soumis en se référant à cet avis. Les communes n'auront donc pas d'autre choix que de se soumettre à l'avis de cette commission. Que reste-t-il de l'autonomie communale?
- *L'initiative de modifier un projet d'aménagement, sans intervention de la commission d'aménagement, doit absolument être garantie aux communes.* En cas de conception opposée d'un projet à approuver la loi devrait prévoir un examen et un débat contradictoire réunissant l'initiateur du projet, un représentant de la commune, un représentant du ministre et la commission d'aménagement (pour autant que celle-ci soit indépendante du ministre) pour permettre une décision constructive. Ceci ramène à la proposition relevée plus haut au sujet du pouvoir décisionnaire du ministre qui se limite à approuver ou à refuser un projet: le projet de loi devrait être modifié à ce niveau.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Monsieur le Secrétaire général, l'expression de notre parfaite considération.

*Le Bourgmestre,*  
(signature)

*Le Secrétaire,*  
(signature)

\*

#### ADMINISTRATION COMMUNALE DE PETANGE

Pétange, le 20 octobre 1999

Monsieur,

Par la présente nous nous permettons de vous faire parvenir nos observations relatives au projet de loi précité.

#### *Article 6.– La commission d'aménagement*

En vue d'assurer un suivi systématique dans l'élaboration des projets d'aménagement nous proposons d'instituer au niveau du ministère une cellule, dont le rôle serait d'assister les responsables communaux ainsi que les promoteurs dans l'élaboration de leurs dossiers.

Cette assistance pourrait se faire sur deux niveaux:

- suivi systématique des projets d'aménagement d'une certaine envergure, de manière à faire concorder les projets soumis avec les concepts de base de viabilisation de fonds à urbaniser;
- étude approfondie des dossiers avant de les soumettre à l'avis de la commission: cette démarche devient indispensable lors de l'analyse de plans d'aménagement généraux.

Vu la complexité des dossiers, un architecte-urbaniste devrait faire partie de cette cellule de façon permanente.

#### *Article 9.– Publication*

Pendant le délai (p.ex. dans les premières 2 semaines obligatoirement) une séance d'information devrait être organisée à partir d'une certaine envergure de projets d'aménagement.

#### *Article 33.– Procédure d'approbation du projet d'exécution*

Le projet d'exécution avec estimation détaillée du coût établi par une personne qualifiée devrait faire partie intégrante du dossier d'approbation du projet d'aménagement. Il en est de même en ce qui concerne la convention, reprenant les conditions et les modalités de réalisation du projet.

Le fait de prévoir une publication et une approbation au conseil communal du projet d'aménagement en deux parties ne fait qu'alourdir inutilement la procédure. Par ailleurs les données techniques sont souvent indispensables en vue d'apprécier le projet dans son entité. A titre d'exemple on peut citer les nombreux problèmes au niveau des canalisations, à l'intérieur et à l'extérieur d'un lotissement projeté, lesquelles sont souvent sous-dimensionnées. Il s'agit dès lors de fixer la participation financière du lotisseur aux travaux d'assainissement général du réseau de canalisation.

Nous nous tenons à votre disposition pour de plus amples renseignements.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

*Le Secrétaire,*

*Le Bourgmestre,*

\*

### ADMINISTRATION COMMUNALE DE BERTRANGE

Bertrange, le 12 octobre 1999

Mesdames, Messieurs,

Sous référence à votre lettre du 20 septembre 1999 concernant l'objet sous rubrique, nous avons l'honneur de vous transmettre en annexe de la présente l'avis élaboré par notre collègue échevinal dans une réunion de travail en date du 5 octobre courant.

Dans l'espoir que nos considérations et suggestions pourront vous être utiles dans l'intérêt d'un projet important pour toutes les communes du pays, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

*Pour le Collège échevinal*

*Le Président,*  
Niki BETTENDORF

*Le Secrétaire,*  
J.Paul KELLEN

\*

Le collège échevinal discute en détail du nouveau projet de loi, et ceci sur base du texte de la loi, du commentaire des articles et du relevé comparatif de la loi de 1937 avec le projet en question, soumis par le SYVICOL.

Il constate avec satisfaction que la loi relative à l'aménagement du territoire national et le projet concernant le territoire communal visent une certaine harmonisation au niveau des objectifs et des procédures et qu'il est prévu d'indemniser les propriétaires, détenteurs d'une autorisation en due forme et dont les immeubles subissent une moins-value du fait des autorités publiques. Une mission délicate incombera donc au Ministre de l'Intérieur, à savoir: la coordination des différents PAG des autorités communales et l'analyse de leur compatibilité avec les plans régionaux (plans directeurs).

Le rôle de la Commission d'Aménagement devra, plus que jamais, être, sinon devenir, celui de conseil en ce qui concerne les questions d'urbanisme et d'aménagement local et non plus celui de l'organe actuel, purement consultatif et sans trop d'importance, qui émet des avis différents suivant sa composition au jour de la réunion, d'où la valeur peu persuasive de ses considérations, qui restent pour ainsi dire impuissantes vis-à-vis d'une volonté obstinée et tenace du pouvoir politique local.

Dans le nouveau projet de loi, le conseil communal sera appelé à se prononcer tous les six ans, c'est-à-dire après son renouvellement intégral, sur l'orientation qu'il entend donner à l'aménagement de son territoire. La question de l'évacuation de tous ces dossiers (118 communes!) dans les délais imposés par la nouvelle loi nous semble plus que discutable, au moins peu réaliste, bien que cette disposition pourra donner satisfaction aux différents membres des conseils communaux. L'initiative de toute modification ou révision du plan d'aménagement général, qui incombera au collège échevinal, rentre dans cette même optique.

La procédure d'adoption d'un plan d'aménagement a été harmonisée dans ses différentes étapes simplifiée, voire allégée et même, à première vue, raccourcie en ses délais. Plus particulièrement, le remembrement et la rectification des limites se feront plus simplement également par acte authentique, en cas d'accord entre propriétaires.

Sauf les délais maxima entre les différentes phases de l'approbation, l'ancien article 9 de la loi du 12 juin 1937 et les articles correspondants du projet de loi concernant l'aménagement des communes se ressemblent fortement. Le collège échevinal apprécie qu'il est prévu que le conseil est dispensé du deuxième vote pour l'adoption d'un plan d'aménagement, si aucune réclamation n'a été présentée suite à la publication consécutive au premier vote. De même la décision des conseils communaux, sur proposition du collège échevinal, de l'adoption de projets de lotissement et de réunion de parcelles longeant une voie existante, sans devoir recourir à l'approbation ministérielle.

La question de l'indemnisation juste et préalable des propriétaires touchés par une procédure de remembrement en cas de désaccord entre différents propriétaires posera pas mal de difficultés d'interprétation, les autorités communales devant exercer une mission de conciliation. Le recours à la voie judiciaire sera certainement la règle pour résoudre de nombreux cas de figure ...

Pour garantir une évacuation plus rapide d'un projet, plusieurs délais „assez raisonnables“ (citation de l'exposé des motifs du projet de loi) de traitement des dossiers par les différentes instances ont été prévus. La formulation de l'article 9 relative aux délais de publication, respectivement d'organisation d'une réunion d'information éventuelle sera source de difficultés d'interprétation, même si les intentions du législateur sont assez claires.

Plusieurs remarques de fond quant à la procédure d'approbation s'imposent dans ce contexte:

- Il nous semble que les délais pour analyser un dossier au sein du collège échevinal, avant de transmettre celui-ci à la Commission d'aménagement, soient exagérés, de même que le délai maximal de six mois entre le premier et le deuxième vote.
- Les délais maxima de six mois (PAG), respectivement trois mois (PAP), permettant aux membres de la Commission d'aménagement de formuler leur avis, semblent assez longs également, d'autant plus que le règlement ministériel du 10.1.1989 déterminant l'organisation et le mode de fonctionnement de la Commission d'aménagement prévoit actuellement déjà le même délai d'évacuation des dossiers soumis, d'où aucune amélioration au niveau des procédures administratives.
- Tout compte fait, compte tenu des différents délais, l'adoption d'un projet d'aménagement particulier pourra s'étendre sur une période variant entre 16 et 17 mois, si la décision d'approbation ministérielle intervient endéans les quinze jours de l'expiration de tous les délais! Dans le cadre d'une procédure bien définie, il ne nous semble pas normal en effet, qu'aucun délai ne soit imposé au Ministre pour statuer sur les réclamations, respectivement pour approuver la décision définitive du conseil communal.

### **Commentaire de certains articles**

#### *ad article 2*

L'information des communes voisines nous semble indispensable pour tout projet, étant donné que le PAG concerne l'ensemble du territoire communal et non seulement l'agglomération.

#### *ad article 3*

L'étude préparatoire semble correspondre au PDC (plan de développement communal), tel qu'il a déjà été établi par bon nombre de communes. Dans ce contexte, nous nous permettons de critiquer le coût de l'étude du genre, qui traite à plus de 50% de données théoriques, identiques pour toutes les communes!!! N'y a-t-il pas lieu de définir avec plus de précision la terminologie „court terme“, „moyen terme“ et „long terme“.

#### *ad article 4*

La définition générale des zones du PAG devra être discutée avec toutes les communes, vu les options différentes à prendre pour une commune à caractère rural, respectivement pour une commune urbaine. Chaque commune devra pouvoir définir, outre les zones ci-avant, des zones à caractère spécial (voir à Bertrange la „zone pétrolière“).

*ad article 6*

Commission d'aménagement: Le rôle et la compétence de la commission devra être définie plus clairement. Outre les hommes de l'art prévus dans la composition de la commission, nous suggérons l'admission éventuelle d'un représentant de l'O.A.I. dans le domaine de l'urbanisme.

*ad article 7*

Quelles seront les suites, si l'avis de la commission n'est pas disponible endéans le délai prévu par la loi?

*ad article 17*

L'approbation ministérielle devra être soumise à un délai également.

*ad article 19*

Les servitudes, expliquées dans le commentaire des articles, devraient être définies plus clairement dans le texte de la loi.

*ad article 21*

Il ya lieu de préciser que le droit acquis mentionné correspond à l'autorisation à bâtir individuelle uniquement (et non pas p.ex. un PAP approuvé).

*ad article 25*

Il ya certaines contradictions entre les points 1. et 2. du présent article, respectivement entre le commentaire et le texte du projet de loi. Il nous semble utile de définir plus clairement et avec plus de précision en quel sens le PAP pourra déroger, voire même être contraire au PAG.

*ad article 29*

L'énumération devrait être évitée, d'autant plus qu'elle n'est pas limitative (antenne collective?) et que, le cas échéant différentes installations ne sont pas nécessairement possibles (p.ex. chauffage).

*ad article 30*

Le collègue échevinal apprécie la réalisation des travaux d'infrastructure par l'administration communale et la possibilité inscrite dans la présente loi de récupérer sur les différents propriétaires les frais d'infrastructure.

\*

## ADMINISTRATION COMMUNALE DE STRASSEN

Strassen, le 22 octobre 1999

Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous faire parvenir sous ce pli l'avis succinct de notre collègue des bourgmestre et échevins quant au projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes, suite à votre lettre du 20.9.1999.

Le collège échevinal constate avec plaisir qu'enfin le projet de loi dont on parlait déjà il y a 15 ans vient de se concrétiser.

Il est noté avec satisfaction qu'une simplification de la procédure d'adoption des plans d'aménagement est visée.

Dans l'espoir que la loi du 12.6.1937 soit à court terme réformée et adaptée aux temps qui courent, nous vous prions d'agréer, Messieurs, l'expression de nos sentiments distingués.

*Le Bourgmestre,*  
(signature)

*Le Secrétaire,*  
(signature)

\*

*ad article 2*

la prononciation du conseil communal sur une mise à jour du PAG toutes les 6 années lors de l'installation d'un nouveau conseil communal est souhaitable;

*ad article 4*

il serait utile qu'une nomenclature uniforme pour toutes les communes du pays soit fixée pour définir les différentes zones d'un PAG;

*ad article 6*

la commission d'aménagement étatique devrait être renforcée en nombre et en experts et son rôle et sa compétence devraient être fixés clairement;

*ad article 7*

le délai de 6 mois serait souhaitable pour un PAG;

*ad article 17*

l'approbation ministérielle devrait également intervenir dans un délai fixé d'avance;

*ad article 20*

dans l'optique d'adapter ponctuellement un PAG à une nouvelle situation même déjà lors des travaux d'élaboration, cet article permettra de décréter des mesures limitées dans le temps pour réaliser des adaptations;

*ad article 21*

d'après le commentaire de l'article visé, le droit acquis cité correspond à l'autorisation de construire; d'où la proposition de préciser l'article 21 dans ce sens;

*ad article 25*

l'autorité communale ne partage pas les vues qu'un PAP devrait être obligatoirement conforme au PAG; si des idées nouvelles font apparaître une amélioration manifeste du PAG en vigueur, il serait souhaitable que le nouveau projet en tienne compte.

*ad article 26*

la lecture du dernier paragraphe donne une impression curieuse et insolite notamment quant à la notion de „personne qualifiée selon la législation afférente“; d'après le commentaire de l'article, les ingénieurs industriels respectivement les ingénieurs techniciens seraient exclus à pouvoir dresser des projets de lotissements de terrain en 2 ou plusieurs parcelles en vue de les affecter à la construction ainsi que la réunion de 2 ou plusieurs parcelles pour former un nouveau lot plus grand à affecter à la construction le long d'une voie existante;

d'après les vues de l'autorité communale, ces fonctionnaires sont tout à fait capables et compétents pour pouvoir dresser de tels plans et devraient partant y être autorisés aussi.

D'une façon générale, les règlements grand-ducaux à prendre aux termes des articles 2, 3, 4, 6, 30 & 31 devraient accompagner la nouvelle loi dès sa mise en vigueur.

Strassen, le 22 octobre 1999

*Le Bourgmestre,*  
(signature)

*Le Secrétaire,*  
(signature)

Service Central des Imprimés de l'Etat



4486/01

N° 4486<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1999-2000

**PROJET DE LOI**

concernant l'aménagement des communes

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(14.7.2000)

Le projet de loi susmentionné a été transmis pour avis au Conseil d'Etat par une dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, en date du 27 novembre 1998.

Le projet, élaboré par le ministre de l'Intérieur, était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles. Il remplace le projet de loi ayant fait l'objet de l'avis du Conseil d'Etat du 12 juillet 1996 (cf. *Doc. parl.* 3767, *sess. ord.* 1992-1993; 3767<sup>1</sup>, *sess. ord.* 1995-1996; 3767<sup>2</sup>, *sess. ord.* 1998-1999).

Par sa lettre du 4 octobre 1999, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a attiré l'attention du Conseil d'Etat sur les problèmes juridiques liés en l'espèce à l'abrogation de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire.

L'avis du syndicat des communes SYVICOL relatif au projet de loi sous avis a été transmis au Conseil d'Etat par une dépêche du ministre aux Relations avec le Parlement en date du 15 novembre 1999.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil d'Etat regrette que ni les auteurs de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, ni ceux du projet de loi sous avis, n'aient profité de ces révisions pour fondre dans un seul et même texte légal, à l'instar de la loi belge, tous les instruments relatifs à la planification, voire à l'organisation et à l'aménagement du territoire national, partant également du territoire communal, à quelque titre que ce soit, comme précisément la loi du 21 mai 1999 précitée, le projet de loi portant révision de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, la loi modifiée du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, le projet de loi relatif aux plans verts ou encore les plans de développement ruraux établis actuellement par un certain nombre de communes.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 25 avril 1996 relatif au projet de loi portant révision de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire. Il avait espéré que

„l'autonomie des diverses compétences ministérielles retenues en la matière n'est pas le fruit d'un attermoiement politique ou d'incompatibilités d'humeur, d'une part, voire tout simplement de la peur d'innover ou d'aller de l'avant avec méthode, d'autre part.

Cette loi unique aurait en effet présenté de nombreux avantages pour la planification et l'aménagement. Tout en instituant une relation permanente et nécessaire entre les niveaux national, régional et communal ou local, elle aurait permis d'instituer une hiérarchie entre les divers instruments de planification ou d'aménagement en précisant leur échelle et leur contenu. De même, cette loi aurait pu introduire une procédure d'information et de consultation uniforme pour tous les niveaux de planification, empêchant que celle-ci ne se répète au point de s'éterniser. En effet, les nombreuses décisions prises au niveau national, voire au niveau régional, selon les procédures légalement arrêtées doivent nécessairement se traduire dans les plans d'aménagement

communaux. Cette opération se fera-t-elle sans aucune formalité ou selon une nouvelle enquête publique? Cette multiplicité des règles finira par desservir les objectifs visés par l'aménagement du territoire en mettant l'accent principal sur les seules formalités procédurales."

Et le Conseil d'Etat de conclure à l'époque que

„Dans ces conditions le Conseil d'Etat estime qu'il faut séparer nettement l'aménagement général du territoire de l'aménagement des communes dans le cadre du présent projet de loi et dès lors y faire abstraction des nombreux renvois et autres références à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. En effet, il y aura lieu d'éviter des contradictions éventuelles entre ces deux lois et d'adapter la loi portant réforme de la loi de 1937 précitée aux nouvelles dispositions légales concernant l'aménagement général du territoire. Aussi le projet de loi sous avis peut-il en conséquence être allégé des dispositions concernant la loi de 1937 proprement dite. Le Conseil d'Etat recommande en outre d'attendre la mise en vigueur de la nouvelle loi relative à l'aménagement général du territoire avant d'entamer la révision de la loi de 1937 afin d'assurer une parfaite cohérence entre l'aménagement national et l'aménagement communal.“ (cf. *Doc. parl. No 3739<sup>7</sup>, sess. ord. 1995-1996*)

Dans son avis du 12 juillet 1996 relatif au projet de loi portant modification de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, le Conseil d'Etat avait en outre observé que

„Cette loi unique aurait donc présenté l'avantage de régler entre autres le problème des plans déclarés obligatoires sur le plan national par règlement grand-ducal. Qu'en est-il de l'information des administrés, ces plans modifiant de plein droit les plans d'aménagement des communes concernées? S'il est évident que ces plans ne peuvent être soumis à une enquête publique à l'instar de celle prévue pour l'approbation des plans communaux et de leurs modifications ou révisions, le Conseil d'Etat estime cependant qu'une publicité adéquate doit être prévue pour porter ces modifications à la connaissance du grand public: affichage aux tableaux ordinaires de la ou des communes concernées, publication par extrait dans la presse écrite (cf. *Loi du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes*), ...“ (cf. *Doc. parl. No 3767<sup>1</sup>, sess. ord. 1995-1996*).

Les arguments en faveur d'une loi unique en matière d'aménagement et d'urbanisme restent toujours valables et d'actualité pour le Conseil d'Etat bien que d'aucuns prétendent que la situation vient d'évoluer notablement depuis l'installation du nouveau Gouvernement issu des élections de 1999. Ainsi l'arrêté grand-ducal du 11 août 1999 portant constitution des Ministères confère-t-il au ministère de l'Intérieur la politique générale de l'aménagement du territoire, l'ancien ministère de l'Aménagement du territoire, créé en 1994, n'étant plus repris par l'organisation actuelle du Gouvernement.

Cette politique générale comprend les compétences suivantes:

„- Programme directeur de l'aménagement du territoire – Plans directeurs régionaux – Prévention des inondations – Politique internationale et interrégionale d'aménagement du territoire – Agglomérations transfrontalières – Relations avec les instances consultatives de l'aménagement du territoire – Coordination interministérielle des politiques sectorielles ayant trait au développement et à l'équilibre régionaux et à l'occupation du sol – Plans sectoriels – Evaluation des incidences sur l'environnement de projets routiers et autres projets d'envergure – Friches industrielles – Parcs naturels – Coopération régionale de proximité – Commission Régionale – Elaboration du suivi des programmes communautaires correspondants à portée transnationale, transrégionale et transfrontalière – INTERREG – Politique générale du développement urbain et de l'aménagement coordonné des communes – Commission d'aménagement.“

Aussi le ministre de l'Intérieur se trouve-t-il en charge tant des options et orientations au niveau national et régional que des plans d'aménagement au niveau communal. S'il est vrai que ce cumul n'est pas sans présenter des avantages pratiques certains: coordination et concertation plus faciles des divers niveaux d'aménagement, expédition plus prompte des dossiers, (...), il ne manque cependant pas d'être à l'origine de nouveaux problèmes.

D'une part, les missions cumulées en l'espèce par le ministre de l'Intérieur procèdent de considérations et de réflexions tout à fait différentes, voire radicalement opposées. Ainsi, en tant que responsable de l'aménagement du territoire, le ministre est-il chargé par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire de développer, de concevoir les options et autres partis d'aménagement au niveau

national et régional, de participer ensuite à la programmation des différents départements ministériels et administrations publiques ainsi que de coordonner en conséquence leurs activités dans le cadre des plans directeurs régionaux, des plans directeurs sectoriels et des plans d'occupation du sol alors que de par la loi communale et la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes il est appelé en sa qualité de ministre de l'Intérieur à n'exercer qu'un pouvoir de contrôle appelé tutelle administrative qui se caractérise par l'approbation, la suspension, voire l'annulation de l'acte des autorités communales en l'espèce.

D'autre part, le ministre en charge de l'Aménagement du territoire est amené à prendre des décisions nécessitant l'avis préalable du ministre de l'Intérieur. Il en est ainsi des plans d'occupation du sol prévus par le chapitre IV de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire (articles 11 à 18). Une situation, il est vrai, un peu exceptionnelle dans la mesure où le ministre se trouve être juge et partie à la fois. Dans ces conditions, est-il à même de prendre sa décision en toute impartialité ou objectivité ou, au contraire, cette décision est-elle toujours partielle? En effet, de par l'avis préalable obligatoire requis, la décision ministérielle n'est-elle pas nécessairement le fruit de partis pris ou d'idées préconçues? Cependant pour être complet, il faut observer qu'il est tout à fait possible par ailleurs que la décision finale et l'avis préalable divergent et ne soient pas conformes, mais contradictoires, comme procédant de considérations différentes.

Quoi qu'il en soit, le projet de loi sous avis doit, tout en tenant compte du caractère particulier de l'aménagement du territoire, d'une part, et de l'aménagement communal et de l'urbanisme, d'autre part, s'adapter aux dispositions de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire aux fins d'éviter des contradictions éventuelles et de garantir une parfaite cohérence et interaction entre les instruments d'aménagement tant au niveau national et régional qu'au niveau purement communal ou local.

Quant aux instruments d'aménagement communaux, le projet de loi sous avis ne mentionne pas expressément les instruments encore actuellement non contraignants pour les autorités communales et partant pour leurs administrés tels les plans de développement ruraux et surtout les plans verts, mais il se borne pour ces derniers à employer des périphrases. En effet, l'article 3 du projet de loi soumet l'élaboration d'un projet d'aménagement général d'une commune à une étude préparatoire qui se compose entre autres

„... 1) d'une analyse globale de la situation existante basée sur un inventaire portant sur le cadre urbanisé existant, sur la structure socio-économique, sur l'équipement public ainsi que sur les paysages et les éléments constitutifs du milieu naturel“.

S'il est vrai que l'accord de coalition du nouveau Gouvernement fixe sous la rubrique „Environnement naturel“, les modalités suivantes: „Les plans verts constituant un instrument particulièrement important dans le cadre d'une canalisation de la protection de l'environnement naturel, ils seront intégrés dans la législation de 1937 concernant l'aménagement communal en faisant ainsi partie intégrante des PAG communaux“, il faut se demander si la formule laconique, voire la périphrase employée à l'article 3 ci-dessus, peut entièrement satisfaire auxdites modalités en présence du projet de loi complétant la loi modifiée du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles déposé en date du 12 mai 1994 à la Chambre des députés par le ministre de l'Environnement. Le projet qui n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat jusqu'à ce jour, impose à chaque commune d'établir dans un délai de trois ans un plan vert couvrant l'ensemble de la zone verte arrêtée par son plan d'aménagement général (*cf. Doc. parl. No 3938, sess. ord. 1993-1994*).

Le plan vert comprend une partie écrite et une partie graphique et il est élaboré selon une procédure spéciale arrêtée par règlement grand-ducal qui en précise le contenu et les études préliminaires nécessaires à son élaboration. Le plan vert poursuit trois objectifs, à savoir arrêter des servitudes destinées à assurer la sauvegarde des paysages et du milieu naturel, fixer des propositions concernant la modification de la délimitation de la zone verte ainsi que proposer des règles relatives à la gestion de ladite zone destinées à sauvegarder, à améliorer et à restaurer les paysages et le milieu naturel. Il s'ensuit que le plan vert constitue sans aucun doute un élément important du plan d'aménagement communal.

Le Conseil d'Etat estime que dans l'intérêt du développement durable des communes, objectif primordial du projet de loi sous avis, le plan vert doit être incorporé soit dans l'élaboration du plan d'aménagement communal, soit dans sa modification ou révision. Pour ce faire, il n'est point besoin, selon le Conseil d'Etat, d'une procédure spéciale à l'instar du projet de loi complétant la loi modifiée du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles précité. Ainsi, le conseil

communal peut en toute légalité adopter un plan ou projet d'aménagement général arrêtant une zone verte dont l'exécution et surtout la mise en valeur doivent faire l'objet d'un projet d'aménagement particulier ou plan vert qui dans le cadre de sa partie écrite et graphique détermine les servitudes et autres mesures de protection à respecter dans l'intérêt de la conservation des paysages et du milieu naturel.

Il en est d'ailleurs de même des plans de développement ruraux commandés actuellement par bon nombre de communes. En effet, le Conseil d'Etat estime que ces plans sont encore couverts par l'article 3 du projet de loi sous avis qui précise que l'étude préparatoire à l'élaboration du projet d'aménagement général comprend entre autres „... 2) la détermination d'options à envisager à court, à moyen et à long terme et d'une analyse démontrant la compatibilité de ces options avec les options nationales ou régionales d'aménagement ...“. Selon le Conseil d'Etat, cette formule englobe également les plans de développement urbains et surtout ruraux précités.

Aussi le Conseil d'Etat ne peut-il que se rallier à la démarche des auteurs du projet de loi sous avis. Il lui importe avant tout que ces deux instruments d'aménagement, non contraignants actuellement, soient intégrés dans la planification de l'aménagement communal au point d'en constituer un élément parmi d'autres et que tous les instruments d'aménagement communaux soient réunis sous la direction et la responsabilité d'une seule et même autorité publique, en l'occurrence celle qui se trouve en charge de la politique de l'aménagement des communes et de l'urbanisme, quitte à devoir souvent solliciter l'avis préalable d'autres départements et administrations publiques concernées par l'aménagement du territoire tels que Intérieur, Environnement, Agriculture, Economie et Travaux publics.

Les auteurs du projet de loi ont suivi les recommandations du Conseil d'Etat en ce qui concerne la définition de la notion même de l'aménagement des communes. Il avait, en effet, estimé dans son avis du 12 juillet 1996:

„ne fût-ce que pour des raisons pratiques, une telle définition indispensable en l'espèce. Il recommande d'adopter *mutatis mutandis* la définition proposée pour l'aménagement du territoire. Ainsi, l'aménagement communal est l'organisation du territoire communal par des règles générales et permanentes respectant les particularités propres des diverses parties qui le composent. Il a pour objectif d'assurer aux habitants de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et durable de toutes ses parties (cf. *Doc. parl. No 3739<sup>7</sup>, sess. ord. 1995-1996, page 13*). D'autre part, l'on pourrait, à l'instar du même projet, reprendre les objectifs majeurs de tout aménagement communal en précisant qu'à cet effet il a pour mission de concevoir, de coordonner et de mettre en œuvre, à l'échelle communale, les moyens nécessaires concernant l'utilisation rationnelle du sol et de l'espace dans le respect du patrimoine culturel et naturel local ou national, la valorisation optimale des ressources humaines et économiques, le respect de l'ordre, de la sécurité, de la salubrité et de l'hygiène publiques, ainsi que la qualité de l'habitat.“

Le Conseil d'Etat doit cependant constater que ces mêmes auteurs omettent de fournir des définitions précises concernant les divers instruments d'aménagement communaux: plan d'aménagement général, plan d'aménagement particulier, plan de lotissement et plan de morcellement. Il estime de telles définitions indispensables en l'espèce aux fins d'une meilleure compréhension des dispositions légales sous avis. Le Conseil d'Etat recommande donc pour des raisons de clarté de réorganiser les articles afférents du projet de loi en distinguant nettement les définitions des divers instruments d'aménagement des objectifs qu'ils se proposent d'atteindre.

D'après le projet de loi sous avis „Toute commune est tenue d'avoir un plan d'aménagement couvrant l'ensemble de son territoire“ (art. 2). Il est évident que ce plan ne peut être élaboré avec le degré de précision propre à un plan de lotissement et ainsi faire figurer dans un document graphique tous les détails techniques et toutes les données concernant le territoire communal, au risque de devenir illisible. Il ne s'agit pas d'établir un plan d'occupation du sol, comme le prévoit par ailleurs la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, figurant toutes les servitudes et contraintes urbanistiques et autres grevant les fonds compris dans ses limites. Au contraire, il s'agira d'un document graphique indiquant de façon sommaire, mais avec un degré de précision adéquat, l'affectation des diverses zones du territoire communal.

Le Conseil d'Etat, à la lecture de l'article 4 relatif au contenu du projet d'aménagement général, doit cependant redouter que tel ne soit effectivement le cas en l'espèce et que la partie graphique ne devienne illisible par les nombreuses données ou éléments techniques qu'elle doit représenter.

Il s'ensuit nécessairement que l'exécution d'un projet d'aménagement communal requiert d'autres plans à échelles et contenus différents permettant une localisation précise des diverses contraintes ou

servitudes frappant les fonds fonciers compris dans ses limites. En effet, le plan d'aménagement communal ne peut être exécuté d'un seul moule, faute du degré de précision requis pour ces servitudes frappant les immeubles. Tel doit avoir été également le sentiment des auteurs du projet de loi qui se réfèrent pour l'exécution du plan d'aménagement général au plan d'aménagement particulier, au plan de lotissement, voire au plan de morcellement.

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il indispensable, comme les auteurs du projet de loi d'ailleurs, que l'exécution des plans d'aménagement communaux se fasse au moyen de plans d'aménagement particulier, de plans de lotissement, voire de plans de morcellement. Toutefois le contenu et l'échelle de ces plans pourraient faire utilement l'objet de règlements grand-ducaux pour ne pas alourdir outre mesure le texte du projet de loi sous avis. Il en est de même du plan d'aménagement général proprement dit.

Cette procédure présente encore l'avantage d'intégrer les règles d'urbanisme (mode et degré d'utilisation du sol) et le règlement sur les bâtisses (sécurité, salubrité et hygiène publiques) dans la partie écrite du projet d'aménagement général. A l'heure actuelle les dispositions relatives à ces deux aspects de l'aménagement communal et de l'urbanisme se trouvent souvent entremêlés. En outre, cette procédure pourrait servir à distinguer le caractère contraignant et obligatoire propres auxdits aspects.

Le Conseil d'Etat doit cependant admettre à la lecture de l'article 4 du projet de loi que ses auteurs ont été finalement les victimes d'un des principaux errements de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, à savoir la confusion complète entre le plan d'alignement, le plan d'aménagement, le plan de lotissement et le plan d'occupation du sol. Les plans d'aménagement communaux tels que retenus par la pratique administrative actuelle constituent en fait de véritables plans d'occupation des sols, ne fût-ce que par leur degré de précision. En effet, les plans de base sont constitués par les plans des extraits cadastraux du territoire communal concerné. Cette situation n'a été partiellement redressée que par la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire, qui dans son article 14 avait précisé que le projet d'aménagement d'une commune „fixe pour le moins l'affectation générale des diverses zones du territoire communal“.

Il est d'ailleurs étonnant de voir s'élever dans l'enceinte même de la Chambre des députés de sévères critiques à l'encontre de ces dispositions de la loi de 1937 précitée lors des débats précédant son vote. Ainsi, le député Clement critique le texte soumis en ce que l'application des plans d'alignement

„... laissera certainement dans l'embarras les services chargés de l'élaboration des plans. Il n'est sans doute pas dans l'intention du législateur d'exiger un plan d'alignement à grande échelle de toute l'étendue d'une commune, occasionnant des dépenses énormes pour un travail sans valeur. Un plan d'alignement ne présente d'importance et n'a d'effet que pour autant qu'il s'applique à la partie bâtie d'une ville, ainsi qu'aux rues en projet de viabilité et pour les quartiers prédestinés à être aménagés dans un proche avenir, et il doit être bien entendu que les dispositions en question seront appliquées en ce sens.

En second lieu, l'article 2 prévoit un plan de lotissement, et cette appellation constitue au moins un terme impropre. Suivant la définition donnée au congrès de l'Urbanisme à Strasbourg en 1923, le plan de lotissement est „un plan de partage d'une propriété en un certain nombre de parcelles non bâties avec la création de voies nouvelles, le tout établi en vue de la vente de ces terrains“. Le titre „plan de lotissement“ de notre projet doit donc être compris comme „plan d'aménagement“ ou „plan directeur“ (*Doc. parl. sess. ord. 1936-1937, pp. 1239-1255*).“

L'on ne saurait mieux exposer le principal défaut de la loi de 1937, à savoir la confusion complète des divers instruments d'aménagement à la disposition des autorités communales. Malheureusement la Chambre des députés est passée outre à ces critiques fort judicieuses, fait d'autant plus regrettable qu'il est à l'origine des nombreuses difficultés auxquelles a donné lieu par la suite l'application pratique de la loi précitée. Bien pis encore, les auteurs de la loi de 1937 ont emprunté sans discernement des dispositions aux lois allemande et française, procédant de mentalités et de traditions différentes, augmentant encore l'incohérence du texte légal adopté.

Le Conseil d'Etat se rallie à la procédure d'approbation des projets d'aménagement retenue par les auteurs du projet de loi pour arrêter enfin des délais dans lesquels ceux-ci doivent être avisés par la commission d'aménagement et votés par les conseils communaux et dans lesquels les réclamations présentées doivent être tranchées et évacuées. Il se demande toutefois si les délais retenus sont réalistes. Il estime que ces délais gagneraient à être harmonisés avec ceux prévus par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et ceci dans l'intérêt des administrés.

Le Conseil d'Etat trouve par ailleurs que ce même chapitre appelle plusieurs observations générales.

Ainsi les communes, contrairement à l'opinion du syndicat de communes SYVICOL, ne subissent-t-elles aucun préjudice de l'institution de ces délais puisqu'elles peuvent solliciter par une délibération motivée le prolongement du délai relatif à l'aplanissement des difficultés surgies après l'approbation provisoire du projet d'aménagement.

Le Conseil d'Etat se demande, d'autre part, quelle est la sanction de l'inobservation des délais prescrits par le projet de loi sous avis. Ces délais sont-ils prescrits à peine de nullité de sorte que leur inobservation entraîne l'annulation de la procédure d'approbation *ab initio*? S'agit-il, au contraire, d'une nullité relative qui peut être couverte après coup par l'approbation du conseil communal, voire du ministre? Le projet de loi sous avis ne se prononce pas en faveur de l'une ou de l'autre thèse. D'autre part, que faire si l'un des organes compétents en l'espèce ne respecte pas les délais prescrits et fait donc traîner inutilement la procédure d'approbation des projets d'aménagement général ou particulier? Le Conseil d'Etat estime qu'en pareille hypothèse l'organe compétent appelé soit à voter, soit à approuver les projets d'aménagement, doit pouvoir passer outre pour les finaliser.

Le Conseil d'Etat a dû constater que les auteurs du projet de loi font abstraction de tout délai dans la phase finale de la procédure d'approbation et notamment dans le cadre des nouvelles réclamations adressées au ministre. Ainsi, il n'y a aucun délai mis pour les avis à émettre par la commission d'aménagement et par le conseil communal, et surtout il n'y a aucun délai mis à la décision définitive du ministre en l'espèce.

Tout est laissé à l'appréciation discrétionnaire des autorités concernées. Le Conseil d'Etat estime cependant l'institution de délais indispensable pour ne pas faire traîner inutilement l'évacuation des dossiers afférents.

Les plans d'aménagement général ou particulier ont pour but d'arrêter des règles générales d'utilisation du sol qui s'imposent à tous. On se plaît à dire que les plans sont „opposables aux tiers“. Cependant pour leur conférer ce caractère obligatoire et contraignant, une certaine publicité est indispensable dans l'intérêt des propriétaires fonciers concernés. Ainsi le projet de loi prévoit-il à ces fins certaines formes de publicité: affichage usuel dans la commune, réunions d'information avec la population locale, publication par extrait dans la presse écrite (art. 9) ainsi que publication au Mémorial (art. 20).

Ces formes de publicité suffisent-elles à assurer le caractère contraignant immuable des plans d'aménagement „*erga omnes*“? Il s'agit d'une question importante dans la mesure où il y va du sort et de la sécurité juridique attachée à ces mêmes plans.

Le problème ne se pose pas en ce qui concerne les propriétaires ayant présenté des objections à l'encontre des projets d'aménagement qui leur sont opposables, les voies de recours une fois épuisées. Il en est autrement des personnes n'ayant pas présenté de réclamation mais susceptibles d'être concernées par les modifications y apportées par le conseil communal après l'audition des réclamants. Les délais prévus par le projet de loi leur sont-ils opposables? Le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes parle en l'espèce d'une „publicité adéquate“. A défaut d'une telle publicité, aucun délai de recours ne court à l'encontre d'un tel réclamant. La jurisprudence est par ailleurs constante en l'espèce. Elle semble, en matière d'aménagement communal et d'urbanisme, se prononcer de plus en plus en faveur d'une telle action de la part des intéressés. Il s'ensuit que la sécurité juridique nécessaire aux plans d'aménagement est loin d'être acquise comme pouvant toujours être remise en question.

D'aucuns prétendent que l'autorité communale pourrait résoudre le problème ci-avant en avertissant les tiers intéressés des décisions intervenues. Cependant les tiers intéressés sont-ils les voisins directs, ou au contraire sont-ils tous les propriétaires susceptibles d'être concernés par la décision de l'autorité communale? Cette solution se révèle également aléatoire dans la mesure où il est souvent impossible à l'autorité communale de cerner avec précision la catégorie de personnes effectivement touchées en l'espèce par les modifications apportées aux plans ou projets d'aménagement.

Toutefois, pour être complet il faut préciser que la jurisprudence elle-même a limité les recours en cette matière dans la mesure où un requérant a été déclaré irrecevable pour s'être depuis longtemps rendu compte du début des travaux de construction et surtout de leur envergure sans introduire son recours en temps utile.

Le Conseil d'Etat, au vu des développements récents de la jurisprudence en matière d'urbanisme et d'aménagement communal, estime que le problème reste posé.

De même, qu'en est-il de la date certaine nécessaire à faire courir ces différents délais? Ne faudrait-il pas s'inspirer dans ce contexte de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés en prévoyant que la communication des projets, avis et autres documents doit se faire par lettre recommandée avec avis de réception même si une telle procédure n'est guère usuelle aux relations entre administrations publiques?

Le Conseil d'Etat revient encore au rôle assumé par la commission d'aménagement dans le cadre de la procédure d'approbation des plans d'aménagement généraux et particuliers prévus par le texte sous avis. Faut-il rappeler que le rôle de cette commission est essentiellement consultatif bien que son avis soit obligatoire et partant indispensable à la validité du plan d'aménagement général ou particulier? Il en résulte cependant que l'adoption de quelques modifications proposées par la commission, voire le refus catégorique de les adopter, ne peuvent en principe entraîner le refus d'approbation du plan d'aménagement général ou particulier par le ministre. Toutefois si le collège des bourgmestre et échevins se plaît à soumettre au vote du conseil communal des orientations ou modifications non prévues par la version initiale du projet d'aménagement général, celles-ci doivent obligatoirement faire l'objet d'un nouvel avis ou d'un avis complémentaire de la commission d'aménagement. Aussi la procédure d'approbation doit-elle être recommencée.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat estime encore que les auteurs du projet de loi ont remarquablement organisé la participation du citoyen à l'élaboration et à l'approbation des plans d'aménagement communaux. Aussi est-il intéressant en l'espèce de renvoyer à la jurisprudence belge qui a fini par attribuer

„aux enquêtes une portée considérable en contraignant les administrations chargées d'arrêter définitivement les plans, à s'inspirer des opinions et avis émis plutôt que de leurs premiers projets. La jurisprudence leur a interdit d'adopter dans le plan une conception de l'aménagement du territoire différente de celle qui avait été proposée dans le projet soumis à l'enquête ou étrangère à celle qui résultait de suggestions faites dans les réclamations. Il faut que le citoyen ne soit pas surpris. En conséquence, le gouvernement, auteur du plan de secteur, ne peut, sans recommencer l'enquête, adopter une proposition nouvelle formulée spontanément par le conseil communal et non soumise à la consultation; il ne peut non plus décider de se rallier à une initiative de la commission consultative régionale d'aménagement du territoire (CRAT). En revanche, le gouvernement peut s'inspirer d'une proposition faite par un réclamant sans que la jurisprudence considère dans ce cas que les prévisions d'un autre citoyen qui n'a pas réagi sont ainsi déjouées (25) (26) ...

Cette méthode a son prix, bien entendu. Il se paye en énergie et en temps: celle que requiert l'encadrement de la procédure; celui que coûte le traitement des réclamations et consultations (27)“ (*L'urbanisme dans les actes, Bruylant, Bruxelles, 1998*).

Le projet de loi sous avis prévoit que „Le projet d'aménagement particulier doit être conforme aux dispositions du projet d'aménagement général“ (art. 25.1). Le Conseil d'Etat se demande quelle est la portée exacte de cette disposition à la lecture du commentaire des articles y relatif. Ce commentaire se contente d'exposer qu'„Il est évident que le projet d'aménagement particulier, qui de par sa nature ne fait que préciser les propositions d'aménagement d'une partie déterminée du territoire communal comprise à l'intérieur des zones constructibles, ne saurait être contraire au projet d'aménagement général.“

La question posée par le Conseil d'Etat est fondamentale pour l'exécution ou la réalisation des plans d'aménagement communaux. En effet, le plan d'aménagement général est un instrument de police administrative. Aussi peut-il maintenir la destination constatée ou inventoriée ou, au contraire, décider de changer la vie des habitants. Le plan d'aménagement peut donc se réaliser de deux manières: l'une autoritaire, que semblent favoriser les auteurs du projet de loi sous avis et l'autre, volontaire. En outre, il faut préciser que le plan d'aménagement communal reste valable sans limitation de durée en principe jusqu'à ce qu'il soit remplacé par un nouveau plan d'aménagement général.

Il semble bien que les auteurs du projet de loi se soient prononcés en faveur de la voie autoritaire pour l'exécution des plans d'aménagement généraux. Cette voie, il est vrai, permet à l'administration de prendre les choses en main. Ainsi le projet de loi prend-t-il clairement le parti de donner aux plans d'aménagement généraux une force obligatoire tout en ajoutant le caractère réglementaire. Toutes les prescriptions des plans, graphiques ou littérales, ont cette valeur. La conséquence en est très simple: tous les actes individuels de l'administration, permis ou autorisations, doivent être conformes aux plans. A défaut de l'être, ils sont irréguliers et partant annulables, sauf dérogations spéciales permises.



Cette voie autoritaire, cette rigidité est-elle souhaitable, voire opportune en matière d'aménagement communal et d'urbanisme alors que les ressources financières et surtout les moyens politiques des communes ne s'accommodent guère de ce dirigisme? En effet, la réalisation du plan d'aménagement général ou particulier doit aboutir nécessairement à l'expropriation dans cette hypothèse. L'utilité publique de la mise en œuvre des projets est reconnue par le législateur. Les pouvoirs publics peuvent même se faire promoteurs, acquérir des biens puis les revendre après avoir procédé à des aménagements, des assainissements pour réaliser la destination arrêtée par les plans ou projets.

Le Conseil d'Etat estime que la réalisation du plan d'aménagement communal doit dépendre en grande partie du dynamisme de la population. L'aménagement du territoire communal se réalise lentement, au coup par coup. L'administration, elle, doit attendre et surtout elle doit orienter, ce faisant elle ne suit que l'esprit de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Aussi doit-il être permis de modifier, de compléter le plan d'aménagement général au moyen de plans d'aménagement particulier, voire de plans de lotissement ou de morcellement à condition que ces modifications ou ces révisions n'aient pas lieu à tout bout de champ et qu'elles ne chambardent point l'affectation ou l'utilisation de la zone ou partie de zone y arrêtées pour procéder de considérations contraires ou incompatibles à celles générales ayant guidé l'élaboration du même plan ou projet d'aménagement général.

A défaut d'une telle possibilité, le Conseil d'Etat n'entrevoit pas l'utilité d'une procédure d'approbation pour ces plans, ceux-ci étant conformes au plan d'aménagement général, et sont donc directement exécutoires et n'ont plus besoin d'une quelconque publicité.

Le Conseil d'Etat estime qu'il faut faire abstraction d'une telle rigidité contraire au caractère particulier et spécifique d'un aménagement communal bien conçu. Par ailleurs, il est toujours loisible à l'autorité communale de refuser ces projets pour être inappropriés, voire inopportuns pour le développement durable de la commune et la qualité de vie de ses habitants. Ainsi, même en choisissant une forme plus libérale pour l'exécution de son plan d'aménagement général, l'autorité communale restera toujours maître de la situation.

Le projet de loi sous avis soumet avantageusement à la même publicité et au même régime juridique les règles d'urbanisme et les règles de la police des bâtisses proprement dite. En effet, il précise que le projet d'aménagement général „revêt un caractère réglementaire“ (art. 18). Tel n'est pas le cas de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui avait cependant donné lieu à une jurisprudence bien assise du Comité du Contentieux du Conseil d'Etat en l'espèce. Or, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les droits des administrés se trouvent sauvegardés contre les décisions des autorités publiques en matière d'aménagement communal et d'urbanisme. Ainsi cette loi, telle qu'elle a été modifiée par celle du 21 juin 1999, précise-t-elle que „Le tribunal administratif statue encore sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou de formes destinées à protéger les intérêts privés, contre les actes administratifs à caractère réglementaire, quelle que soit l'autorité dont ils émanent“ (art. 7).

Un tel droit de recours avait d'ailleurs été aménagé en faveur des autorités communales par l'article 107 de la loi communale du 13 décembre 1988.

Les auteurs du projet de loi ont prévu de nouvelles règles concernant le remembrement urbain. D'après le commentaire des articles:

„Si le principe du remembrement était déjà reconnu par la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, la procédure de remembrement fixée par cette loi était lourde et risquait de ne jamais aboutir. L'exposé des motifs élucide plus amplement la question. Le présent chapitre propose une procédure simple destinée à aboutir à un arrangement entre les propriétaires et laissant, en cas de non-accord, comme seule voie d'issue la possibilité de recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique.“

Le Conseil d'Etat se rallie aux vues des auteurs du projet tout en estimant que le texte sous avis n'est pas sans poser certains problèmes. Ainsi, le Conseil d'Etat doit regretter que la commission d'aménagement n'intervienne plus dans la procédure d'adoption du remembrement. Il estime en effet qu'elle aurait ainsi pu assumer pleinement son rôle consultatif dans l'intérêt des communes concernées.

D'autre part, les articles 41 et 42 du projet de loi sous avis précisent que le conseil communal n'approuve le projet de remembrement que „s'il n'est pas contraire aux projets d'aménagement de la commune“. Qu'en serait-il d'un projet de remembrement qui a trouvé l'accord de tous les propriétaires concernés, mais qui modifie et complète soit le plan ou projet d'aménagement général de la commune,

soit le plan d'aménagement particulier qui délimite leurs fonds? Le conseil communal doit-il refuser ce projet de remembrement ou bien peut-il l'approuver sous réserve d'observer la procédure prescrite pour les modifications ou révisions?

Le Conseil d'Etat, tout en renvoyant à diverses parties du présent avis, se prononce en faveur d'une telle possibilité ou éventualité. Il n'apprécie guère le caractère rigide des dispositions sous avis.

Reste à élucider un problème beaucoup plus important et délicat en matière de remembrement. En effet, l'article 44 du projet de loi arrête que „La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions énoncées au chapitre 5 du titre 4 de la présente loi.“

Le Conseil d'Etat estime que cette disposition ne pose pas de problème majeur en ce qui concerne la faculté accordée aux communes. Toutefois il donne à considérer que les communes n'ont pas toujours les ressources financières nécessaires à une telle opération, ni surtout les moyens politiques. Le commentaire des articles se borne à exposer que

„L'intérêt des propriétaires-présentateurs du projet de remembrement de poursuivre la réalisation de ce projet est évident.

Le recours à l'expropriation après une tentative de conciliation par le collège échevinal a été retenu comme procédure la mieux adaptée en l'occurrence parce que, d'une part, la procédure fixée par la loi du 12 juin 1937 s'est avérée lourde et complexe et pratiquement irréalisable sans l'accord final des propriétaires et que, d'autre part, la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure bien ancrée dans nos traditions juridiques et qui aboutit à une juste et préalable indemnité des propriétaires expropriés après une procédure contradictoire devant une instance de justice.“

Ces réflexions sont cependant loin de fournir une réponse à la question primordiale, il est vrai, de savoir si des particuliers peuvent dans leurs seuls intérêts procéder à l'expropriation pour cause d'utilité publique de fonds appartenant à d'autres particuliers? En effet, l'article 2 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique précise que l'expropriation s'opère entre autres à la demande „4) de particuliers, mais seulement si l'intérêt de la partie demanderesse est en même temps d'utilité publique“. Or ce caractère cumulatif de la demande d'un particulier est souvent très difficile à établir, voire à justifier et doit être apprécié de cas en cas. Le Conseil d'Etat n'a connaissance que d'une seule espèce autorisant un lotisseur à exproprier des fonds aux fins d'aménager l'évacuation des eaux usées en provenance du lotissement vers le réseau public de canalisation. Il faut toutefois préciser que cette espèce est antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. D'après la doctrine, une telle approche n'est valable que s'il est acquis que la satisfaction de ces intérêts privés permet en réalité de satisfaire l'intérêt général (*Droit administratif des biens, par Jean-Marie Auby et Pierre Bon, 3ème édition*).

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 13 mai 1997 relatif à un projet d'arrêté grand-ducal tendant à faire déclarer d'utilité publique les travaux de construction d'un collecteur d'évacuation des eaux usées, avait constaté que „La notion d'utilité publique a connu une extension constante. Ainsi la procédure d'expropriation peut-elle être utilisée pour l'assainissement d'une localité, voire d'une partie d'une localité dans le cadre de la réalisation des prescriptions d'un plan d'aménagement général communal.“ Cette affaire a donné lieu à un procès qui est toujours pendant devant la Cour administrative.

Ainsi, cette question est loin d'être tranchée et reste controversée et sera certainement à l'origine de nombreux litiges. Aussi le Conseil d'Etat ne s'attend-il pas pour les raisons ci-dessus à une amélioration de l'état actuel malgré une procédure plus simple et plus expéditive d'après les auteurs du projet de loi.

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, nonobstant certains errements, lacunes ou autres imperfections, a cependant fait ses preuves depuis qu'elle a été remise à l'ordre du jour par les responsables communaux dans les années soixante. Elle constitue sans aucun doute un pas décisif vers un urbanisme moderne dans notre pays en permettant de remédier au développement anarchique de nos localités, faute d'autres dispositions légales et réglementaires spécifiques. Faut-il souligner que cette loi, tant critiquée, contient des idées qui, à l'époque, ont dû apparaître comme quelque peu révolutionnaires? Ainsi, elle admet l'expropriation de fonds pour la création d'habitations à coût modéré. De même, bien avant l'année européenne du patrimoine architectural de 1975 („Un avenir pour notre passé“), cette loi fait déjà état d'ensembles architecturaux permettant une conservation intégrée des sites urbains.

Aussi le Conseil d'Etat s'était-il attendu à ce que les auteurs du projet de loi adoptent une démarche plus courageuse en tenant compte des derniers développements en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Ils ont, au contraire, instauré un urbanisme rigide, autoritaire dont le dirigisme risque de desservir les objectifs mêmes préconisés par la nouvelle loi. Il semble bien que le texte sous avis soit le résultat de l'ensemble des problèmes concrets connus sous le régime de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, problèmes circonscrits avec minutie, et constitue donc un mode d'emploi à l'attention des communes ainsi que des professionnels et autres praticiens en matière d'urbanisme. Or une telle solution n'est point satisfaisante dans la mesure où elle ne laisse guère de liberté d'action, voire d'interprétation à l'administration et surtout au juge, tout en ne résolvant pas tous les problèmes pratiques liés à l'exécution de la nouvelle loi.

On aurait ainsi pu profiter pour introduire la notion du lotissement vertical dans la loi qui ne connaît actuellement que celle du lotissement horizontal, grand consommateur d'espace et de terrains. Or les réserves foncières sont limitées et commencent à s'épuiser.

Une nouvelle politique de l'habitat („Siedlungspolitik“) et d'aménagement, basée sur le développement durable des communes et sur la qualité de vie et le bien-être de la population, s'avère désormais indispensable pour faire face aux défis de la société moderne. Les résultats d'une telle politique doivent être nécessairement des formes d'aménagement et d'urbanisme modernes favorisant principalement la rénovation urbaine, la réhabilitation d'anciens quartiers et, en général, une mise en valeur des volumes bâtis. Or, le texte sous avis n'en fait pas état alors que les auteurs du projet de loi auraient pu facilement s'inspirer de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement pour réserver un titre à l'assainissement urbain. Le développement durable aurait encore dû favoriser la création de formes d'aménagement nouvelles, telle la création de quartiers d'habitation caractérisés par un dosage subtil et judicieux des diverses activités humaines: logement, travail, loisirs évitant de longs déplacements et mouvements générateurs de trafic individuel nuisible à la qualité de vie. Enfin, aucune disposition ne se réfère à la création si nécessaire pour les communes de réserves foncières.

En présence des nombreuses réformes en matière d'aménagement et d'urbanisme et surtout de celle projetée de la loi du 25 février 1979 précitée, le Conseil d'Etat est à se demander si une codification de toutes les prescriptions relatives à l'implantation, à l'aménagement et à la rénovation des habitations ne s'impose d'urgence quitte à laisser à une loi spéciale le soin de régler les modes de subventions ou autres aides financières publiques susceptibles d'intervenir dans leur réalisation.

Ne faut-il pas revoir les attributions et la composition de la commission d'aménagement aux fins de créer un changement de mentalités en matière d'urbanisme? En effet, cette commission semble aujourd'hui se cantonner dans un rôle de donneur de leçons au lieu d'assumer pleinement son rôle consultatif en pratiquant la concertation avec les autorités communales par des propositions concrètes susceptibles de résoudre les problèmes d'aménagement et d'urbanisme qu'elles connaissent.

Pour terminer cette partie générale du présent avis et dans le souci d'être complet, le Conseil d'Etat doit retenir qu'à défaut d'autres réformes importantes, le développement durable des communes en matière d'aménagement et d'urbanisme est loin d'être acquis. A ces fins, il est vrai qu'une réforme de la comptabilité communale et de l'impôt foncier s'avère à court terme indispensable: la première pour permettre aux communes la création d'un fonds de rénovation urbaine par exemple et la seconde pour leur assurer une maîtrise foncière appropriée en grevant les terrains à bâtir d'un impôt foncier progressif permettant de combler les lacunes dans le tissu urbain dans un délai raisonnable et partant contrôler la spéculation foncière effrénée. L'impôt foncier ne devrait-il pas être toujours fonction de l'utilisation et de l'affectation du fonds concerné?

Malgré ses critiques souvent sévères, le Conseil d'Etat marque son accord avec le projet de loi sous avis, sous réserve des observations et autres remarques qu'il formulera lors de l'examen des divers articles. En effet, les dispositions nouvelles constituent somme toute une amélioration du régime actuellement en vigueur pour introduire des délais d'instruction et de publication précis, arrêter le caractère réglementaire des plans d'aménagement communaux, établir une hiérarchie entre les mêmes instruments d'aménagement communaux, organiser parfaitement la participation de la population à l'élaboration et à l'approbation des plans d'aménagement communaux et conférer finalement une certaine publicité à l'autorisation de construire.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Sommaire*

Sans observation, sauf que le libellé définitif doit tenir compte des propositions et autres observations faites par le Conseil d'Etat lors de l'examen des divers articles composant les titres et les chapitres du projet de loi sous avis. De même le Conseil d'Etat propose une numérotation continue des chapitres (1 à 11).

### *Intitulé*

Le Conseil d'Etat estime que l'intitulé de la nouvelle loi devrait tenir compte du caractère particulier de l'aménagement communal qui est une partie, spéciale il est vrai, de l'aménagement du territoire. Il propose de prendre pour modèle la loi belge du 29 mars 1962 en y associant également la notion d'urbanisme qui constitue une partie intégrante de l'aménagement communal tout en n'en couvrant cependant qu'un domaine plus restrictif, à savoir les prescriptions dimensionnelles et l'aspect architectural des constructions existantes ou à implanter.

L'intitulé aura le libellé suivant:

*„Projet de loi concernant l'aménagement des communes et l'urbanisme.“*

Cet intitulé ne s'oppose point à ce qu'à l'avenir une loi unique reprenne l'ensemble des dispositions relatives à l'aménagement du territoire et à l'aménagement des communes et à l'urbanisme.

## TITRE 1er

### **L'aménagement communal**

#### *Article 1er (1er et 2 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat propose d'en faire deux articles distincts, l'un ayant pour seul objet la définition de l'aménagement communal et de l'urbanisme, et l'autre énonçant leurs principaux objectifs.

De même, le Conseil d'Etat a dû constater que certains des moyens nécessaires à atteindre les objectifs poursuivis par l'aménagement communal et l'urbanisme arrêtés par le texte sous avis sont effectivement du ressort de l'aménagement du territoire pour dépasser nettement le cadre purement communal ou local (*cf. art. 1er de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire*). Aussi faut-il redresser cette confusion, voire ce mélange des missions particulières propres au niveau national et au niveau communal.

L'article 1er se lira donc comme suit:

#### **„Art. 1er. Définition**

L'aménagement communal est l'organisation du territoire communal par des règles générales et permanentes. Cette organisation, tout en tenant compte des particularités propres aux diverses parties du territoire communal, respecte les orientations du programme directeur ainsi que les plans directeurs régionaux, les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

L'urbanisme constitue l'ensemble des règles et des procédures communes aux terrains bâtis ou destinés à être bâtis qu'il faut respecter dans le cadre de l'aménagement communal.“

L'article 2 nouveau proposé par le Conseil d'Etat aura la teneur suivante:

#### **„Art. 2. Objectif**

L'aménagement communal et l'urbanisme ont pour objectif d'assurer aux habitants de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal.

A cet effet, il a principalement pour mission de concevoir, de développer, de coordonner et de mettre en œuvre, au niveau communal, les moyens nécessaires pour:

- aménager le cadre de vie des habitants en leur assurant des conditions d'habitat optimales par une organisation judicieuse du territoire communal;
- gérer le sol et l'espace de façon rationnelle et judicieuse dans le respect du patrimoine culturel et naturel local et national;
- assurer la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.“

Le Conseil d'Etat recommande d'insérer à la suite des articles 1er et 2 un nouveau titre 2 traitant des organes compétents. En effet ceux-ci sont en charge de toutes les questions et problèmes intéressant l'aménagement communal et l'urbanisme et interviennent surtout dans les procédures d'élaboration et d'approbation des plans ou projets d'aménagement, qu'il s'agisse des plans ou projets d'aménagement général ou des plans ou projets d'aménagement particulier.

Aussi ce titre se lira-t-il comme suit:

„TITRE 2 – Les organes compétents“

*Article 5 (3 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de préciser l'autorité communale compétente en l'espèce. Il s'agit du collège des bourgmestre et échevins, du conseil communal et du bourgmestre selon les cas.

Il y a lieu de redresser le paragraphe 2 de l'article dans la mesure où le ministre de l'Intérieur agit en l'espèce en sa qualité d'autorité de tutelle. Aussi n'est-il appelé qu'à contrôler la légalité des actes des autorités communales. D'autre part, il ne saurait et ne pourrait coordonner en sa qualité de ministre de l'Intérieur „l'action des communes et celle du Gouvernement“, cette mission étant réservée de par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire au ministre ayant dans ses attributions l'Aménagement du territoire.

Le Conseil d'Etat doit encore remarquer, en se référant à l'article 25.2 du projet de loi sous avis, que la commission d'aménagement est habilitée à conseiller les particuliers dans l'application de la nouvelle loi. Toutefois, en ce qui concerne leurs projets, les particuliers ne peuvent pas les soumettre directement à l'avis de la commission d'aménagement, mais ils doivent obligatoirement les présenter préalablement au collège des bourgmestre et échevins qui, lui, saisira la commission.

L'article en question aura la teneur suivante:

**„Art. 3. Généralités**

(1) L'aménagement communal et l'urbanisme sont de la compétence du collège des bourgmestre et échevins sous l'approbation du conseil communal ainsi que du bourgmestre selon les cas.

(2) Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement en approuvant ou en refusant d'approuver les projets présentés par les communes et les particuliers. A cet effet, il peut adresser des recommandations aux communes.

(3) Il est institué auprès du ministère de l'Intérieur une commission, dite commission d'aménagement, qui a pour mission de conseiller les communes et les particuliers dans l'application de la présente loi, d'adresser de son initiative des propositions au Gouvernement en matière d'aménagement communal et d'urbanisme et de donner son avis sur toutes les questions et tous les projets que le Gouvernement et les communes lui soumettent."

*Article 6 (4 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur la composition de ladite commission d'aménagement. Celle-ci étant cependant appelée à assurer une étroite collaboration avec les organes chargés de l'aménagement du territoire, il y a lieu d'y déléguer au moins les représentants des départements ministériels impliqués dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme.

Le Conseil d'Etat trouve dans ce contexte les considérations émises par le syndicat de communes SYVICOL parfaitement justifiées. Il va dès lors proposer de remplacer le dernier tiret de l'article sous avis „– une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de sa compétence“ par le tiret suivant: „– un délégué du syndicat de communes SYVICOL.“

Ledit article se lira comme suit:

**„Art. 4. La commission d'aménagement**

Les membres de la commission d'aménagement sont nommés par le ministre.

Elle se compose de sept membres et comprend:

- un délégué du ministre de l'Intérieur, qui assume la présidence;
- un délégué du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions;

- un ingénieur de l'Administration du cadastre et de la topographie;
- un ingénieur de l'Administration des eaux et forêts;
- un ingénieur de l'Administration des ponts et chaussées;
- un architecte fonctionnaire ou employé d'une commune;
- un délégué du syndicat de communes SYVICOL.

L'organisation et le mode de fonctionnement de la commission d'aménagement sont déterminés par règlement grand-ducal.“

## TITRE 2 (3 selon le Conseil d'Etat)

### **Le plan d'aménagement général**

#### *Articles 2 à 4 (5 à 8 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat, tout en se référant à la nouvelle version de l'article 1er du projet de loi sous avis, et pour des raisons de clarté et de compréhension, recommande de réagencer lesdits articles en retenant comme sujets la définition, les objectifs et le principe.

L'article 2 (5 selon le Conseil d'Etat) se lira donc comme suit:

#### **„Art. 5. Définition**

Le plan d'aménagement général couvre l'ensemble du territoire communal qu'il divise en diverses zones dont il arrête l'affectation et l'usage par des règles générales et permanentes.“

L'article 3 (6 selon le Conseil d'Etat) sera libellé de la façon suivante:

#### **„Art. 6. Objectif**

Le plan d'aménagement général a pour objectif la répartition et l'implantation judicieuse des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête aux fins de garantir le développement durable de la commune ainsi que la qualité de vie et le bien-être de ses habitants.“

Le Conseil d'Etat estime encore que le contenu de l'article 2, intitulé „Principe“, pourrait être logiquement intégré dans les articles 3 et 4 (6 et 7 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi sous avis.

Deux remarques s'imposent quant au libellé actuel de l'article 2 du projet de loi qui fait état de projets d'aménagement, d'une part, et de plans, d'autre part. Cette terminologie peut, à première vue, induire en erreur. Or, tel n'est pas le cas à condition de préciser que le terme de „plan“ vise le document final, partie graphique et partie écrite, ayant fait l'objet à la fois de l'approbation définitive du conseil communal et du ministre de l'Intérieur alors qu'on se plaît à désigner par le terme de „projet“ le même document en voie d'élaboration et en cours d'approbation et partant non encore muni du visa du conseil communal et du ministre.

D'autre part, le Conseil d'Etat se demande si le délai de six ans prévu au dernier alinéa du même article est réaliste, voire opportun. Il renvoie à la partie générale du présent avis concernant l'exécution des plans d'aménagement généraux. Il estime la solution y proposée de nature à aider les autorités communales en l'espèce et d'alléger sensiblement le caractère trop absolu et rigide de cette disposition.

#### *Article 3 (7 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article se lira comme suit:

#### **„Art. 7. Elaboration du plan d'aménagement général**

Chaque commune est tenue d'avoir un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire.

Deux ou plusieurs communes peuvent s'associer pour élaborer un projet commun, celui-ci tenant lieu pour chacune d'elles de plan d'aménagement général.

Le plan d'aménagement général d'une commune est élaboré à l'initiative du collègue des bourgmestre et échevins, par un homme de l'art, sur base d'une étude préparatoire portant sur l'ensemble du territoire communal et se composant:

- 1) d'une analyse globale de la situation existante basée sur un inventaire portant sur le cadre urbanisé existant, sur la structure socio-économique, sur l'équipement public ainsi que sur les paysages et les éléments constitutifs du milieu naturel;
- 2) de la détermination d'options à envisager à court, à moyen et à long terme et d'une analyse démontrant la compatibilité de ces options avec les options nationales ou régionales d'aménagement prises en exécution de la législation relative à l'aménagement du territoire.

Un règlement grand-ducal précise le contenu de l'étude préparatoire.

Tout plan ou projet d'aménagement général peut être complété, modifié ou révisé. La procédure prescrite pour le premier établissement du plan ou projet est applicable aux modifications et aux révisions.“

*Article 4 (8 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale du présent avis notamment en ce qui concerne le contenu de la partie graphique. Il estime que le plan d'aménagement devient illisible en devant y reproduire ou y faire figurer toutes les données prévues par l'article 4 actuel. Le Conseil d'Etat trouve que toutes ces données doivent faire l'objet du contenu des plans d'aménagement particulier, voire des plans de lotissement.

Il y a lieu de faire abstraction du paragraphe 1er dudit article, ce texte ayant été repris *mutatis mutandis* par les nouveaux articles 3 et 4 proposés par le Conseil d'Etat.

L'article en question se lira donc comme suit:

**„Art. 8. Contenu du plan d'aménagement général**

(1) Le plan d'aménagement général d'une commune se compose d'une partie écrite et d'une partie graphique.

L'échelle du plan d'aménagement général, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, leur affectation, le mode et le degré d'utilisation ainsi que le pictogramme de la légende-type, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Tout plan d'aménagement général est accompagné d'un rapport de présentation justifiant l'initiative et les options proposées. Il démontre la prise en considération des objectifs du développement durable ainsi que le lien avec les plans établis en exécution de la loi concernant l'aménagement du territoire. Il indique les principales phases de réalisation du projet d'aménagement général.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport de présentation.

(2) Tous les six ans au moins, le conseil communal décide par une délibération dûment motivée, sur base d'un rapport présenté par le collège des bourgmestre et échevins suite à un examen approfondi de la situation existante, si le plan ou projet d'aménagement général sera soumis ou non à une mise à jour. Cette délibération est soumise à l'approbation du ministre.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport à présenter par le collège des bourgmestre et échevins.“

*Article 7 (9 selon le Conseil d'Etat)*

Tout en renvoyant à la partie générale du présent avis, le Conseil d'Etat propose de regrouper certains articles dans l'intérêt d'une meilleure lecture du texte sous avis. De même, il propose de retenir les termes utilisés par la loi de 1937 et notamment ceux de „vote provisoire“ et „vote définitif“ pour bien souligner la différence entre les projets et les plans d'aménagement qu'ils soient à caractère général ou particulier.

Compte tenu des observations ci-dessus, le Conseil d'Etat propose la lecture suivante du *chapitre 3 – Procédure d'adoption du projet d'aménagement général*:

**„Art. 9. Avis de la commission d'aménagement**

Le projet d'aménagement général avec l'étude préparatoire est transmis pour avis à la commission d'aménagement par lettre recommandée avec avis de réception par le collège des bourgmestre et échevins.

La commission d'aménagement y émet son avis dans les trois mois de la réception du dossier complet."

L'article 8 (10 selon le Conseil d'Etat) aura l'intitulé suivant:

**„Art. 10. Vote provisoire par le conseil communal**

Le projet d'aménagement général est ensuite soumis avec l'avis de la commission d'aménagement au vote provisoire du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins dans les trois mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

Le conseil communal peut adopter provisoirement le projet d'aménagement général, soit dans sa présentation originale, soit en y apportant des modifications proposées par la commission d'aménagement. Si le conseil communal souhaite apporter au projet des modifications nouvelles autres que celles proposées par la commission d'aménagement, il doit d'abord soumettre le projet modifié à l'avis de ladite commission et recommencer la procédure.

Si la commission d'aménagement n'émet pas son avis dans le délai de trois mois prévu à l'article précédent, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet d'aménagement général au vote provisoire du conseil communal.

Le conseil communal peut rejeter le projet d'aménagement général présenté. Dans ce cas, le ministre déclare le dossier clôturé."

*Article 9 (11 selon le Conseil d'Etat)*

**„Art. 11. Publication**

Après l'approbation provisoire par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Le collège des bourgmestre et échevins tient dans ce même délai de trente jours au moins une réunion d'information avec la population."

*Articles 10 à 12 (12 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat propose de regrouper ces articles en un seul intitulé „Réclamations“.

**„Art. 12. Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article qui précède, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion. Après l'expiration du délai, le collège entend les réclamants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans le délai, la délibération provisoire du conseil communal est transmise pour approbation au ministre."

*Article 13*

Qu'en est-il du refus d'adopter définitivement le projet d'aménagement général? Est-ce que le dossier est clôturé et faut-il reprendre la procédure d'approbation *ab initio* ou bien le projet d'aménagement adopté provisoirement par le conseil communal reste-t-il en vigueur? Le Conseil d'Etat estime qu'il faut recommencer une nouvelle procédure d'approbation *ab initio* et il propose donc de libeller l'article de la façon suivante:

**„Art. 13. Vote définitif par le conseil communal**

Le collège des bourgmestre et échevins soumet le résultat de l'audition des réclamants, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modification répondant aux observations présentées au vote définitif du conseil communal dans les trois mois à compter de la date de son vote provisoire.

Sur base d'une demande motivée du collège des bourgmestre et échevins, ce délai de trois mois peut être prolongé par le ministre.



Le conseil communal peut soit adopter le projet tel qu'il l'avait voté, soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.“

#### *Article 14*

Sans observation sauf qu'il y a lieu de préciser qu'il s'agit des observations écrites, les observations orales n'entrant pas en ligne de compte.

L'article visé aura donc la teneur suivante:

##### **„Art. 14. Deuxième publication**

Dans les trente jours qui suivent le vote définitif du conseil communal, sa décision définitive est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 12 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre de l'Intérieur aux fins d'approbation.“

#### *Article 15*

Le Conseil d'Etat, tout en renvoyant à la partie générale du présent avis, recommande une nouvelle rédaction de cet article. Il trouve en effet que les observations faites par les auteurs du projet ne font que compliquer considérablement les choses en l'espèce.

En effet, les réclamants étant connus, le délai de présentation des réclamations commence à courir à partir de la notification de la décision du conseil communal. Qu'en est-il du délai d'affichage retenu par le texte sous avis? Le Conseil d'Etat doit admettre au vu du commentaire des articles que ce délai a été expressément aménagé pour les personnes „qui, tout en acceptant le projet d'aménagement général adopté lors du premier vote par le conseil communal, ne sont toutefois pas d'accord avec l'une ou l'autre modification intervenue lors du second vote par le conseil communal“.

Qu'en est-il de la procédure administrative non contentieuse en l'espèce? Il appartient au collège des bourgmestre et échevins d'avertir les intéressés des modifications intervenues susceptibles de modifier leur situation. Dans cette hypothèse, le délai du recours contentieux ou gracieux commence à courir à partir de cette notification. A défaut d'une telle notification ou information, leurs droits restent entièrement sauvegardés, aucun délai ne pouvant leur être opposé selon la jurisprudence administrative. Le Conseil d'Etat renvoie dans ce contexte à la partie générale du présent avis en soulignant que le sort du plan général d'aménagement ne saurait et ne pourrait cependant toujours être remis en question par de telles actions.

D'autre part, ces réclamants seraient bien désavantagés par rapport aux autres pour ne bénéficier que d'une voie de recours alors que les derniers bénéficient de deux degrés: collège des bourgmestre et échevins et ministre, de sorte que l'égalité risque de n'être pas garantie parmi eux. De toute façon, ils pourront toujours introduire un recours contentieux à l'encontre des dispositions réglementaires arrêtées par le conseil communal au cas où ils s'estiment lésés.

Enfin, qu'en est-il des réclamants qui ont obtenu une satisfaction „partielle“, dans le cadre de leur réclamation par exemple ayant obtenu gain de cause, pour l'une de leurs revendications alors que d'autres ont été refusées par le conseil communal? Sont-ils à considérer comme des intéressés au sens de l'article 15, alinéa 2?

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat recommande de modifier l'article 15 qui aura le libellé suivant:

##### **„Art. 15. Nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.“

#### *Article 16*

Le Conseil d'Etat estime que le ministre devrait transmettre au conseil communal concerné non seulement les réclamations reçues, mais encore l'avis y relatif de la commission d'aménagement, et ceci pour mettre en relief la mission consultative de cette dernière en l'espèce.

Il est par ailleurs étonnant de constater que cet article ne mette aucun délai dans lequel le conseil communal et la commission d'aménagement doivent rendre leurs avis. Il en est de même de la décision ministérielle à intervenir.

Le Conseil d'Etat estime, sans vouloir préconiser un formalisme exorbitant, que ces délais seraient fort utiles pour ne pas faire traîner l'évacuation du dossier d'approbation.

De même, il y a lieu de prévoir la possibilité pour le ministre de passer outre à ces avis au cas où la commission d'aménagement et le conseil communal n'émettraient pas leurs avis dans le délai imparti.

Aussi les articles 16 et 17 se liront-ils comme suit:

**„Art. 16. Avis sur les nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal et les modifications apportées au projet d'aménagement général sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans le mois de la réception du dossier.

Après réception de cet avis, le ministre soumet le dossier avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui doit émettre son avis dans le mois de la réception du dossier.

**Art. 17. Décision ministérielle**

Le ministre statue dans le mois suivant la réception de l'avis du conseil communal prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet d'aménagement général.

Si la commission d'aménagement ou le conseil communal n'émettent pas leurs avis dans les délais prévus à l'article 16, le ministre statue sans retard conformément aux dispositions de l'alinéa qui précède.“

*Article 18*

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a plus lieu de relever que le plan d'aménagement a un caractère réglementaire depuis que les décisions à caractère individuel et celles à caractère réglementaire sont de la compétence du tribunal administratif (*cf. Loi du 21 juin 1999*).

Il recommande d'autre part une modification d'ordre purement rédactionnel de l'article qui se lira comme suit:

**„Art. 18. Entrée en vigueur**

Le plan d'aménagement général entre en vigueur trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Les affiches mentionnent son objet, la date de la décision par laquelle il a été établi et la date de son approbation par le ministre.“

*Article 19 (20 selon le Conseil d'Etat)*

D'après le commentaire des articles, il s'agit du premier vote du conseil communal relatif au projet d'aménagement général. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il les termes de „vote provisoire“.

Et le commentaire des articles de continuer: „L'article 19 précise par ailleurs que l'„ancien“ projet d'aménagement général d'une commune est applicable jusqu'à l'entrée en vigueur du „nouveau“ projet, celle-ci ayant lieu selon l'article 18 trois jours après la publication dans la commune du projet approuvé. Toutefois, pour éviter qu'au cours de la procédure d'adoption du „nouveau“ projet ne soient effectués des aménagements contraires aux nouvelles options, les servitudes décrites au 1er alinéa de l'article 19 sont de rigueur. On peut donc résumer que lors de la procédure d'adoption d'un projet d'aménagement général c'est le plus petit dénominateur commun de l'ancien et du nouveau projet qui régit l'aménagement communal.“

Le Conseil d'Etat ne suit que difficilement la démarche des auteurs du projet de loi. En effet, de quels projets peut-il s'agir en l'espèce? Il ne peut s'agir que des projets en cours d'élaboration et donc non encore approuvés, voire non encore autorisés. Il n'y a aucun problème si le projet est conforme aux nouvelles dispositions. Que faire si le projet y est contraire et qu'il y a contestation entre les parties en cause? Dans la majorité des cas, le projet d'aménagement général lui-même arrête des dispositions

transitoires susceptibles de résoudre les litiges éventuels. Que faire cependant en l'absence de telles dispositions et si les contestations perdurent?

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes avait prévu à son article 12, alinéa 2, qu'„En cas de contestation de la part des intéressés, il y est statué par le „Ministre de l'Intérieur“. Dans les huit jours de la notification de la décision, les intéressés pourront former un recours au Conseil d'Etat, qui statuera avec juridiction directe.“

Le Conseil d'Etat trouve inutile l'intervention de l'autorité tutélaire en l'espèce et estime qu'il y a lieu d'appliquer le droit commun qui sauvegarde parfaitement les intérêts des parties en cause. En effet, l'autorité compétente a le choix, d'une part, de refuser le projet et, d'autre part, de ne pas agir du tout. Dans les deux hypothèses, le requérant peut introduire un recours contentieux contre la décision de refus, voire contre le silence de l'administration auprès du tribunal administratif.

Il semble normal au Conseil d'Etat qu'un plan ou projet d'aménagement général reste en vigueur jusqu'à son abrogation par un nouveau projet ou plan. Inutile de le mentionner alors dans le corps même de la nouvelle loi. Si tel ne devait pas être le cas, les dispositions contraires des deux projets ne s'appliqueraient pas pour s'annuler réciproquement. Une telle hypothèse semble improbable dans la mesure où les projets d'aménagement en question sont soumis à l'avis et au contrôle des organes de tutelle.

Quant à l'alinéa final de l'article, le Conseil d'Etat recommande de se référer à l'article 18.4. de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

L'article aura donc la teneur suivante:

**„Art. 20. Servitudes**

A partir du jour où un projet d'aménagement général est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes dont question à l'alinéa précédent ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général qui les établit.“

*Article 20 (19 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article a repris en partie l'article 16 de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire sauf qu'il y a lieu de remplacer les termes de „Ministre de l'Intérieur“ par ceux de „ministre“, conformément à l'article 3 du projet de loi sous avis et sous réserve d'une simple modification rédactionnelle.

L'article aura le libellé suivant:

**„Art. 19. Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général**

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un projet d'aménagement général et jusqu'au moment de son dépôt à la maison communale, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre, que les immeubles touchés par le projet à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 19, alinéa 1er de la présente loi, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer le droit à indemnité.

La décision est publiée au Mémorial et dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés dans le Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication de la décision au Mémorial.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période de deux années.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction à deux années au plus, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction de deux ou de quatre ans, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.“

#### *Article 21*

Les auteurs du projet de loi se sont inspirés des articles 21 et 22 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Le Conseil d'Etat se demande s'il ne suffit pas de remplacer les termes „d'un projet d'aménagement général approuvé par le Ministre de l'Intérieur“ par ceux de „d'un plan d'aménagement général“. En effet, par l'approbation du ministre le projet est devenu par son caractère définitif le plan d'aménagement général qui établit les servitudes qui ne deviennent d'ailleurs définitives que le plan une fois approuvé par le ministre.

L'article se lira comme suit:

##### **„Art. 21. Indemnisation**

Les servitudes résultant d'un plan d'aménagement général n'ouvrent droit à aucune indemnité.

Toutefois une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

L'indemnité est réduite ou refusée si et dans la mesure où il est établi que le demandeur est propriétaire d'autres immeubles qui tirent avantage du même plan d'aménagement général.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un plan d'aménagement général est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général.“

#### *Articles 22 et 23 (22, 23 et 24 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat se rallie à l'opinion du syndicat de communes SYVICOL quant à l'intitulé du titre 3 du projet. Il propose donc de l'intituler „*Le plan d'aménagement particulier*“ et d'y faire figurer également les dispositions ayant trait à son ou ses objectifs.

Tout en renvoyant à la partie générale du présent avis, le Conseil d'Etat propose un réagencement des articles 22 et 23 du projet de loi. Aussi propose-t-il de prévoir trois articles, à savoir le premier traitant de la définition du projet d'aménagement particulier, le deuxième de ses objectifs et le troisième du principe obligatoire d'établir des projets d'aménagement particulier.

En conséquence, ces articles auront la teneur suivante:

„TITRE 3 (4 selon le Conseil d'Etat) – Le plan d'aménagement particulier

##### **Art. 22. Définition**

Le plan d'aménagement particulier est la figuration précise et détaillée d'une partie ou portion du territoire communal ou d'une zone ou partie d'une zone arrêtées par le plan ou le projet d'aménagement général de la commune.

##### **Art. 23. Objectif**

Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter, de modifier ou de compléter le plan ou le projet d'aménagement général de la commune par la mise en valeur détaillée et précise de la partie ou portion du territoire communal et de la zone ou de la partie de zone délimitées.

##### **Art. 24. Principe**

Le plan d'aménagement particulier peut comprendre également des plans de lotissement et des plans de morcellement.

On entend par lotissement d'un terrain la division d'une parcelle en deux ou plusieurs nouvelles parcelles en vue de les affecter à la construction.

On entend par morcellement d'un terrain la réunion de plusieurs parcelles en une seule parcelle nouvelle en vue de la construire.

L'établissement d'un plan d'aménagement particulier incombe à la commune ou aux particuliers, personne physique ou morale de droit public ou de droit privé, qui souhaitent mettre en valeur un terrain ou un ensemble de terrains pour lequel l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier est expressément requise par le plan ou le projet d'aménagement général.

Tout plan ou projet d'aménagement particulier peut être complété, modifié ou révisé. La procédure prescrite pour le premier établissement des projets est applicable aux modifications et aux révisions.“

*Article 24 (25 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation à part quelques modifications d'ordre rédactionnel.

L'article aura la teneur suivante:

**„Art. 25. Elaboration du plan d'aménagement particulier**

(1) Lorsque l'initiative émane de la commune, le projet d'aménagement particulier, élaboré par un homme de l'art, est engagé dans la procédure d'approbation par le collège des bourgmestre et échevins. Il n'est pas nécessaire que la commune soit propriétaire du ou des terrains sur lesquels porte le projet.

(2) Dans tous les autres cas, le projet d'aménagement particulier, également élaboré par un homme de l'art, est présenté au collège des bourgmestre et échevins, soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le terrain. Le collège des bourgmestre et échevins engage le projet dans la procédure d'adoption dans les trois mois qui suivent sa réception en y joignant son appréciation sommaire sur le projet.“

*Article 25 (26 selon le Conseil d'Etat)*

Tout en renvoyant à la partie générale du présent avis, le Conseil d'Etat recommande d'adopter *mutatis mutandis* le même texte que celui proposé en l'espèce pour le projet d'aménagement général.

Aussi l'article aura-t-il la teneur suivante:

**„Art. 26. Contenu du plan d'aménagement particulier**

Le plan d'aménagement particulier se compose d'une partie graphique et d'une partie écrite.

L'échelle du plan d'aménagement particulier, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment la situation parcellaire existante, la délimitation de la ou des zones concernées ou de parties de zones, la délimitation des lots, l'implantation et l'alignement des constructions, les règles relatives à leur solidité, leur sécurité et leur salubrité, le tracé, la largeur et la dénivellation des voies existantes ou projetées avec le réseau d'infrastructures publiques y relatif ainsi que le pictogramme de la légende-type sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Tout projet d'aménagement particulier doit être accompagné d'un rapport justifiant l'initiative et les options proposées. Le contenu de ce rapport est précisé par règlement grand-ducal.“

*Article 26 (27 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat, tout en renvoyant à la partie générale du présent avis, doit préciser que seuls les projets d'aménagement particulier non conformes au projet d'aménagement général doivent faire l'objet de la procédure d'approbation retenue en l'espèce. En effet, les projets d'aménagement particulier conformes audit projet général peuvent être directement exécutés après le vote favorable du conseil communal sans devoir recevoir la publicité prévue en l'espèce. Tel doit être le principe et le Conseil d'Etat ne suit guère la démarche des auteurs du projet de loi quant à l'alinéa final de l'article sous avis.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il le libellé suivant:

**„Art. 27. Procédure**

Seuls les projets d'aménagement particulier qui modifient ou complètent le plan ou projet d'aménagement général sont soumis à la procédure d'approbation prévue aux articles 9 à 17 de la présente loi sauf que l'article 11 est remplacé par les dispositions qui suivent.

Dans les trente jours suivant l'adoption provisoire par le conseil communal du projet d'aménagement particulier, celui-ci est déposé avec la délibération y relative pendant trente jours à la maison communale où le public peut le consulter. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de manière usuelle et invitant le public à prendre connaissance du projet.

Les projets d'aménagement particulier, les projets de lotissement et de morcellement visés aux alinéas 3 et 4 de l'article 24, conformes au plan ou au projet d'aménagement général et qui longent une voie existante, font l'objet d'une délibération du conseil communal qui n'est pas soumise à l'approbation du ministre.“

*Article 27 (28 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat renvoie à l'article 18 du projet de loi sous avis dont il propose de reprendre *mutatis mutandis* le libellé.

L'article se lira comme suit:

**„Art. 28. Entrée en vigueur**

Le plan d'aménagement particulier entre en vigueur trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Les affiches mentionnent son objet, la date de la décision par laquelle il a été établi et la date de son approbation par le ministre.“

*Article 28 (29 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat renvoie à l'article 19 du présent projet dont il propose de reprendre le libellé.

L'article aura donc la teneur suivante:

**„Art. 29. Servitudes**

A partir du jour où un projet d'aménagement particulier est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification des limites des terrains concernés en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes arrêtées par l'alinéa qui précède ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du projet d'aménagement particulier qui les établit.“

## TITRE 4 (5 selon le Conseil d'Etat)

**Mesures d'exécution des projets (plans) d'aménagement***Article 29 (30 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation, sauf en ce que ces travaux doivent être autorisés ou réalisés par la commune.

*Article 30 (31 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat estime que les auteurs du projet de loi n'étaient pas conscients de l'énormité du problème posé par l'alinéa 3 de l'article sous avis. Si louable que soit une telle fixation et uniformisation, est-elle en somme réalisable, voire opportune? Le Conseil d'Etat est à se demander si ce règlement grand-ducal verra le jour, vu les nombreuses données et les éléments dont il doit tenir compte à la fois en milieu rural et en milieu urbain. Il estime que le régime actuel a fait ses preuves et en cas de contestation les litiges sont tranchés par les instances judiciaires dont les décisions ont largement déterminé les autorités publiques à agir en conséquence.

Le Conseil d'Etat propose donc de faire abstraction de cet alinéa tout en recommandant une légère modification d'ordre rédactionnel en ce qui concerne l'alinéa final du paragraphe (1) de l'article.

L'article aura le libellé suivant:

**„Art. 31. Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs**

(1) Les dépenses nécessitées par les travaux de voirie et d'équipements publics sont préfinancées par la commune et récupérées sur les propriétaires riverains.

Les dépenses comprennent notamment la confection des plans, le prix du terrain ainsi que les travaux mentionnés à l'article 30, dernier alinéa.

La participation aux frais est calculée par l'administration communale pour chaque propriétaire-riverain en fonction soit de la longueur de la propriété donnant sur la voie publique, soit du volume à construire, soit de la surface totale de la propriété, soit en fonction d'un système combinant ces critères.

Les conditions et modalités de la récupération des frais avancés sont fixées par le conseil communal dans un règlement communal.

Les frais occasionnés par la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d'un équipement existant vétuste ou inadapté ne peuvent être mis à la charge des propriétaires des fonds desservis, sauf si les travaux en question permettant la création de nouvelles places à bâtir, auquel cas la commune peut exiger une participation aux frais de la part des propriétaires dont les fonds sont dorénavant constructibles.

(2) Le conseil communal peut également fixer une taxe de participation au financement des équipements collectifs, tels que les écoles, cimetières, installations culturelles et sportives, collecteurs d'égouts ou stations d'épuration, à prélever lors de la création de chaque nouvelle unité de logement sur le territoire de la commune. Cette taxe aura le caractère d'une imposition communale."

*Article 31 (35 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat, tout en renvoyant à l'article 35 du projet de loi, se demande s'il n'y a pas lieu de réunir les deux articles en un seul et de le faire ranger à la fin du chapitre 2 du titre 4.

Il estime qu'il y a lieu d'arrêter le principe de l'autorisation de construire pour le projet d'aménagement général et pour le projet d'aménagement particulier.

Faute d'un commentaire des articles plus explicite, le Conseil d'Etat n'entrevoit pas la nécessité, voire l'utilité des dispositions du dernier alinéa de cet article.

De même, le Conseil d'Etat se demande s'il y a lieu de maintenir le caractère absolu de la règle arrêtée par l'alinéa 3. Ne vaudrait-il pas mieux dans l'intérêt de l'urbanisme s'inspirer des articles 17 et 18 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes et introduire la possibilité d'une convention, prévue d'ailleurs à l'article 34 du projet de loi, garantissant l'accomplissement des conditions techniques et financières arrêtées par la nouvelle loi.

L'article aura donc la teneur suivante:

**„Art. 35. Autorisations de construire**

Toute construction, transformation ou démolition d'un bâtiment est soumise à l'autorisation du bourgmestre.

L'autorisation de construire n'est accordée que si les travaux sont conformes soit au plan ou au projet d'aménagement général, soit au plan ou au projet d'aménagement particulier, soit au plan ou au projet de lotissement ou de morcellement, parties graphique et écrite.

Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation de construire tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés, sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés par une convention spéciale, sur la base des principes arrêtés par l'article 34.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant que la construction projetée a fait l'objet de son autorisation est affiché aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage. Ce certificat mentionne notamment qu'à la maison communale le public peut prendre inspection des plans afférents pour autant qu'ils portent sur l'implantation de la construction, ses parties extérieures et l'affectation de l'immeuble.“

### Article 32

Le Conseil d'Etat propose des modifications d'ordre rédactionnel. En effet, pourquoi parler une fois du propriétaire et dans l'autre cas du promoteur? De même, il recommande de reprendre les termes de l'article 19 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes quant à la fixation du prix du jour.

Quant à la disposition qui prévoit que la décision des experts et arbitre est sans recours, le Conseil d'Etat insiste à ce qu'elle soit supprimée. Elle est en effet contraire à l'article 6, paragraphe 1er de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et à la jurisprudence afférente de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

L'article 32 aura le libellé suivant:

**„Art. 32. Cession des fonds réservés à des aménagements publics**

Les terrains compris dans les projets d'aménagement particulier et qui sont réservés à des constructions ou usages publics doivent être cédés à la commune. Cette cession s'opère gratuitement pour autant que l'ensemble de ces terrains ne dépasse pas le quart de la surface totale du projet. Le propriétaire est indemnisé pour la surface qui dépasse ce quart.

Pour la surface inférieure au quart de la surface totale du projet, le propriétaire doit payer une indemnité compensatoire à la commune.

La valeur des surfaces cédées ou de l'indemnité compensatoire est fixée d'après les prix du jour du dépôt du projet d'aménagement particulier à la maison communale. Dans la fixation de cette valeur, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant de l'aménagement.

Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les prix des terrains, elles désignent chacune un expert; si les experts sont partagés, les parties commettent un arbitre. En cas de désaccord sur la désignation de l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement.

L'acte de désignation des experts et arbitre règle le mode de répartition des frais de la procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.“

### Article 33

Le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme de „promoteur“ par ceux de „propriétaire ou son mandataire“, celui de „personne qualifiée“ par celui d'un „homme de l'art“, de sorte que le premier paragraphe de l'article 33 sera libellé comme suit:

„(1) En vue de la réalisation d'un projet d'aménagement particulier, le propriétaire ou son mandataire soumettent à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins un projet d'exécution avec estimation détaillée du coût établi par un homme de l'art et comprenant l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations prévues par le projet.

Le projet d'exécution dûment approuvé par le collège des bourgmestre et échevins est déposé pendant quinze jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance.“

A l'alinéa 1er du paragraphe (2), il y a lieu de supprimer le bout de phrase „à prononcer par le tribunal d'arrondissement“. Du fait que le minimum est de 10.001 francs au moins, il s'agit en tout état de cause d'une amende en matière correctionnelle, de sorte que les chambres correctionnelles des tribunaux sont de toute façon compétentes pour connaître des faits pouvant donner lieu à l'application d'une telle amende. Par ailleurs il eût convenu d'écrire „tribunal correctionnel“ ou „tribunal d'arrondissement, chambre correctionnelle“.

### Article 34

Le Conseil d'Etat ne voit pas pourquoi la commune, si elle exécute le projet, devrait encore passer une convention y relative avec elle-même, situation, il est vrai, aberrante.

Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il de redresser l'alinéa 1er de l'article sous avis qui se lira comme suit:



„Après l’approbation par le collège des bourgmestre et échevins du projet d’exécution avec estimation détaillée du coût, les conditions et modalités de réalisation du projet sont fixées dans une convention. Cette convention est soumise à l’approbation du conseil communal et du ministre.“

Le Conseil d’Etat, bien qu’il comprenne les préoccupations des auteurs du projet, doit marquer son étonnement quant au contenu de l’alinéa final de l’article, dans la mesure où le bourgmestre est chargé de l’exécution de la police des bâtiments sur l’ensemble du territoire communal et partant d’y garantir la sécurité, la salubrité et l’hygiène publiques, que le projet soit destiné à être incorporé dans le domaine public de la commune ou non.

Le Conseil d’Etat propose donc le texte suivant:

„Les travaux de voirie et d’équipements nécessaires à la viabilité d’un projet sont exécutés sous le contrôle et la surveillance du collège des bourgmestre et échevins.“

#### *Article 35*

Le Conseil d’Etat a proposé un nouvel article qui réunit les articles 31 et 35 du projet de loi sous avis.

#### *Article 36*

Tout en renvoyant à la partie générale de cet avis, le Conseil d’Etat regrette que l’initiative d’un remembrement n’appartienne plus au collège des bourgmestre et échevins. De même, il estime qu’il peut s’agir en l’espèce à la fois du projet d’aménagement général et d’un projet d’aménagement particulier pris en son exécution.

L’article se lira comme suit:

##### **„Art. 36. Définition**

Le remembrement urbain est une opération d’exécution d’un plan ou d’un projet d’aménagement général ou particulier qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder aux dispositions du projet d’aménagement à réaliser. L’initiative de procéder au remembrement urbain appartient aux propriétaires intéressés.“

#### *Article 37*

Le Conseil d’Etat estime qu’il y a lieu de compléter l’alinéa 1er de l’article en se référant en partie à l’article 27 de la loi du 12 juin 1937 concernant l’aménagement des villes et autres agglomérations importantes. En effet les termes „pour être recomposé conformément au projet d’aménagement couvrant la surface à remembrer“, n’incluent pas nécessairement l’hypothèse prévue par l’article 27 précitée qui arrête que „Sur la masse formée en vertu de l’art. 22 sont prélevés les terrains, qui, suivant le plan d’aménagement, sont destinés à des usages publics. La partie restante est distribuée aux propriétaires comme places à bâtir.“

Aussi l’alinéa 1er se lira-t-il comme suit:

„Si des fonds ne peuvent pas de par leur délimitation ou de par leur configuration recevoir la destination leur impartie par un plan ou un projet d’aménagement général ou particulier, ils sont tous réunis, après prélèvement préalable des terrains destinés à des usages publics, en une seule masse pour être recomposés conformément au plan ou au projet d’aménagement couvrant la surface à remembrer. Les nouveaux lots sont répartis, dans la mesure du possible sans changement de situation.“

Le Conseil d’Etat ne s’oppose pas au paiement d’une soulte conformément à la législation concernant le remembrement des biens ruraux. Il estime cependant que la loi du 12 juin 1937 concernant l’aménagement des villes et autres agglomérations importantes, de par son article 32, a arrêté des règles précises et facilement praticables tout en répondant mieux au caractère spécifique du remembrement urbain. Il suffit de fixer le prix du jour en fonction du texte sous avis.

Le Conseil d’Etat recommande donc de s’inspirer de l’article précité de la loi de 1937 en l’adaptant aux dispositions sous avis.

L’alinéa 3 aura la teneur suivante:

„La valeur des surfaces apportées est fixée d’après le prix du jour à l’époque du dépôt du projet de remembrement à la maison communale, celle des surfaces distribuées est fixée d’après le prix

du jour au moment où l'attribution définitive des lots a été réalisée. Dans la fixation de la valeur des apports, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant du remembrement. Quant aux parcelles attribuées, elles sont taxées à la valeur acquise en vertu du remembrement."

#### Article 38

Le Conseil d'Etat propose une modification d'ordre rédactionnel tout en renvoyant à la partie générale du présent avis concernant la conformité obligatoire au projet d'aménagement général ou particulier. Il recommande d'en faire abstraction.

L'article aura la teneur suivante:

##### **„Art. 38. Acte de remembrement**

Le remembrement résulte de l'accord des propriétaires des terrains couverts par le projet d'aménagement documenté par un acte d'échange qui en détermine les conditions et modalités."

#### Article 39

Sans observation sauf qu'il y a lieu d'en redresser l'alinéa 1er en s'inspirant en partie de l'article 23 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes.

L'alinéa 1er sera libellé comme suit:

„Au cas où le projet de remembrement ne trouve pas l'accord des propriétaires concernés, ceux-ci peuvent faire établir un nouveau projet par un homme de l'art s'ils représentent au moins les deux tiers des propriétaires et en même temps au moins les deux tiers de la surface des terrains à remembrer."

#### Article 40

Le texte sous avis ne parle que de l'information des propriétaires concernés. Qu'en est-il d'autres propriétaires dont les terrains sont contigus mais non compris dans le périmètre du projet de remembrement?

Ces propriétaires auront en tout cas intérêt à être informés du projet de remembrement même s'il est conforme aux projets d'aménagement de la commune.

Leurs réclamations éventuelles risquant d'être déclarées irrecevables pour ne pas avoir été introduites contre ces projets lors de leur procédure d'approbation, à plus forte raison cet intérêt existe nécessairement si le projet de remembrement complète, voire modifie les projets d'aménagement de la commune, possibilité en faveur de laquelle le Conseil d'Etat s'est prononcé à plusieurs reprises dans le cadre du présent avis aux fins d'empêcher un urbanisme rigide et autoritaire. En cette dernière hypothèse une publicité adéquate du projet s'impose non seulement dans l'intérêt des propriétaires concernés, mais encore de toutes les autres parties intéressées.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il d'aménager une publicité pareille à celle de la procédure d'approbation des projets ou plans d'aménagement de la commune quitte à avertir les propriétaires concernés par lettre recommandée du dépôt du projet de remembrement.

L'article aura la teneur suivante:

„Le projet de remembrement est envoyé par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Les propriétaires concernés par le projet sont informés du dépôt par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédit délai de trente jours, les observations et objections éventuelles contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion."

#### Article 41

L'article sous avis précise que le conseil communal n'approuve le projet que „s'il n'est pas contraire aux projets d'aménagement de la commune". Faut-il *a contrario* en déduire que le conseil communal

doit approuver ou est obligé d'approuver le projet de remembrement s'il est conforme auxdits projets d'aménagement? Tel ne peut être le cas, le conseil communal devant toujours rester libre dans ses décisions intéressant la collectivité locale. Une telle disposition légale heurterait d'ailleurs le principe de l'autonomie communale et le Conseil d'Etat devrait s'y opposer formellement.

Il propose donc de soumettre le projet de remembrement au vote du conseil communal qui, soit l'approuve, soit le refuse. Dans les deux hypothèses la procédure d'approbation est terminée. Il restera toujours loisible aux intéressés d'introduire un recours contre ce refus.

Aussi l'article aura-t-il la teneur suivante:

**„Art. 41. Approbation du projet en cas d'accord**

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de remembrement, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet de remembrement au conseil communal qui y statue sous l'approbation du ministre.“

*Article 42*

Le Conseil d'Etat recommande de prendre pour modèle les articles afférents de la procédure d'approbation des projets d'aménagement de la commune.

L'article se lira comme suit:

**„Art. 42. Aplanissement des difficultés**

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de remembrement éventuellement modifié est dans les trois mois soumis au vote du conseil communal qui y statue sous l'approbation du ministre.“

*Articles 43 et 44*

Le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité de ces deux articles malgré les explications fournies au commentaire des articles.

Dans la version proposée par le Conseil d'Etat, le conseil communal ou bien adopte ou bien refuse le projet de remembrement communal conformément au régime de droit commun en l'espèce. Dans l'une ou l'autre hypothèse, les propriétaires non satisfaits qui se croient lésés par cette décision du conseil communal peuvent toujours introduire un recours contentieux.

De même il est toujours loisible à la commune, voire aux propriétaires, de demander l'expropriation pour cause d'utilité publique à condition de se conformer aux prescriptions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

En effet, cette loi précise que l'expropriation

„peut s'opérer à la demande:

...

2) des communes

...

4) de particuliers, mais seulement si l'intérêt de la partie demanderesse est en même temps d'utilité publique“ (art. 2).

Tout en renvoyant aux développements y relatifs de la partie générale du présent avis, le Conseil d'Etat estime que les dispositions de l'article 44 peuvent être utilement reprises sous le chapitre 5 du projet de loi traitant précisément de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de supprimer les articles 43 et 44.

*Article 45 (43 selon le Conseil d'Etat)*

L'article aura la teneur suivante:

**„Art. 43. Acte de remembrement**

Après l'approbation du projet de remembrement par le ministre, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de remembrement et les plans cadastraux y relatifs.“

*Article 46 (44 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article a pris pour modèle les articles 45 à 49 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. Le Conseil d'Etat estime toutefois qu'une modification du paragraphe (5) de l'article sous avis est indiquée pour être dans sa teneur actuelle contraire au sens et à l'esprit de l'article 49 précité.

Sous réserve de certaines modifications d'ordre rédactionnel, l'article sera libellé comme suit:

**„Art. 44. Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds**

(1) Au cas où une parcelle, en raison de sa forme, ne peut recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement, le propriétaire peut demander le redressement de ses limites par voie d'échange.

Si la parcelle, par suite de cette opération, est rétrécie au point de devenir impropre à cette affectation, le complément nécessaire peut être emprunté, au prix de sa valeur, au terrain voisin, à condition que celui-ci supporte une cession sans devenir lui-même inutilisable.

(2) Si une parcelle, située en bordure de la voie publique, présente une largeur ou une profondeur insuffisante pour une construction répondant aux prescriptions dimensionnelles du projet d'aménagement, le complément nécessaire peut être réclamé aux conditions indiquées au paragraphe (1) aux propriétaires des terrains adjacents.

(3) Si des parcelles situées l'une derrière l'autre sont susceptibles de recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement après transformation par voie d'échange, le propriétaire du terrain non riverain de la voie publique peut réclamer l'échange aux conditions indiquées au paragraphe (1).

(4) Si la surface d'une parcelle qui donne sur la voie publique est insuffisante pour que le fonds puisse recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, l'aire manquante peut être réclamée au propriétaire du fonds voisin, qui a toutefois la faculté de se libérer de son obligation par l'achat de la parcelle dont la surface est insuffisante.

(5) Si dans les cas visés aux paragraphes (1) à (4), les terrains adjacents présentent une surface insuffisante pour recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, leurs propriétaires doivent les céder au prix de leur valeur.

Dans toutes les rectifications de limites entre riverains, les sommes à payer à titre d'indemnité sont affectées jusqu'à due concurrence à l'extinction des privilèges et hypothèques qui pourront grever les parcelles cédées.“

*Articles 47 à 53 (45 à 49 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat estime que les remarques et autres observations faites lors du projet de remembrement urbain valent également pour le projet de rectification de limites, notamment en ce qui concerne son contenu et sa procédure d'approbation. Il propose donc d'y appliquer *mutatis mutandis* les mêmes règles qu'il reproduira dans le corps de son texte finalement proposé.

*Article 54 (50 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat renvoie d'abord aux développements de la partie générale du présent avis quant à l'expropriation pour cause d'utilité publique. D'autre part, il ne peut s'agir en l'occurrence que de l'exécution de projets d'aménagement particulier, de projets de lotissement, voire de projets de morcellement, la nouvelle loi ayant retenu le principe que l'exécution du projet d'aménagement général de la commune doit se faire au moyen des projets ci-avant.

Le Conseil d'Etat estime encore que la rédaction de l'article sous avis peut être largement simplifiée en s'inspirant des règles arrêtées par la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Ainsi l'article se lira comme suit:

**„Art. 50. Déclaration d'utilité publique**

Les travaux à exécuter pour la réalisation d'un projet d'aménagement, d'un projet de remembrement et d'un projet de rectification de limites peuvent être déclarés d'utilité publique à la demande soit de la commune, soit des propriétaires concernés, sous réserve de l'observation des

dispositions y relatives de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique."

*Article 55 (51 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de remplacer les termes „peut autoriser“ par celui de „autorise“ conformément à l'article 12 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. En effet l'autorisation d'exproprier est précisément le but de la procédure engagée.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il le libellé suivant:

**„Art. 51. Expropriation**

L'arrêté de déclaration d'utilité publique autorise l'expropriant à poursuivre l'acquisition ou l'expropriation des terrains ou immeubles nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement, du projet de remembrement ou du projet de rectification de limites.

Le même arrêté approuve le plan des parcelles et le tableau des emprises et il fixe un délai au cours duquel la prise de possession des parcelles couvertes par les projets ci-dessus doit être réalisée."

*Article 56 (52 selon le Conseil d'Etat)*

Les auteurs du projet de loi ont pris pour modèle l'article 51 de la loi du 15 mars 1979 précitée.

L'article aura la teneur suivante:

**„Art. 52. Cession à des tiers de terrains expropriés**

L'expropriant est en droit de céder de gré à gré les terrains et immeubles acquis aux fins visées à l'article 51, à des personnes de droit privé ou de droit public.

Les propriétaires expropriés qui ont déclaré au cours de la procédure d'expropriation leur intention de se conformer aux conditions mises sur le terrain concerné par le projet d'aménagement, le projet de remembrement ou le projet de rectification de limites à réaliser, bénéficient d'un droit de priorité pour l'attribution d'un terrain ou immeuble à céder."

*Article 57 (53 selon le Conseil d'Etat)*

A l'alinéa premier, il n'y a pas lieu de se référer „aux peines correctionnelles prévues par le code pénal“. Il va sans dire que les pénalités à fixer respecteront en principe la classification tripartite des peines en peines criminelles, correctionnelles et de police. Pour autant il n'est pas nécessaire de le rappeler dans chaque loi spéciale, les dispositions du livre Ier du code pénal étant de toute façon d'application générale en vertu de l'article 100-1 du code pénal.

Le Conseil d'Etat est par ailleurs à s'interroger sur l'opportunité de fixer le maximum de la peine d'emprisonnement à deux ans, rendant ainsi possible dans tous les cas la détention préventive. Il donne à considérer s'il n'y a pas lieu d'aligner le maximum de la peine d'emprisonnement sur celui prévu par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, il sied de rendre la peine d'emprisonnement facultative, même si les juridictions de jugement ont toujours la possibilité de faire application de l'article 20 du code pénal et de prononcer seule soit la peine d'emprisonnement, soit l'amende.

Pour ce qui est des infractions, le Conseil d'Etat doit encore rappeler ses observations formulées à plusieurs reprises dans des avis antérieurs concernant le principe de la légalité des infractions. Il y a donc lieu, sous peine d'opposition formelle, de préciser dans le présent texte les faits que le législateur entendent incriminer.

Le deuxième alinéa prévoit, outre la peine d'emprisonnement et l'amende, des sanctions disciplinaires à l'encontre des bourgmestres et des échevins défaillants: suspension temporaire, voire démission d'office. Le Conseil d'Etat se prononce contre ce cumul en l'espèce parce qu'inopportun.

En effet, il faut rappeler d'une part que les organes compétents en matière d'aménagement communal et d'urbanisme ne sont pas seulement les bourgmestres et les collèges des bourgmestre et échevins, mais encore les conseils communaux. Aussi, d'après le principe de l'égalité devant la loi, faudrait-il encore soumettre les conseillers communaux aux mêmes sanctions disciplinaires.

D'autre part, le Conseil d'Etat estime que le régime de droit commun garantit bien la sauvegarde des intérêts des parties concernées même en cas de faute grave de la part d'un des organes compétents en l'espèce.

Toutefois, si les auteurs du projet de loi entendent maintenir ces dispositions, il faudrait les faire figurer sous un nouveau titre 7 „*Dispositions disciplinaires*“ et le titre 7 actuel serait décalé d’une unité.

Le Conseil d’Etat propose donc de libeller l’article sous examen comme suit:

**„Art. 53. *Dispositions pénales***

Sont punis d’un emprisonnement de huit jours à deux mois et d’une amende de 10.001 à 5.000.000 francs, ou d’une de ces peines seulement, ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des projets ou plans d’aménagement, ou des autorisations de construire.

Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés contrairement à la présente loi et à ses règlement d’exécution, ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l’Etat pourront se porter partie civile.“

*Article 58 (54 selon le Conseil d’Etat)*

Sans observation, sauf qu’au paragraphe (1) il s’agit de plans et non de projets d’aménagement puisqu’ils ont été approuvés par le ministre.

*Article 59 (55 selon le Conseil d’Etat)*

Les abrogations doivent être expresse et précises. Il ne suffit dès lors pas d’abroger „toutes les dispositions contraires à la présente loi“.

Aussi le Conseil d’Etat propose-t-il le libellé suivant:

**„Art. 55. *Dispositions abrogatoires***

La loi du 12 juin 1937 concernant l’aménagement des villes et autres agglomérations importantes est abrogée.“

La structure du texte de loi retenu par le Conseil d’Etat est donc la suivante:

TITRE 1er	L’aménagement communal (Art. 1er et 2)
TITRE 2	Les organes compétents (Art. 3 et 4)
TITRE 3	Le plan d’aménagement général (Art. 5 à 21) Définition – Objectif (Art. 5 et 6)
Chapitre 1er	Elaboration et contenu du plan d’aménagement général (Art. 7 et 8)
Chapitre 2	Procédure d’adoption du plan d’aménagement général (Art. 9 à 17)
Chapitre 3	Effets du plan d’aménagement général (Art. 18 à 21)
TITRE 4	Le plan d’aménagement particulier (Art. 22 à 29) Définition – Objectif – Principe (Art. 22 à 24)
Chapitre 4	Elaboration et contenu du plan d’aménagement particulier (Art. 25 et 26)
Chapitre 5	Procédure d’adoption du plan d’aménagement particulier (Art. 27)
Chapitre 6	Effets du plan d’aménagement particulier (Art. 28 et 29)
TITRE 5	Mesures d’exécution des plans d’aménagement (Art. 30 à 52)
Chapitre 7	Travaux nécessaires à la mise en œuvre du plan d’aménagement général (Art. 30 et 31)
Chapitre 8	Réalisation du plan d’aménagement particulier (Art. 32 à 35)
Chapitre 9	Le remembrement urbain (Art. 36 à 43)
Chapitre 10	Rectification de limites de fonds (Art. 44 à 49)
Chapitre 11	L’expropriation pour cause d’utilité publique (Art. 50 à 52)
TITRE 6	Dispositions pénales (Art. 53)
TITRE 7	Dispositions transitoires et abrogatoires (Art. 54 et 55)

*Suit le texte proposé par le Conseil d’Etat.*

\*

**PROJET DE LOI**  
**concernant l'aménagement des communes et l'urbanisme**

TITRE 1er

**L'aménagement communal**

**Art. 1er. Définition**

L'aménagement communal est l'organisation du territoire communal par des règles générales et permanentes. Cette organisation, tout en tenant compte des particularités propres aux diverses parties du territoire communal, respecte les orientations du programme directeur ainsi que les plans directeurs régionaux, les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

L'urbanisme constitue l'ensemble des règles et des procédures communes aux terrains bâtis ou destinés à être bâtis qu'il faut respecter dans le cadre de l'aménagement communal.

**Art. 2. Objectif**

L'aménagement communal et l'urbanisme ont pour objectif d'assurer aux habitants de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal.

A cet effet, il a principalement pour mission de concevoir, de développer, de coordonner et de mettre en œuvre, au niveau communal, les moyens nécessaires pour:

- aménager le cadre de vie des habitants en leur assurant des conditions d'habitat optimales par une organisation judicieuse du territoire communal;
- gérer le sol et l'espace de façon rationnelle et judicieuse dans le respect du patrimoine culturel et naturel local et national;
- assurer la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.

TITRE 2

**Les organes compétents**

**Art. 3. Généralités**

(1) L'aménagement communal et l'urbanisme sont de la compétence du collège des bourgmestre et échevins sous l'approbation du conseil communal ainsi que du bourgmestre selon le cas.

(2) Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement en approuvant ou en refusant d'approuver les projets présentés par les communes et les particuliers. A cet effet, il peut adresser des recommandations aux communes.

(3) Il est institué auprès du ministère de l'Intérieur une commission, dite commission d'aménagement, qui a pour mission de conseiller les communes et les particuliers dans l'application de la présente loi, d'adresser de son initiative des propositions au Gouvernement en matière d'aménagement communal et d'urbanisme et de donner son avis sur toutes les questions et tous les projets que le Gouvernement et les communes lui soumettent.

**Art. 4. La commission d'aménagement**

Les membres de la commission d'aménagement sont nommés par le ministre.

Elle se compose de sept membres et comprend:

- un délégué du ministre de l'Intérieur, qui assume la présidence;
- un délégué du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions;
- un ingénieur de l'Administration du cadastre et de la topographie;
- un ingénieur de l'Administration des eaux et forêts;

- un ingénieur de l'Administration des ponts et chaussées;
- un architecte fonctionnaire ou employé d'une commune;
- un délégué du syndicat de communes SYVICOL.

L'organisation et le mode de fonctionnement de la commission d'aménagement sont déterminés par règlement grand-ducal.

### TITRE 3

#### **Le plan d'aménagement général**

##### **Art. 5. Définition**

Le plan d'aménagement général couvre l'ensemble du territoire communal qu'il divise en diverses zones dont il arrête l'affectation et l'usage par des règles générales et permanentes.

##### **Art. 6. Objectif**

Le plan d'aménagement général a pour objectif la répartition et l'implantation judicieuse des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête aux fins de garantir le développement durable de la commune ainsi que la qualité de vie et le bien-être de ses habitants.

#### **Chapitre 1er – Elaboration et contenu du plan d'aménagement général**

##### **Art. 7. Elaboration du plan d'aménagement général**

Chaque commune est tenue d'avoir un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire.

Deux ou plusieurs communes peuvent s'associer pour élaborer un projet commun, celui-ci tenant lieu pour chacune d'elles de plan d'aménagement général.

Le plan d'aménagement général d'une commune est élaboré à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins, par un homme de l'art, sur base d'une étude préparatoire portant sur l'ensemble du territoire communal et se composant:

- 1) d'une analyse globale de la situation existante basée sur un inventaire portant sur le cadre urbanisé existant, sur la structure socio-économique, sur l'équipement public ainsi que sur les paysages et les éléments constitutifs du milieu naturel;
- 2) de la détermination d'options à envisager à court, à moyen et à long terme et d'une analyse démontrant la compatibilité de ces options avec les options nationales ou régionales d'aménagement prises en exécution de la législation relative à l'aménagement du territoire.

Un règlement grand-ducal précise le contenu de l'étude préparatoire.

Tout plan ou projet d'aménagement général peut être complété, modifié ou révisé. La procédure prescrite pour le premier établissement du plan ou projet est applicable aux modifications et aux révisions.

##### **Art. 8. Contenu du plan d'aménagement général**

(1) Le plan d'aménagement général d'une commune se compose d'une partie écrite et d'une partie graphique.

L'échelle du plan d'aménagement général, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, leur affectation, le mode et le degré d'utilisation ainsi que le pictogramme de la légende-type, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Tout plan d'aménagement général est accompagné d'un rapport de présentation justifiant l'initiative et les options proposées. Il démontre la prise en considération des objectifs du développement durable ainsi que le lien avec les plans établis en exécution de la loi concernant l'aménagement du territoire. Il indique les principales phases de réalisation du projet d'aménagement général.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport de présentation.



(2) Tous les six ans au moins, le conseil communal décide par une délibération dûment motivée, sur base d'un rapport présenté par le collège des bourgmestre et échevins suite à un examen approfondi de la situation existante, si le plan ou projet d'aménagement général sera soumis ou non à une mise à jour. Cette délibération est soumise à l'approbation du ministre.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport à présenter par le collège des bourgmestre et échevins.

## **Chapitre 2 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement général**

### **Art. 9. Avis de la commission d'aménagement**

Le projet d'aménagement général avec l'étude préparatoire est transmis pour avis à la commission d'aménagement par lettre recommandée avec avis de réception par le collège des bourgmestre et échevins.

La commission d'aménagement y émet son avis dans les trois mois de la réception du dossier complet.

### **Art. 10. Vote provisoire par le conseil communal**

Le projet d'aménagement général est ensuite soumis avec l'avis de la commission d'aménagement au vote provisoire du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins dans les trois mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

Le conseil communal peut adopter provisoirement le projet d'aménagement général, soit dans sa présentation originale, soit en y apportant des modifications proposées par la commission d'aménagement. Si le conseil communal souhaite apporter au projet des modifications nouvelles autres que celles proposées par la commission d'aménagement, il doit d'abord soumettre le projet modifié à l'avis de ladite commission et recommencer la procédure.

Si la commission d'aménagement n'émet pas son avis dans le délai de trois mois prévu à l'article précédent, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet d'aménagement général au vote provisoire du conseil communal.

Le conseil communal peut rejeter le projet d'aménagement général présenté. Dans ce cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

### **Art. 11. Publication**

Après l'approbation provisoire par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Le collège des bourgmestre et échevins tient dans ce même délai de trente jours au moins une réunion d'information avec la population.

### **Art. 12. Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article qui précède, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion. Après l'expiration du délai, le collège entend les réclamants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans le délai, la délibération provisoire du conseil communal est transmise pour approbation au ministre.

### **Art. 13. Vote définitif par le conseil communal**

Le collège des bourgmestre et échevins soumet le résultat de l'audition des réclamants, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modification répondant aux observations présentées au vote définitif du conseil communal dans les trois mois à compter de la date de son vote provisoire.

Sur base d'une demande motivée du collège des bourgmestre et échevins, ce délai de trois mois peut être prolongé par le ministre.

Le conseil communal peut soit adopter le projet tel qu'il l'avait voté, soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 14. Deuxième publication**

Dans les trente jours qui suivent le vote définitif du conseil communal, sa décision définitive est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 12 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre de l'Intérieur aux fins d'approbation.

**Art. 15. Nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

**Art. 16. Avis sur les nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal et les modifications apportées au projet d'aménagement général sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans le mois de la réception du dossier.

Après réception de cet avis, le ministre soumet le dossier avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui doit émettre son avis dans le mois de la réception du dossier.

**Art. 17. Décision ministérielle**

Le ministre statue dans le mois suivant la réception de l'avis du conseil communal prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet d'aménagement général.

Si la commission d'aménagement ou le conseil communal n'émettent pas leurs avis dans les délais prévus à l'article 16, le ministre statue sans retard conformément aux dispositions de l'alinéa qui précède.

**Chapitre 3 – Effets du plan d'aménagement général**

**Art. 18. Entrée en vigueur**

Le plan d'aménagement général entre en vigueur trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Les affiches mentionnent son objet, la date de la décision par laquelle il a été établi et la date de son approbation par le ministre.

**Art. 19. Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général**

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un projet d'aménagement général et jusqu'au moment de son dépôt à la maison communale, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre, que les immeubles touchés par le projet à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 19, alinéa 1er de la présente loi, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer le droit à indemnité.

La décision est publiée au Mémorial et dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés dans le Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication de la décision au Mémorial.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période de deux années.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction à deux années au plus, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction de deux ou de quatre ans, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

#### **Art. 20. Servitudes**

A partir du jour où un projet d'aménagement général est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes dont question à l'alinéa précédent ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général qui les établit.

#### **Art. 21. Indemnisation**

Les servitudes résultant d'un plan d'aménagement général n'ouvrent droit à aucune indemnité.

Toutefois une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

L'indemnité est réduite ou refusée si et dans la mesure où il est établi que le demandeur est propriétaire d'autres immeubles qui tirent avantage du même plan d'aménagement général.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un plan d'aménagement général est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général.

### TITRE 4

#### **Le plan d'aménagement particulier**

##### **Art. 22. Définition**

Le plan d'aménagement particulier est la figuration précise et détaillée d'une partie ou portion du territoire communal ou d'une zone ou partie d'une zone arrêtées par le plan ou le projet d'aménagement général de la commune.

##### **Art. 23. Objectif**

Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter, de modifier ou de compléter le plan ou le projet d'aménagement général de la commune par la mise en valeur détaillée et précise de la partie ou portion du territoire communal et de la zone ou de la partie de zone délimitées.

##### **Art. 24. Principe**

Le plan d'aménagement particulier peut comprendre également des plans de lotissement et des plans de morcellement.

On entend par lotissement d'un terrain la division d'une parcelle en deux ou plusieurs nouvelles parcelles en vue de les affecter à la construction.

On entend par morcellement d'un terrain la réunion de plusieurs parcelles en une seule parcelle nouvelle en vue de la construire.

L'établissement d'un plan d'aménagement particulier incombe à la commune ou aux particuliers, personne physique ou morale de droit public ou de droit privé, qui souhaitent mettre en valeur un terrain

ou un ensemble de terrains pour lequel l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier est expressément requise par le plan ou le projet d'aménagement général.

Tout plan ou projet d'aménagement particulier peut être complété, modifié ou révisé. La procédure prescrite pour le premier établissement des projets est applicable aux modifications et aux révisions.

#### **Chapitre 4 – *Elaboration et contenu du plan d'aménagement particulier***

##### **Art. 25. *Elaboration du plan d'aménagement particulier***

(1) Lorsque l'initiative émane de la commune, le projet d'aménagement particulier, élaboré par un homme de l'art, est engagé dans la procédure d'approbation par le collège des bourgmestre et échevins. Il n'est pas nécessaire que la commune soit propriétaire du ou des terrains sur lesquels porte le projet.

(2) Dans tous les autres cas, le projet d'aménagement particulier, également élaboré par un homme de l'art, est présenté au collège des bourgmestre et échevins, soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le terrain. Le collège des bourgmestre et échevins engage le projet dans la procédure d'adoption dans les trois mois qui suivent sa réception en y joignant son appréciation sommaire sur le projet.

##### **Art. 26. *Contenu du plan d'aménagement particulier***

Le plan d'aménagement particulier se compose d'une partie graphique et d'une partie écrite.

L'échelle du plan d'aménagement particulier, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment la situation parcellaire existante, la délimitation de la ou des zones concernées ou de parties de zones, la délimitation des lots, l'implantation et l'alignement des constructions, les règles relatives à leur solidité, leur sécurité et leur salubrité, le tracé, la largeur et la dénivellation des voies existantes ou projetées avec le réseau d'infrastructures publiques y relatif ainsi que le pictogramme de la légende-type sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Tout projet d'aménagement particulier doit être accompagné d'un rapport justifiant l'initiative et les options proposées. Le contenu de ce rapport est précisé par règlement grand-ducal.

#### **Chapitre 5 – *Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier***

##### **Art. 27. *Procédure***

Seuls les projets d'aménagement particulier qui modifient ou complètent le plan ou le projet d'aménagement général sont soumis à la procédure d'approbation prévue aux articles 9 à 17 de la présente loi sauf que l'article 11 est remplacé par les dispositions qui suivent.

Dans les trente jours suivant l'adoption provisoire par le conseil communal du projet d'aménagement particulier, celui-ci est déposé avec la délibération y relative pendant trente jours à la maison communale où le public peut le consulter. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de manière usuelle et invitant le public à prendre connaissance du projet.

Les projets d'aménagement particulier, les projets de lotissement et de morcellement visés aux alinéas 3 et 4 de l'article 24, conformes au plan ou au projet d'aménagement général et qui longent une voie existante, font l'objet d'une délibération du conseil communal qui n'est pas soumise à l'approbation du ministre.

#### **Chapitre 6 – *Effets du plan d'aménagement particulier***

##### **Art. 28. *Entrée en vigueur***

Le plan d'aménagement particulier entre en vigueur trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Les affiches mentionnent son objet, la date de la décision par laquelle il a été établi et la date de son approbation par le ministre.

##### **Art. 29. *Servitudes***

A partir du jour où un projet d'aménagement particulier est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification des limites des terrains concernés en vue de leur affectation à la construc-

tion, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes arrêtées par l'alinéa qui précède ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du projet d'aménagement particulier qui les établit.

## TITRE 5

### Mesures d'exécution des plans d'aménagement

#### Chapitre 7 – Travaux nécessaires à la mise en œuvre du plan d'aménagement général

##### **Art. 30. Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan**

L'exécution des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général est autorisée ou réalisée par l'administration communale, hormis les cas prévus au chapitre 8 du titre 4.

Ces travaux comprennent l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.

##### **Art. 31. Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs**

(1) Les dépenses nécessitées par les travaux de voirie et d'équipements publics sont préfinancées par la commune et récupérées sur les propriétaires riverains.

Les dépenses comprennent notamment la confection des plans, le prix du terrain ainsi que les travaux mentionnés à l'article 30, dernier alinéa.

La participation aux frais est calculée par l'administration communale pour chaque propriétaire-riverain en fonction soit de la longueur de la propriété donnant sur la voie publique, soit du volume à construire, soit de la surface totale de la propriété, soit en fonction d'un système combinant ces critères.

Les conditions et modalités de la récupération des frais avancés sont fixées par le conseil communal dans un règlement communal.

Les frais occasionnés par la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d'un équipement existant vétuste ou inadapté ne peuvent être mis à la charge des propriétaires des fonds desservis, sauf si les travaux en question permettent la création de nouvelles places à bâtir, auquel cas la commune peut exiger une participation aux frais de la part des propriétaires dont les fonds sont dorénavant constructibles.

(2) Le conseil communal peut également fixer une taxe de participation au financement des équipements collectifs, tels que les écoles, cimetières, installations culturelles et sportives, collecteurs d'égouts ou stations d'épuration, à prélever lors de la création de chaque nouvelle unité de logement sur le territoire de la commune. Cette taxe aura le caractère d'une imposition communale.

#### Chapitre 8 – Réalisation du plan d'aménagement particulier

##### **Art. 32. Cession des fonds réservés à des aménagements publics**

Les terrains compris dans les projets d'aménagement particulier et qui sont réservés à des constructions ou usages publics doivent être cédés à la commune. Cette cession s'opère gratuitement pour autant que l'ensemble de ces terrains ne dépasse pas le quart de la surface totale du projet. Le propriétaire sera indemnisé pour la surface qui dépasse ce quart.

Pour la surface inférieure au quart de la surface totale du projet, le propriétaire doit payer une indemnité compensatoire à la commune.

La valeur des surfaces cédées ou de l'indemnité compensatoire est fixée d'après les prix du jour du dépôt du projet d'aménagement particulier à la maison communale. Dans la fixation de cette valeur, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant de l'aménagement.

Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les prix des terrains, elles désignent chacune un expert; si les experts sont partagés, les parties commettent un arbitre. En cas de désaccord sur la désignation de l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement.

L'acte de désignation des experts et arbitre règle le mode de répartition des frais de la procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.

### **Art. 33. Procédure d'approbation du projet d'exécution**

(1) En vue de la réalisation d'un projet d'aménagement particulier, le propriétaire ou son mandataire soumettent à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins un projet d'exécution avec estimation détaillée du coût établi par un homme de l'art et comprenant l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations prévues par le projet.

Le projet d'exécution dûment approuvé par le collège des bourgmestre et échevins est déposé pendant quinze jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance.

(2) Les actes et promesses de vente ou de location, ainsi que ceux ayant pour objet de transférer un droit réel immobilier, de même que les affiches, annonces et tous autres moyens de publicité relatifs à de pareilles opérations concernant des terrains compris dans un projet d'aménagement particulier feront mention de la date de l'approbation ministérielle du projet d'aménagement particulier et de la date de l'approbation du projet d'exécution par le collège des bourgmestre et échevins. Ils ne porteront d'autre part aucune indication qui soit contraire au projet dûment approuvé ou qui soit de nature à induire les acquéreurs en erreur, sous peine d'une amende de 50.000 à 500.000 francs.

Seront passibles des mêmes peines toute publication entreprise avant l'approbation du projet d'exécution par le collège des bourgmestre et échevins, de même que l'omission de tout ou partie des formalités prescrites par le présent article. Un certificat constatant l'accomplissement de ces formalités sera délivré par le bourgmestre au vendeur, au bailleur ou titulaire transférant un droit réel immobilier et mention en sera faite dans l'acte avec l'obligation expresse de faire cette même mention dans tout acte ultérieur portant vente, location ou transfert d'un droit réel immobilier concernant les terrains en question.

En cas d'inobservation des dispositions qui précèdent, la nullité de l'acte de vente, de location ou de transfert d'un droit réel immobilier pourra être poursuivie à la requête de l'acquéreur, du locataire ou autre contractant lésé, ou à leur défaut, de la commune, aux frais et dommages du vendeur ou du bailleur ou autre contractant fautif, et ce sans préjudice des réparations civiles, s'il y a lieu.

### **Art. 34. Convention**

Après l'approbation par le collège des bourgmestre et échevins du projet d'exécution avec estimation détaillée du coût, les conditions et modalités de réalisation du projet sont fixées dans une convention. Cette convention est soumise à l'approbation du conseil communal et du ministre.

La convention règle notamment la réalisation des travaux de voirie et d'équipements nécessaires à la viabilité du projet, leur financement par les intéressés ainsi que la cession des terrains réservés à des constructions et usages publics et la cession gratuite des équipements publics à la commune après leur achèvement selon les règles de l'art et la réception définitive des travaux. Elle indique également le délai de réalisation du projet et, en cas de réalisation en phases successives, le déroulement de chaque phase.

Les travaux de voirie et d'équipements nécessaires à la viabilité d'un projet sont exécutés sous le contrôle et la surveillance du collège des bourgmestre et échevins.

### **Art. 35. Autorisations de construire**

Toute construction, transformation ou démolition d'un bâtiment est soumise à l'autorisation du bourgmestre.

L'autorisation de construire n'est accordée que si les travaux sont conformes soit au plan ou au projet d'aménagement général, soit au plan ou au projet d'aménagement particulier, soit au plan ou au projet de lotissement ou de morcellement, parties graphique et écrite.

Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation de construire tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés, sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés par une convention spéciale, sur la base des principes arrêtés par l'article 34.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant que la construction projetée a fait l'objet de son autorisation est affiché aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage. Ce certificat mentionne notamment qu'à la maison communale le public peut prendre inspection des plans afférents pour autant qu'ils portent sur l'implantation de la construction, ses parties extérieures et l'affectation de l'immeuble.

## **Chapitre 9 – Le remembrement urbain**

### **Art. 36. Définition**

Le remembrement urbain est une opération d'exécution d'un plan ou d'un projet d'aménagement général ou particulier qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder aux dispositions du projet d'aménagement à réaliser. L'initiative de procéder au remembrement urbain appartient aux propriétaires intéressés.

### **Art. 37. Objet et organisation**

Si des fonds ne peuvent pas de par leur délimitation ou de par leur configuration recevoir la destination leur impartie par un plan ou un projet d'aménagement général ou particulier, ils sont tous réunis, après prélèvement préalable des terrains destinés à des usages publics, en une seule masse pour être recomposés conformément au plan ou au projet d'aménagement couvrant la surface à remembrer. Les nouveaux lots sont répartis, dans la mesure du possible sans changement de situation.

Les fonds bâtis ne peuvent être compris dans le remembrement que si le propriétaire y consent ou si les immeubles font l'objet d'une procédure en expropriation pour cause d'utilité publique.

La valeur des surfaces apportées est fixée d'après le prix du jour à l'époque du dépôt du projet de remembrement à la maison communale, celle des surfaces distribuées est fixée d'après le prix du jour au moment où l'attribution définitive des lots a été réalisée. Dans la fixation de la valeur des apports, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant du remembrement. Quant aux parcelles attribuées, elles sont taxées à la valeur acquise en vertu du remembrement.

### **Art. 38. Acte de remembrement**

Le remembrement résulte de l'accord des propriétaires des terrains couverts par le projet d'aménagement documenté par un acte d'échange qui en détermine les conditions et modalités.

### **Art. 39. Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires**

Au cas où le projet de remembrement ne trouve pas l'accord des propriétaires concernés, ceux-ci peuvent faire établir un nouveau projet par un homme de l'art s'ils représentent au moins les deux tiers des propriétaires et en même temps au moins les deux tiers de la surface des terrains à remembrer.

Le projet de remembrement doit comporter les pièces suivantes:

- un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant remembrement,
- un état des constructions à démolir le cas échéant,
- un plan représentant le parcellaire après remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après remembrement,
- un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les soultes éventuelles,
- un état des dépenses faites ou à faire et comprenant le cas échéant le coût d'acquisition et de démolition des constructions dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation pour les droits réels et personnels concernant ces immeubles éteints du fait de l'opération.

**Art. 40. Publication et dépôt du projet de remembrement**

Le projet de remembrement est envoyé par lettre recommandée avec avis de réception au collègue des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collègue des bourgmestre et échevins 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Les propriétaires concernés par le projet sont informés du dépôt par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédit délai de trente jours, les observations et objections éventuelles contre le projet doivent être présentées par écrit au collègue des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

**Art. 41. Approbation du projet en cas d'accord**

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de remembrement, le collègue des bourgmestre et échevins soumet le projet de remembrement au conseil communal qui y statue sous l'approbation du ministre.

**Art. 42. Aplanissement des difficultés**

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collègue des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de remembrement éventuellement modifié est dans les trois mois soumis au vote du conseil communal qui y statue sous l'approbation du ministre.

**Art. 43. Acte de remembrement**

Après l'approbation du projet de remembrement par le ministre, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de remembrement et les plans cadastraux y relatifs.

**Chapitre 10 – Rectification de limites de fonds****Art. 44. Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds**

(1) Au cas où une parcelle, en raison de sa forme, ne peut recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement, le propriétaire peut demander le redressement de ses limites par voie d'échange.

Si la parcelle, par suite de cette opération, est rétrécie au point de devenir impropre à cette affectation, le complément nécessaire peut être emprunté, au prix de sa valeur, au terrain voisin, à condition que celui-ci supporte une cession sans devenir lui-même inutilisable.

(2) Si une parcelle, située en bordure de la voie publique, présente une largeur ou une profondeur insuffisante pour une construction répondant aux prescriptions dimensionnelles du projet d'aménagement, le complément nécessaire peut être réclamé aux conditions indiquées au paragraphe (1) aux propriétaires des terrains adjacents.

(3) Si des parcelles situées l'une derrière l'autre sont susceptibles de recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement après transformation par voie d'échange, le propriétaire du terrain non riverain de la voie publique peut réclamer l'échange aux conditions indiquées au paragraphe (1).

(4) Si la surface d'une parcelle qui donne sur la voie publique est insuffisante pour que le fonds puisse recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, l'aire manquante peut être réclamée au propriétaire du fonds voisin, qui a toutefois la faculté de se libérer de son obligation par l'achat de la parcelle dont la surface est insuffisante.

(5) Si dans les cas visés aux paragraphes (1) à (4), les terrains adjacents présentent une surface insuffisante pour recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, leurs propriétaires doivent les céder au prix de leur valeur.

Dans toutes les rectifications de limites entre riverains, les sommes à payer à titre d'indemnité sont affectées jusqu'à due concurrence à l'extinction des privilèges et hypothèques qui pourront grever les parcelles cédées.



**Art. 45. Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires**

Lorsqu'un voisin refuse de coopérer à un redressement de limites, ou que les intéressés n'arrivent pas à s'entendre, la partie la plus diligente fait élaborer un projet de rectification de limites par une personne qualifiée conformément à la législation en vigueur.

Le projet de rectification de limites doit comporter les pièces suivantes:

- un plan de l'état parcellaire avant rectification des limites;
- un état des valeurs des parcelles compte tenu de la destination leur dévolue par le projet d'aménagement;
- un plan de l'état parcellaire après rectification des limites;
- un tableau comparatif par propriétaire avant et après rectification des limites.

**Art. 46. Information des propriétaires voisins concernés**

Le projet de rectification de limites est envoyé par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les fonds concernés.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où les propriétaires concernés peuvent en prendre connaissance.

Les propriétaires concernés par le projet sont informés du dépôt par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédit délai de trente jours, les observations et objections éventuelles des propriétaires concernés contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

**Art. 47. Approbation du projet en cas d'accord**

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de rectification de limites, le collège des bourgmestre et échevins le soumet au conseil communal qui y statue sous l'approbation du ministre.

**Art. 48. Aplanissement des difficultés**

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de rectification de limites éventuellement modifié est dans les trois mois soumis au vote du conseil communal qui y statue sous l'approbation du ministre.

**Art. 49. Acte de rectification de limites**

Après l'approbation du projet de rectification de limites par le conseil communal et le ministre, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de rectification de limites et les plans cadastraux y relatifs.

**Chapitre 11 – L'expropriation pour cause d'utilité publique****Art. 50. Déclaration d'utilité publique**

Les travaux à exécuter pour la réalisation d'un projet d'aménagement, d'un projet de remembrement et d'un projet de rectification de limites peuvent être déclarés d'utilité publique à la demande soit de la commune, soit des propriétaires concernés, sous réserve de l'observation des dispositions y relatives de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

**Art. 51. Expropriation**

L'arrêté de déclaration d'utilité publique autorise l'expropriant à poursuivre l'acquisition ou l'expropriation des terrains ou immeubles nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement, du projet de remembrement ou du projet de rectification de limites.

Le même arrêté approuve le plan des parcelles et le tableau des emprises et il fixe un délai au cours duquel la prise de possession des parcelles couvertes par les projets ci-dessus doit être réalisée.

**Art. 52. Cession à des tiers de terrains expropriés**

L'expropriant est en droit de céder de gré à gré les terrains et immeubles acquis aux fins visées à l'article 51, à des personnes de droit privé ou de droit public.

Les propriétaires expropriés qui ont déclaré au cours de la procédure d'expropriation leur intention de se conformer aux conditions mises sur le terrain concerné par le projet d'aménagement, le projet de remembrement ou le projet de rectification de limites à réaliser, bénéficient d'un droit de priorité pour l'attribution d'un terrain ou immeuble à céder.

## TITRE 6

**Dispositions pénales****Art. 53. Dispositions pénales**

Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 10.001 à 5.000.000 francs, ou d'une de ces peines seulement, ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des projets ou plans d'aménagement, ou des autorisations de construire.

Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés contrairement à la présente loi et à ses règlements d'exécution, ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'Etat pourront se porter partie civile.

## TITRE 7

**Dispositions transitoires et abrogatoires****Art. 54. Dispositions transitoires**

(1) Les plans d'aménagement général ou particulier dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi restent valables.

(2) Pour les projets d'aménagement général ou particulier dont la procédure d'approbation est entamée d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, cette procédure est continuée et doit alors être achevée dans les douze mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi. Passé ce délai, une nouvelle procédure d'approbation doit être engagée conformément aux dispositions de la présente loi.

(3) Les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, édictés en exécution de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, doivent être intégrés dans la partie écrite du projet d'aménagement général à l'occasion de la première mise à jour de celle-ci et au plus tard dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

(4) Les procédures de remembrement et de rectification de limites de terrains entamées lors de l'entrée en vigueur de la présente loi deviennent caduques. Une nouvelle procédure doit être engagée conformément aux dispositions de la présente loi.

**Art. 55. Dispositions abrogatoires**

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes est abrogée.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 14 juillet 2000.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Raymond KIRSCH

Service Central des Imprimés de l'Etat

4486/03

**N° 4486<sup>3</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI**

concernant l'aménagement des communes

\* \* \*

**AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(21.11.2002)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre de l'Intérieur, j'ai l'honneur de vous saisir *d'amendements gouvernementaux* au projet de loi sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe le texte coordonné de la version remaniée du projet de loi sous examen, contenant les amendements et un commentaire des articles.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,*  
François BILTGEN

\*

**SOMMAIRE:****Titre 1er – Définitions**

- Art. 1er. Définitions
- Art. 2. Objectifs

**Titre 2 – Les organes compétents**

- Art. 3. Généralités
- Art. 4. La commission d'aménagement

**Titre 3 – Le plan d'aménagement général***Chapitre 1er – Définition et objectifs*

- Art. 5. Définition
- Art. 6. Objectif

*Chapitre 2 – Elaboration et contenu du plan d'aménagement général*

- Art. 7. Elaboration du plan d'aménagement général
- Art. 8. Révision du plan d'aménagement général
- Art. 9. Contenu du plan d'aménagement général

*Chapitre 3 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement général*

- Art. 10. Avis de la commission d'aménagement
- Art. 11. Vote provisoire par le conseil communal
- Art. 12. Publication
- Art. 13. Réclamations
- Art. 14. Vote définitif par le conseil communal
- Art. 15. Deuxième publication
- Art. 16. Nouvelles réclamations
- Art. 17. Avis sur les nouvelles réclamations
- Art. 18. Décision ministérielle

*Chapitre 4 – Effets du plan d'aménagement général*

- Art. 19. Entrée en vigueur
- Art. 20. Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général
- Art. 21. Servitudes
- Art. 22. Indemnisation

*Chapitre 5 – Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du plan d'aménagement général*

- Art. 23. Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan
- Art. 24. Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs

**Titre 4 – Le plan d'aménagement particulier***Chapitre 1er – Généralités*

- Art. 25. Définition
- Art. 26. Principe
- Art. 27. Exceptions

*Chapitre 2 – Elaboration et contenu du plan d'aménagement particulier*

- Art. 28. Elaboration du plan d'aménagement particulier
- Art. 29. Contenu du plan d'aménagement particulier

*Chapitre 3 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier*

- Art. 30. Procédure

*Chapitre 4 – Effets du plan d'aménagement particulier*

- Art. 31. Entrée en vigueur
- Art. 32. Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement particulier
- Art. 33. Servitudes

*Chapitre 5 – Mise en oeuvre du plan d'aménagement particulier*

- Art. 34. Cession des fonds réservés à des aménagements publics
- Art. 35. Projet d'exécution
- Art. 36. Convention
- Art. 37. Autorisations de construire

**Titre 5 – Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

- Art. 38. Contenu

**Titre 6 – Mesures d'exécution des plans d'aménagement***Chapitre 1er – Zones de développement et zones à restructurer*

## Section 1. Zones de développement

- Art. 39. Principe
- Art. 40. Définition
- Art. 41. Etude préalable
- Art. 42. Déclaration
- Art. 43. Justification
- Art. 44. Publication
- Art. 45. Réclamations
- Art. 46. Vote définitif par le conseil communal
- Art. 47. Deuxième publication
- Art. 48. Nouvelles réclamations
- Art. 49. Avis sur les nouvelles réclamations
- Art. 50. Décision ministérielle
- Art. 51. Entrée en vigueur
- Art. 52. Exécution

## Section 2. Zones à restructurer

- Art. 53. Définition
- Art. 54. Etude préalable
- Art. 55. Déclaration
- Art. 56. Justification
- Art. 57. Procédure
- Art. 58. Exécution
- Art. 59. Déclaration d'utilité publique
- Art. 60. Délai des opérations

*Chapitre 2 – Le remembrement urbain et la rectification des limites de fonds*

Section 1. Le remembrement urbain

- Art. 61. Définition
- Art. 62. Objet et organisation

Section 2. Du remembrement conventionnel

- Art. 63. Acte de remembrement
- Art. 64. Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires
- Art. 65. Publication et dépôt du projet de remembrement
- Art. 66. Approbation du projet en cas d'accord
- Art. 67. Aplanissement des difficultés
- Art. 68. Suites du non-accord
- Art. 69. Acte de remembrement

Section 3. Du remembrement légal

- Art. 70. Elaboration du projet de remembrement
- Art. 71. Publication et dépôt du projet de remembrement
- Art. 72. Réclamations
- Art. 73. Suivi des réclamations
- Art. 74. Vote définitif par le conseil communal
- Art. 75. Deuxième publication
- Art. 76. Nouvelles réclamations
- Art. 77. Avis sur les nouvelles réclamations
- Art. 78. Décision ministérielle
- Art. 79. Effets de la décision ministérielle
- Art. 80. Servitudes
- Art. 81. Indemnisation
- Art. 82. Exécution du remembrement
- Art. 83. Du report des droits réels
- Art. 84. Des frais d'exécution

Section 4. Rectification de limites de fonds

- Art. 85. Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds
- Art. 86. Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires
- Art. 87. Information des propriétaires voisins concernés
- Art. 88. Approbation du projet en cas d'accord
- Art. 89. Aplanissement des difficultés
- Art. 90. Suite du non-accord
- Art. 91. Acte de rectification de limites

*Chapitre 3 – L'expropriation pour cause d'utilité publique*

- Art. 92. Déclaration d'utilité publique
- Art. 93. Expropriation
- Art. 94. Cession à des tiers de terrains expropriés

*Chapitre 4 – Disponibilités foncières*

Section 1. Réserves foncières

- Art. 95. Déclaration



- Art. 96. Publication
- Art. 97. Réclamations
- Art. 98. Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat
- Art. 99. Arrêté grand-ducal
- Art. 100. Cession des terrains

#### Section 2. Obligation de construire

- Art. 101. Procédure
- Art. 102. Expropriation

#### Chapitre 5 – Plans de lotissement, de relotissement et de morcellement

- Art. 103. Définitions
- Art. 104. Procédure

#### **Titre 7 – Dispositions pénales**

- Art. 105. Constatation des infractions
- Art. 106. Pouvoirs de contrôle
- Art. 107. Prérogatives de contrôle
- Art. 108. Mesures et sanctions administratives
- Art. 109. Sanctions pénales

#### **Titre 8 – Dispositions transitoires et abrogatoires**

- Art. 110. Dispositions transitoires
- Art. 111. Dispositions abrogatoires
- Art. 112. Dispositions modificatives

\*

### TITRE 1er

#### **Définitions**

##### **Art. 1er.– Définitions**

(1) On entend par développement urbain l'ensemble des objectifs, mesures et instruments nécessaires pour orienter de façon ciblée l'évolution des localités dans le cadre d'une politique déterminée et compte tenu des composantes écologiques, sociales, économiques, culturelles, financières et spatiales de cette évolution. Le développement urbain est un processus continu qui constitue le cadre de référence de l'aménagement communal.

(2) On entend par aménagement communal l'organisation du territoire communal par des règles générales et permanentes. Cette organisation, tout en tenant compte des particularités propres aux diverses parties du territoire communal, reprend et précise les orientations du programme directeur établi en exécution de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ainsi que les prescriptions des plans directeurs régionaux, des plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires sur base de cette même loi.

##### **Art. 2.– Objectifs**

Le développement urbain et l'aménagement communal ont pour objectifs d'assurer à la population active et à la population résidente de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal. A cet effet, ils ont principalement pour mission de concevoir, de développer, de coordonner et de mettre en oeuvre, au niveau communal, les moyens nécessaires pour garantir:

- (a) l'utilisation rationnelle et parcimonieuse du sol et de l'espace en garantissant la complémentarité entre les objectifs économiques, écologiques et sociaux d'un développement durable,
- (b) le développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris les réseaux de communication et d'approvisionnement compte tenu des spécificités respectives de ces structures, et en exécution des objectifs de l'aménagement général du territoire,
- (c) le développement, dans le cadre des structures urbaines et rurales, d'une mixité fonctionnelle et d'une densification permettant d'améliorer à la fois la qualité de vie de la population et la qualité urbanistique des localités,
- (d) le respect du patrimoine culturel et naturel national et local lors de la poursuite des objectifs définis ci-dessus,
- (e) la sécurité, la salubrité et l'hygiène publique.

## TITRE 2

### Les organes compétents

#### **Art. 3.– Généralités**

(1) Le développement urbain et l'aménagement communal sont de la compétence soit du collège des bourgmestre et échevins sous l'approbation du conseil communal soit du bourgmestre conformément aux dispositions légales en vigueur.

(2) Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement conformément aux dispositions prévues par la présente loi. Sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, il coordonne l'action des communes et celles du Gouvernement et peut adresser aux communes des recommandations en la matière.

#### **Art. 4.– La commission d'aménagement**

Il est institué auprès du ministère de l'Intérieur une commission, dite commission d'aménagement, qui a pour mission de conseiller les communes dans l'application de la présente loi, d'adresser de son initiative des propositions au Gouvernement et aux communes en matière de développement urbain et d'aménagement communal et de donner son avis sur toutes les questions et tous les projets que le Gouvernement et les communes lui soumettent.

La commission se compose de six membres permanents dont un Président, issus d'administrations publiques ou d'établissements publics. Le Président est nommé par le Grand-Duc et les autres membres par le ministre.

En sus du Président, la composition de la commission est arrêtée comme suit:

- un juriste,
- un architecte qualifié en urbanisme,
- un ingénieur compétent de par ses fonctions en organisation et gestion de la circulation,
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire,
- une autre personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences.

La commission peut se faire assister par des experts en matière juridique, financière et urbanistique. La commission peut encore solliciter de manière ponctuelle l'avis d'autres administrations publiques ou d'établissements publics.

La commission peut enfin faire appel pour des projets déterminés à des représentants d'autres administrations publiques ou d'établissements publics qui siégeront en son sein avec voix délibérative.

La commission peut encore inviter l'auteur de projets importants afin de l'entendre en ses explications.

L'organisation, le mode de fonctionnement et les attributions de la commission d'aménagement non autrement prévues par la présente loi sont déterminés par règlement grand-ducal.

## TITRE 3

**Le plan d'aménagement général****Chapitre 1er – Définition et objectifs****Art. 5.– Définition**

Le plan d'aménagement général est un ensemble de prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire qui se complètent réciproquement et qui couvrent l'ensemble du territoire communal, divisé en diverses zones dont l'affectation et l'usage sont arrêtés par des règles générales et permanentes.

Le plan d'aménagement général, avant son approbation définitive par le ministre conformément à l'article 18, prend la désignation de „projet d'aménagement général“.

**Art. 6.– Objectif**

Le plan d'aménagement général a pour objectif la répartition et l'implantation judicieuse des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête aux fins de garantir le développement durable de la commune sur base des objectifs définis par l'article 2 de la loi.

**Chapitre 2 – Elaboration et contenu du plan d'aménagement général****Art. 7.– Elaboration du plan d'aménagement général**

(1) Chaque commune est tenue d'avoir un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire. Deux ou plusieurs communes peuvent s'associer pour élaborer un projet commun, celui-ci tenant lieu pour chacune d'elles de plan d'aménagement général.

(2) Le plan d'aménagement général d'une commune est élaboré à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins, par une personne qualifiée.

Au sens de la présente loi, on entend par personne qualifiée toute personne physique ou morale membre de l'ordre des architectes et des ingénieurs-conseils de Luxembourg et inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'urbanisme, sur avis de la commission d'aménagement, sur une liste établie par le ministre.

Il est interdit à la personne qualifiée d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est en particulier interdit à la personne qualifiée d'accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée pendant le délai allant de la date de l'attribution à la personne qualifiée de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général jusqu'à deux ans après l'adoption définitive du plan d'aménagement général conformément aux dispositions de l'article 18.

Le plan d'aménagement général d'une commune est élaboré sur base d'une étude préparatoire portant sur l'ensemble du territoire communal et se composant:

- a) d'une analyse globale de la situation existante basée sur un inventaire portant sur le cadre urbanisé existant, sur la structure socio-économique, sur les équipements publics ainsi que sur les paysages et les éléments constitutifs du milieu naturel;
- b) de la détermination d'une stratégie de développement pour le court, le moyen et le long terme développée à partir du contexte national et régional de l'aménagement du territoire et d'options politiques spécifiques à la commune;
- c) de propositions concrètes concernant la mise en oeuvre de cette stratégie.

Un règlement grand-ducal précise le contenu de l'étude préparatoire.

**Art. 8.– Révision du plan d'aménagement général**

Tout plan d'aménagement général peut être complété, modifié ou révisé. La procédure à appliquer est celle prescrite pour le premier établissement du plan.

**Art. 9.– Contenu du plan d'aménagement général**

(1) Le plan d'aménagement général d'une commune se compose d'une partie écrite et d'une partie graphique. L'échelle du plan d'aménagement général, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, leur affectation, le mode et, de manière générale, leur degré d'utilisation et le pictogramme de la légende-type correspondante, ainsi que les étapes et modalités de la mise en oeuvre du plan d'aménagement général, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Tout plan d'aménagement général est accompagné d'un rapport de présentation élaboré sur base de l'étude préparatoire prévue à l'article 7 justifiant l'initiative et les orientations fondamentales retenues. Il démontre la prise en considération des objectifs du développement durable ainsi que la conformité et les mesures de précision prévues avec les plans établis en exécution de la loi concernant l'aménagement du territoire. Il indique les principales phases de réalisation du plan d'aménagement général.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport de présentation.

(2) Tous les six ans au moins, le conseil communal décide par une délibération dûment motivée, sur base d'un rapport présenté par le collège des bourgmestre et échevins suite à un examen approfondi de la situation existante par une personne qualifiée au sens de la présente loi, si le plan d'aménagement général sera soumis ou non à une mise à jour. Cette délibération est soumise à l'approbation du ministre.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport à présenter par le collège des bourgmestre et échevins.

**Chapitre 3 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement général****Art. 10.– Avis de la commission d'aménagement**

Le projet d'aménagement général avec l'étude préparatoire est transmis pour avis à la commission d'aménagement par lettre recommandée avec avis de réception par le collège des bourgmestre et échevins.

La commission d'aménagement y émet son avis dans les six mois de la réception du dossier complet.

**Art. 11.– Vote provisoire par le conseil communal**

Le projet d'aménagement général est ensuite soumis avec l'avis de la commission d'aménagement au vote provisoire du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins dans les six mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

Le conseil communal peut adopter provisoirement le projet d'aménagement général, soit dans sa présentation originale, soit en y apportant des modifications proposées par la commission d'aménagement. Si le conseil communal souhaite apporter au projet des modifications nouvelles autres que celles proposées par la commission d'aménagement, il doit d'abord soumettre le projet modifié à l'avis de ladite commission et recommencer la procédure.

Le conseil communal peut rejeter le projet d'aménagement général présenté. Dans ce cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 12.– Publication**

Dans les trente jours qui suivent l'approbation provisoire par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Le collège des bourgmestre et échevins tient dans ce même délai de trente jours au moins une réunion d'information avec la population.

**Art. 13.– Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article 12, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans le délai, la délibération provisoire du conseil communal est transmise pour approbation au ministre.

Au cas où une ou plusieurs observations écrites ont été présentées dans le délai, le collège des bourgmestre et échevins entend, après l'expiration du délai, le ou les réclamants en vue de l'aplanissement des difficultés.

**Art. 14.– *Vote définitif par le conseil communal***

Le collège des bourgmestre et échevins soumet le résultat de l'audition des réclamants, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modifications répondant aux observations présentées, au vote définitif du conseil communal dans les trois mois à compter de la date de son vote provisoire.

Sur base d'une demande motivée du collège des bourgmestre et échevins, ce délai de trois mois peut être prolongé par le ministre.

Le conseil communal peut soit adopter le projet tel qu'il l'avait voté, soit y apporter des modifications répondant en tout ou en partie aux observations présentées, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 15.– *Deuxième publication***

Dans les trente jours qui suivent le vote définitif du conseil communal, sa décision définitive est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 12 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

**Art. 16.– *Nouvelles réclamations***

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

**Art. 17.– *Avis sur les nouvelles réclamations***

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal, dans la mesure où celui-ci a apporté des modifications au projet d'aménagement général, sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Après réception de cet avis, le ministre soumet le dossier avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

**Art. 18.– *Décision ministérielle***

Le ministre statue dans les trois mois suivant la réception de l'avis du conseil communal prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet d'aménagement général, qui prend dès lors la désignation de „plan d'aménagement général“.

#### **Chapitre 4 – *Effets du plan d'aménagement général***

**Art. 19.– *Entrée en vigueur***

Le plan d'aménagement général, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Le plan d'aménagement sera de surcroît publié conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

**Art. 20.– *Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général***

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan ou projet d'aménagement général et jusqu'au moment de son dépôt à la maison communale, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre, que tous ou partie des immeubles

touchés par le plan à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 21, alinéa 1er, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer de droit à indemnité.

La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication des prédites décisions par voie d'affiches dans la commune.

La décision du conseil communal est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la publication de la décision intervenue.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période d'un an.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction chaque fois d'un an au plus, sans que le total des prolongations successives ne dépasse deux années, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

#### **Art. 21.– Servitudes**

A partir du jour où un projet d'aménagement général est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, exception faite des travaux de conservation et d'entretien, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes dont question à l'alinéa précédent ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général qui les établit.

#### **Art. 22.– Indemnisation**

Les servitudes résultant d'un plan d'aménagement général n'ouvrent droit à aucune indemnité.

Toutefois une indemnité peut être accordée s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification matérielle à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Par dérogation au régime de droit commun et aux dispositions de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un plan d'aménagement général est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général.

Si une nouvelle modification du plan d'aménagement général ayant créé une servitude déterminée ouvrant droit à indemnisation intervient et devient définitive endéans le prédit délai de dix ans et entraîne une modification de la servitude en question, une demande d'indemnité procédant du plan d'aménagement général initial n'est plus recevable.

## **Chapitre 5 – Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du plan d'aménagement général**

### **Art. 23.– Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan**

L'exécution des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général est autorisée ou réalisée par l'administration communale, hormis les cas prévus au chapitre 5 du titre 4.

Ces travaux comprennent l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.

### **Art. 24.– Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs**

(1) Les dépenses engendrées par les travaux de voirie et d'équipements publics sont préfinancées par la commune et récupérées sur les propriétaires.

Les dépenses comprennent notamment la confection des plans, le prix du terrain ainsi que les travaux mentionnés à l'article 23 alinéa 2.

La participation aux frais est calculée par l'administration communale pour chaque propriétaire en fonction soit de la longueur de la propriété donnant sur la voie publique, soit du volume à construire, soit de la surface utile, soit de la surface totale de la propriété, soit en fonction d'un système combinant ces critères.

Les conditions et modalités de la récupération des frais avancés sont fixées par le conseil communal dans un règlement communal soumis à l'approbation du ministre.

Les frais occasionnés par la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d'un équipement existant vétuste ou inadapté ne peuvent être mis à la charge des propriétaires des fonds desservis, sauf si les travaux en question permettent la création de nouvelles places à bâtir, auquel cas la commune peut exiger une participation aux frais de la part des propriétaires dont les fonds sont dorénavant constructibles.

(2) Le conseil communal peut également fixer une taxe de participation au financement des équipements collectifs, tels que les écoles, cimetières, installations culturelles et sportives, collecteurs d'égouts ou stations d'épuration, à prélever lors de la création de chaque nouvelle unité affecté à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone sur le territoire de la commune.

Cette taxe aura le caractère d'une imposition communale.

## TITRE 4

### **Le plan d'aménagement particulier**

#### **Chapitre 1er – Généralités**

### **Art. 25.– Définition**

Le plan d'aménagement particulier précise les dispositions réglementaires du plan d'aménagement général concernant une partie du territoire communal ou une zone ou partie d'une zone arrêtées par le plan ou le projet d'aménagement général de la commune.

Le plan d'aménagement particulier, avant son approbation définitive par le ministre conformément à l'article 30, prend la désignation de „projet d'aménagement particulier“.

### **Art. 26.– Principe**

(1) En règle générale tout terrain couvert par un plan d'aménagement général doit faire l'objet d'un plan d'aménagement particulier, exception faite des terrains bénéficiant de dérogations prévues par l'article 27 ainsi que des terrains situés dans la zone verte telle que définie à l'article 2 alinéa 2 de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

(2) Le plan d'aménagement particulier peut également proposer de modifier le plan d'aménagement général. Dans ce cas, la procédure de modification du plan d'aménagement général définie à l'article 7 sera engagée préalablement ou parallèlement à la procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier définie à l'article 28.

Tout plan d'aménagement particulier peut être complété, modifié ou révisé.

La procédure à appliquer est celle prescrite pour le premier établissement.

**Art. 27.– Exceptions**

Les communes peuvent définir dans leur plan d'aménagement général des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier n'est pas applicable et dont la mise en valeur pourra par conséquent se faire directement sur base du plan d'aménagement général.

En ce qui concerne les communes disposant d'un service technique approprié au sens de l'article 104 alinéa 2, cette dérogation est soumise aux conditions suivantes:

- les projets de construction à réaliser doivent s'adapter à leur voisinage immédiat en ce qui concerne le mode et degré d'utilisation du sol des terrains concernés, le mode de construction, leurs dimensions et leur emprise au sol,
- les terrains concernés doivent être situés en bordure d'une voie entièrement équipée sur base de l'article 23 alinéa 2 de la loi, à laquelle leur accès est garanti et doivent pouvoir être raccordés aux réseaux d'infrastructure existants,
- les projets de construction à réaliser ne compromettent pas l'aménagement des terrains adjacents.

En ce qui concerne les communes ne disposant pas d'un service technique approprié au sens de l'article 104, cette dérogation est de surcroît limitée aux terrains qui:

- sont soit situés entre deux constructions aux dimensions et à l'implantation analogue, soit sont destinés à recevoir une construction qui sera accolée à une construction située sur le terrain contigu et dont elle reprendra obligatoirement les caractéristiques dimensionnelles,
- sont destinés à recevoir au maximum deux unités affectées à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone, regroupées dans deux immeubles jumelés ou dans un seul immeuble,
- sont situés en bordure d'une voie dont l'accès est garanti et qui peuvent être raccordés aux réseaux d'infrastructure existants.

**Chapitre 2 – Elaboration et contenu du plan d'aménagement particulier**

**Art. 28.– Elaboration du plan d'aménagement particulier**

(1) Lorsque l'initiative émane de la commune, le projet d'aménagement particulier, élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, est engagé dans la procédure d'adoption par le collège des bourgmestre et échevins. Il n'est pas nécessaire que la commune soit propriétaire du ou des terrains sur lesquels porte le projet.

(2) Dans tous les autres cas, le projet d'aménagement particulier, également élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, est présenté au collège des bourgmestre et échevins, soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le terrain. Le collège des bourgmestre et échevins engage le projet dans la procédure d'adoption dans les trois mois qui suivent sa réception en y joignant son appréciation sommaire sur le projet.

**Art. 29.– Contenu du plan d'aménagement particulier**

(1) Le plan d'aménagement particulier se compose d'une partie graphique et d'une partie écrite.

L'échelle du plan d'aménagement particulier, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, leur affectation, mode et degré d'utilisation détaillé, le pictogramme de la légende-type ainsi que les étapes et modalités de la mise en oeuvre du plan d'aménagement particulier, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(2) Tout projet d'aménagement particulier doit être accompagné d'un rapport justifiant l'initiative et les orientations fondamentales retenues.



(3) Au cas où l'aménagement projeté fait l'objet d'un ensemble de projets d'aménagements particuliers couvrant un terrain non encore viabilisé de grande envergure, respectivement si le terrain soumis à un plan d'aménagement particulier est situé entre une zone urbanisée et une autre zone non urbanisée, ou encore s'il est enclavé dans un tissu urbain existant avec lequel il faut garantir les jonctions fonctionnelles respectivement l'intégration urbanistique, le rapport prévu à l'alinéa précédent est complété par un plan directeur couvrant ce plan d'aménagement particulier ainsi que les terrains auxquels il doit être intégré.

(4) Le rapport justificatif prévu à l'alinéa 2 respectivement le plan directeur prévu à l'alinéa 3 doit être élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, chargée par l'initiateur du projet.

Le contenu du rapport justificatif et du plan directeur est précisé par règlement grand-ducal.

### **Chapitre 3 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier**

#### **Art. 30.– Procédure**

A l'exception des dispositions ci-après, la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier est la même que celle définie par les articles 10 à 18 pour les plans d'aménagement général.

Le projet d'aménagement particulier avec l'étude préparatoire est transmis pour avis au ministre par lettre recommandée avec avis de réception par le collège des bourgmestre et échevins.

Le ministre, après vérification de la conformité et la compatibilité du projet d'aménagement particulier avec les dispositions de la loi, et notamment des objectifs énoncés à l'article 2, ses règlements d'exécution, ainsi qu'avec le plan d'aménagement général, y émet son avis dans les trois mois de la réception du dossier complet.

Le projet d'aménagement particulier est ensuite soumis avec l'avis du ministre au vote provisoire du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins dans les trois mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

Les délais prévus aux articles 10 et 11, alinéa 1er sont réduits de six à trois mois.

Le dernier alinéa de l'article 12 n'est pas applicable au projet d'aménagement particulier.

### **Chapitre 4 – Effets du plan d'aménagement particulier**

#### **Art. 31.– Entrée en vigueur**

Le projet d'aménagement particulier, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune, cette publication étant effectuée conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée. Le projet prend dès lors la désignation de „plan d'aménagement particulier“.

#### **Art. 32.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement particulier**

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan ou un projet d'aménagement particulier et jusqu'au moment de son dépôt à la maison communale, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre, que tous ou partie des immeubles touchés par le projet à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 21, alinéa 1er, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer de droit à indemnité.

La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication des prédites décisions par voie d'affiches dans la commune.

La décision du conseil communal est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la publication de la décision intervenue.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période d'un an.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction chaque fois d'un an au plus, sans que le total des prolongations successives ne dépasse deux années, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

### **Art. 33.– Servitudes**

(1) A partir du jour où un projet d'aménagement particulier est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification des limites des terrains concernés en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, exception faite des travaux de conservation et d'entretien, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité.

(2) Les servitudes arrêtées par l'alinéa qui précède ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du projet d'aménagement particulier qui les établit.

## **Chapitre 5 – Mise en oeuvre du plan d'aménagement particulier**

### **Art. 34.– Cession des fonds réservés à des aménagements publics**

(1) Les terrains compris dans les plans d'aménagement particulier et qui sont réservés à des constructions ou aménagements publics propres au plan d'aménagement particulier doivent être cédés à la commune. Cette cession s'opère gratuitement pour autant que l'ensemble de ces terrains ne dépasse pas le quart de la surface totale du projet. Le propriétaire sera indemnisé pour la surface qui dépasse ce quart.

Pour la surface inférieure au quart de la surface totale du projet, le propriétaire doit payer une indemnité compensatoire à la commune.

(2) La commune peut cependant renoncer à la cession à titre gratuit d'un terrain telle que prévue par l'alinéa précédent et exiger du propriétaire le paiement d'une indemnité compensatoire.

(3) La valeur des surfaces cédées ou de l'indemnité compensatoire est fixée d'après les prix du jour de la remise du projet d'aménagement particulier à la commission d'aménagement par le collège des bourgmestre et échevins. Dans la fixation de cette valeur, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant de l'aménagement.

Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les prix des terrains, elles désignent chacune un expert; si les experts sont partagés, les parties commettent un arbitre. En cas de désaccord sur la désignation de l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement du lieu de situation des terrains concernés.

L'acte de désignation des experts et arbitre règle le mode de répartition des frais de la procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.

### **Art. 35.– Projet d'exécution**

(1) En vue de la réalisation d'un plan d'aménagement particulier, le propriétaire ou son mandataire soumet à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins un projet d'exécution.

On entend par projet d'exécution le ou les documents techniques, écrits ou graphiques, nécessaires à la réalisation du plan d'aménagement particulier.

(2) Le projet d'exécution est accompagné d'une estimation détaillée du coût, établie par un homme de l'art et comprenant l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les

trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d’approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d’évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d’égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d’éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations prévues par le projet.

(3) La réalisation d’un plan d’aménagement particulier peut être subordonnée, par décision du conseil communal, à l’élaboration préalable d’une étude d’évaluation des incidences sur l’environnement naturel et l’environnement humain.

Le contenu de l’étude d’évaluation, qui dans ce cas fait partie intégrante du projet d’exécution, les critères d’évaluation et la procédure de la consultation publique sont fixés par règlement grand-ducal.

(4) Le projet d’exécution dûment approuvé par le collège des bourgmestre et échevins est déposé pendant quinze jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d’affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance.

(5) Les actes et promesses de vente ou de location, ainsi que ceux ayant pour objet de transférer un droit réel immobilier, de même que les affiches, annonces et tous autres moyens de publicité relatifs à de pareilles opérations concernant des terrains compris dans un plan d’aménagement particulier feront mention de la date de l’approbation ministérielle du projet d’aménagement particulier et de la date de l’approbation du projet d’exécution par le collège des bourgmestre et échevins. Ils ne porteront d’autre part aucune indication qui soit contraire au projet dûment approuvé ou qui soit de nature à induire les acquéreurs en erreur, sous peine d’une amende de 1.250 à 12.500 euros.

Seront passibles des mêmes peines toute publication entreprise avant l’approbation du projet d’exécution par le collège des bourgmestre et échevins, de même que l’omission de tout ou partie des formalités prescrites par le présent article. Un certificat constatant l’accomplissement de ces formalités sera délivré par le bourgmestre au vendeur, au bailleur ou titulaire transférant un droit réel immobilier et mention en sera faite dans l’acte avec l’obligation expresse de faire cette même mention dans tout acte ultérieur portant vente, location ou transfert d’un droit réel immobilier concernant les terrains en question.

En cas d’inobservation des dispositions qui précèdent, la nullité de l’acte de vente, de location ou de transfert d’un droit réel immobilier pourra être poursuivie à la requête de l’acquéreur, du locataire ou autre contractant lésé, ou à leur défaut, de la commune, aux frais et dommages du vendeur ou du bailleur ou autre contractant fautif, et ce sans préjudice des réparations civiles, s’il y a lieu.

#### **Art. 36.– Convention**

Après l’approbation par le collège des bourgmestre et échevins du projet d’exécution avec estimation détaillée du coût, les conditions et modalités de réalisation du projet sont fixées dans une convention entre la commune, représentée par son collège des bourgmestre et échevins, et le promoteur.

Cette convention est soumise à l’approbation du conseil communal et du ministre.

La convention règle notamment la réalisation des travaux de voirie et d’équipements nécessaires à la viabilité du projet, leur financement par les intéressés ainsi que la cession des terrains réservés à des constructions et aménagements publics et la cession gratuite des équipements publics à la commune après leur achèvement selon les règles de l’art et la réception définitive des travaux. Elle indique également le délai de réalisation du projet et, en cas de réalisation en phases successives, le déroulement de chaque phase.

La convention est périmée de plein droit, si dans un délai à fixer par le collège des bourgmestre et échevins et qui ne peut être inférieur à un an, le promoteur n’a pas entamé la réalisation du projet de manière significative. Le délai de péremption peut être prorogé par décision du collège des bourgmestre et échevins pour une période d’un an sur demande motivée du promoteur.

Cette décision est soumise à l’approbation du conseil communal et du ministre.

Les travaux de voirie et d’équipements nécessaires à la viabilité d’un projet sont exécutés sous le contrôle et la surveillance du collège des bourgmestre et échevins, le promoteur demeurant cependant responsable exclusif de la réalisation et l’exécution matérielle des travaux requis.

#### **Art. 37.– Autorisations de construire**

Toute construction, transformation ou démolition d’un bâtiment est soumise à l’autorisation du bourgmestre.

L'autorisation de construire n'est accordée que si les travaux sont conformes soit au plan ou au projet d'aménagement général et le cas échéant au plan ou au projet d'aménagement particulier, voire au plan ou au projet de lotissement, de relotissement ou de morcellement, parties graphique et écrite.

Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation de construire tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés, sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés par une convention spéciale, sur la base des principes arrêtés par l'article 36.

L'autorisation de construire est périmée de plein droit, si dans un délai d'un an, le bénéficiaire n'a pas entamé la réalisation des travaux de manière significative. Le délai de péremption peut être prorogé par le bourgmestre pour une période maximale d'un an sur demande motivée du bénéficiaire.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant que la construction projetée a fait l'objet de son autorisation est affiché aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage. Ce certificat mentionne notamment qu'à la maison communale le public peut prendre inspection des plans afférents pour autant qu'ils portent sur l'implantation de la construction, ses parties extérieures et l'affectation de l'immeuble.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant le cas échéant que l'autorisation de construire a été prorogée est affiché avec une copie du certificat prévu à l'alinéa précédent aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage.

Les autorisations accordées en vertu de la présente loi ne préjudicient pas aux droits des tiers.

Le délai de recours devant les juridictions administratives commence à courir trois jours à compter de la date d'affichage des prédicts certificats.

## TITRE 5

### **Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

#### **Art. 38.– Contenu**

Un règlement grand-ducal, intitulé règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites précisera toutes les dispositions de nature à assurer:

1. La salubrité et la solidité des constructions, des installations et de leurs abords ainsi que leur sécurité.
2. La conservation, la salubrité, la sécurité et la viabilité de la voirie, de ses accès et de ses abords.
3. L'accès aux constructions et leur desserte par des équipements d'intérêt général et concernant notamment les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications.
4. La commodité et la salubrité des constructions destinées à l'habitation ou au séjour prolongé de personnes.

Le règlement contiendra notamment des prescriptions relatives à l'éclairage naturel, à la ventilation, le chauffage, l'accès, la circulation et le parcage, les installations sanitaires, les installations électriques et la protection contre l'incendie des constructions.

Le règlement peut encore concerner tous les aménagements, constructions et installations au-dessus et en dessous du sol, les enseignes, les dispositifs de publicité, les antennes, les canalisations, les clôtures, les dépôts, les plantations, les modifications au relief du sol, et l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation et au stationnement des automobiles en dehors de la voie publique.

Les normes prescrites par le règlement constituent des normes minimales, les autorités communales compétentes pouvant imposer par voie de règlement communal des normes équivalentes ou plus strictes.

Le règlement précisera la procédure à observer pour l'octroi de l'autorisation à bâtir, pour l'aménagement des chantiers ainsi que pour la démolition des bâtiments menaçant ruine.

## TITRE 6

**Mesures d'exécution des plans d'aménagement****Chapitre 1er – Zones de développement et zones à restructurer***Section 1. Zones de développement***Art. 39.– Principe**

Les communes, le cas échéant sur proposition de la commission d'aménagement, après délibération du conseil communal et sur approbation du ministre, sont habilitées à déclarer zone de développement une partie du territoire communal qui répond à la définition de l'article 40.

**Art. 40.– Définition**

On entend par zone de développement toute partie du territoire communal urbanisé ou non, non bâtie ou ne présentant des constructions et aménagements que sur une partie restreinte de sa surface totale, qui présente un intérêt particulier pour des projets de développement régionaux ou nationaux tels que définis par les plans arrêtés sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ou pour le développement et l'organisation urbaine de la commune conformément au plan d'aménagement général et à son rapport justificatif.

**Art. 41.– Etude préalable**

Avant de procéder à la création d'une zone de développement, le collège des bourgmestre et échevins procède à une étude qui devra tenir compte des critères et conditions suivants:

1. l'état initial de la zone visée et de son environnement humain, social, économique, physique et naturel;
2. les besoins de la commune et des zones limitrophes notamment en matière d'habitat, de travail, de mobilité, de récréation et d'espaces verts;
3. la capacité d'insertion du ou des projets dans le tissu urbain, économique et social local existant.

**Art. 42.– Déclaration**

Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 40 et des conclusions de l'étude réalisée conformément à l'article 41, le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone de développement en tenant compte des critères suivants:

- a) la création de la zone de développement doit répondre à des besoins d'intérêt général, notamment pour faire face à des besoins croissants en matière de création de logements et d'emplois, pour permettre la réalisation d'équipements et d'installations publics ou pour permettre la mise en valeur de terrains désaffectés à usage industriel, urbain, militaire ou autre sur lesquels l'activité a cessé, quelle qu'en soit la cause;
- b) la création de la zone de développement ne saurait se justifier que si les objectifs de développement communal ne peuvent pas être réalisés sur base des dispositions prévues aux chapitres 3, 4 et 6 du présent titre;
- c) les mesures destinées à garantir la concrétisation de la zone de développement doivent pouvoir être réalisées dans un délai raisonnable;
- d) la création de la zone de développement doit s'effectuer en tenant compte de manière équilibrée de l'intérêt général et des intérêts privés.

**Art. 43.– Justification**

Avec la déclaration de zone de développement la commune présente les documents suivants:

- a) un plan cadastral de la zone avec indication des sections et numéros cadastraux, des noms et adresses des propriétaires tels qu'ils sont inscrits au cadastre, des noms et adresses des ayants droit;
- b) un mémoire explicatif des motifs de la déclaration de zone de développement avec indications des objectifs visés et des mesures projetées ainsi que des développements escomptés en matière d'habitat, de travail, de mobilité, de récréation et d'espaces verts;

- c) un programme de déroulement de l'opération et en particulier un mémoire explicatif détaillé sur les travaux nécessaires;
- d) un mémoire précisant les mesures d'exécution retenues avec indication le cas échéant des propriétaires susceptibles de faire l'objet de mesures d'expropriation et désignation du titulaire du droit de préemption prévu à l'article 52.

**Art. 44.– Publication**

Dans les trente jours qui suivent la déclaration relative à la création d'une zone de développement par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Conjointement avec cette publication, les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers concernés sont avertis par lettre recommandée qui les informe des dispositions du présent chapitre.

La déclaration et les documents pourront être consultés par le public à la maison communale dans le délai de trente jours prévu à l'alinéa 1er.

Le collège des bourgmestre et échevins tient dans ce même délai de trente jours au moins une réunion d'information avec la population.

**Art. 45.– Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article 44, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par lettre recommandée au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans le délai, la déclaration est transmise pour approbation au ministre.

**Art. 46.– Vote définitif par le conseil communal**

Le collège des bourgmestre et échevins soumet les réclamations, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modification répondant aux observations présentées, à un second vote du conseil communal dans les trois mois à compter de la date de la déclaration initiale de zone de développement.

Le collège des bourgmestre et échevins peut, s'il le juge utile, procéder à un supplément d'étude conformément à l'article 41.

Le conseil communal peut soit maintenir sa déclaration initiale, soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées, soit la retirer. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 47.– Deuxième publication**

Dans les trente jours qui suivent la décision définitive du conseil communal, celle-ci est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 45 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

**Art. 48.– Nouvelles réclamations**

Les réclamations contre la décision définitive du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

**Art. 49.– Avis sur les nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal, dans la mesure où celui-ci a apporté des modifications à sa déclaration initiale, sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

**Art. 50.– Décision ministérielle**

Le ministre statue dans le mois suivant la réception de l'avis de la commission d'aménagement prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du vote définitif du conseil communal relatif à la déclaration de zone de développement.

**Art. 51.– Entrée en vigueur**

La déclaration de zone de développement, qui revêt un caractère réglementaire, entre en vigueur trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

La déclaration de zone de développement sera de surcroît publiée conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

**Art. 52.– Exécution**

(1) Toutes les acquisitions d'immeubles nécessaires à la réalisation des travaux nécessaires prescrits par la déclaration de zone de développement peuvent être réalisées par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le ou les propriétaires menacés d'expropriation peuvent demander à être chargés de l'exécution des travaux retenus. Ils doivent dans ce cas accepter les délais et conditions fixés par le pouvoir expropriant et justifier des ressources nécessaires.

(2) La commune peut encore conclure un contrat de développement avec les propriétaires, par lequel la commune s'engage le cas échéant à octroyer les subventions prévues pour un projet de développement particulier et le propriétaire à affecter les subventions aux travaux et opérations prévues par la déclaration et à effectuer les investissements nécessaires retenus par la déclaration.

Le contrat de développement peut prévoir un délai pour la réalisation des travaux à l'expiration duquel la commune peut faire exécuter d'office et à sa charge les travaux. Dans ce cas, la plus-value résultant de l'exécution de ces travaux reviendra à la commune. La dite plus-value sera fixée par un expert assermenté sur base d'une première évaluation effectuée avant la réalisation des travaux de rénovation et d'une deuxième évaluation effectuée après la réalisation de ces mêmes travaux.

(3) Un droit de préemption en vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 40 est institué par la déclaration au profit de la commune.

Ce droit de préemption est limité à une durée de quinze ans et s'éteint à l'issue de ce délai sans aucune formalité préalable. Le droit de préemption peut être prorogé pour une durée de cinq ans par décision du conseil communal sur demande du collègue des bourgmestre et échevins.

Toute intention d'aliéner un immeuble compris dans la zone de développement doit être notifiée par le propriétaire au titulaire du droit de préemption. Le titulaire du droit de préemption dispose en cas d'inobservation de l'obligation de notification d'une action en nullité du transfert de propriété intervenu qui se prescrit par cinq ans à partir de l'enregistrement de l'acte translatif de propriété.

(4) Toute création, cession ou modification d'un droit réel immobilier ou d'un droit mobilier relatif à un immeuble compris dans la zone de développement doit être soumise pour approbation au conseil communal. Le conseil communal peut refuser son approbation lorsque le projet lui soumis est inconciliable avec les objectifs définis à l'article 40.

La délibération du conseil communal est transmise au ministre aux fins d'approbation.

*Section 2. Zones à restructurer***Art. 53.– Définition**

Les communes, le cas échéant sur proposition de la commission d'aménagement, après délibération du conseil communal et sur approbation du ministre, sont habilitées à déclarer zone à restructurer un quartier existant de la localité qui présente un intérêt particulier pour le développement et l'organisation urbaine de la commune dans le sens que sa revalorisation permettrait une réorganisation urbanistique de la commune ou encore qui présente un intérêt particulier pour des projets de développement régionaux

ou nationaux tels que définis par les plans arrêtés sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et où une partie importante des constructions ou aménagements ne répond pas aux critères et objectifs définis à l'article 2.

On entend par quartier une fraction du territoire d'une localité, dotée d'une physionomie propre et caractérisée par des traits distinctifs lui conférant une certaine unité et une individualité.

**Art. 54.– Etude préalable**

Avant de procéder à la création d'une zone à restructurer, le collège des bourgmestre et échevins fait effectuer une étude qui devra tenir compte des critères et conditions énoncées à l'article 41.

L'étude devra en outre tenir compte des éléments suivants:

1. des conditions d'habitat et de travail ainsi que des conditions de sécurité, de salubrité et d'hygiène publiques des personnes habitant ou travaillant dans la zone en question, notamment:
  - a) l'éclairage, l'ensoleillement et l'aération des logements et lieux de travail,
  - b) le degré d'entretien respectivement de vétusté des bâtiments et équipements existants,
  - c) l'accessibilité des terrains,
  - d) les problèmes éventuels résultant du voisinage dans le quartier concerné des fonctions de logement et d'activités économiques,
  - e) le mode et le degré de l'utilisation des sols,
  - f) l'impact éventuel des constructions et exploitations, respectivement d'installations ou d'infrastructures routières et ferroviaires sur le voisinage en ce qui concerne notamment le bruit, la pollution atmosphérique et les vibrations,
  - g) les mesures de rénovation déjà appliquées,
  - h) la présence éventuelle d'éléments du patrimoine architectural.
2. de la fonctionnalité de la zone en ce qui concerne notamment:
  - a) les problèmes de circulation,
  - b) les possibilités de stationnement,
  - c) la situation économique de la zone ainsi que sa capacité de développement économique compte tenu de la situation économique communale, régionale voire nationale,
  - d) la viabilisation, l'aménagement d'espaces verts, d'équipements de sport et de loisirs ainsi que d'installations d'intérêt commun compte tenu de l'intérêt social et culturel du quartier pour les zones limitrophes.

**Art. 55.– Déclaration**

Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 40 de la présente loi et sur base de l'étude définie à l'article 54 le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone à restructurer.

**Art. 56.– Justification**

Avec la déclaration de zone à restructurer la commune présente les documents prévus à l'article 43 de la présente loi ainsi qu'un mémoire décrivant tant l'accompagnement social à prévoir pour les habitants du quartier que les solutions à prévoir pour garantir soit leur relogement temporaire à l'intérieur ou à l'extérieur du quartier pendant la durée des travaux, soit leur relogement définitif à l'intérieur ou à l'extérieur du quartier en fonction de leurs desiderata respectivement des contraintes techniques inhérentes au projet concernant la zone à restructurer concernée.

**Art. 57.– Procédure**

La déclaration de zone à restructurer est soumise à la procédure et aux formalités prévues aux dispositions des articles 44 à 51.

**Art. 58.– Exécution**

Les propriétaires disposent d'un délai d'un an pour entamer de manière significative les travaux de réhabilitation définis en vertu de l'article 43. A l'expiration de ce délai la commune peut faire exécuter d'office et à sa charge lesdits travaux conformément aux dispositions de l'article 52 alinéa 1er.



La commune peut le cas échéant recourir aux autres moyens d'exécution prévus par l'article 52.

**Art. 59.– Déclaration d'utilité publique**

La démolition des bâtisses irrécupérables ainsi que les travaux d'aménagement relatifs à l'infrastructure urbaine et aux services et équipements publics, retenus lors de la déclaration de la zone, sont déclarés d'utilité publique selon la procédure prévue à l'article 96.

**Art. 60.– Délai des opérations**

La déclaration de restructuration fixe le délai dans lequel les opérations juridiques et financières de restructuration doivent être engagées. Ce délai ne peut pas dépasser cinq ans.

**Chapitre 2 – Le remembrement urbain et la rectification des limites de fonds**

*Section 1. Le remembrement urbain*

**Art. 61.– Définition**

Le remembrement urbain est une opération d'exécution d'un plan d'aménagement général ou particulier qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder aux dispositions du plan d'aménagement à réaliser.

Le remembrement peut s'effectuer, soit par voie d'accord entre les propriétaires, sous forme de remembrement conventionnel ou d'échanges amiables, soit sous forme de remembrement légal.

**Art. 62.– Objet et organisation**

Si des fonds ne peuvent pas de par leur délimitation ou de par leur configuration recevoir la destination leur impartie par un plan d'aménagement général ou particulier au sens de la loi, ils sont tous réunis en une seule masse pour être recomposés, après prélèvement des terrains destinés à des usages publics, conformément au plan d'aménagement couvrant la surface à remembrer. Les nouveaux lots sont répartis, dans la mesure du possible sans changement de situation.

Les fonds bâtis ne peuvent être compris dans le remembrement que si le propriétaire y consent ou si les immeubles font l'objet d'une procédure en expropriation pour cause d'utilité publique.

La valeur des surfaces apportées est fixée d'après le prix du jour à l'époque du dépôt du projet de remembrement à la maison communale, celle des surfaces distribuées est fixée d'après le prix du jour de la signature de l'acte de remembrement.

Dans la fixation de la valeur des apports, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant du remembrement.

Quant aux parcelles attribuées, elles sont taxées à la valeur acquise en vertu du remembrement.

*Section 2. Du remembrement conventionnel*

**Art. 63.– Acte de remembrement**

Le remembrement conventionnel résulte d'un accord entre les propriétaires des terrains concernés fixé dans un acte d'échange déterminant les conditions et modalités du remembrement, le tout dans le respect du plan d'aménagement couvrant la surface à remembrer.

Un plan de remembrement peut être initié et soumis aux propriétaires concernés par plusieurs propriétaires représentant la majorité des propriétaires intéressés et en même temps la moitié au moins de la surface des terrains à comprendre dans le remembrement.

Le projet afférent doit être élaboré par une personne présentant les compétences techniques nécessaires.

**Art. 64.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires**

Au cas où le plan de remembrement ne trouve pas l'accord de tous les propriétaires concernés, ceux-ci peuvent faire établir un nouveau projet par une personne disposant des compétences techniques nécessaires s'ils représentent au moins les deux tiers des propriétaires et en même temps au moins les deux tiers de la surface des terrains à remembrer.

Le projet de remembrement doit comporter les pièces suivantes:

- un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant remembrement,
- un état des constructions à démolir le cas échéant,
- un plan représentant le parcellaire après remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après remembrement,
- un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les soultes éventuelles,
- un état des dépenses faites ou à faire et comprenant le cas échéant le coût d'acquisition et de démolition des constructions dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation pour les droits réels et personnels concernant ces immeubles éteints du fait de l'opération.

**Art. 65.– *Publication et dépôt du projet de remembrement***

Le projet de remembrement est envoyé par les intéressés par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance. Les propriétaires concernés sont par ailleurs immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédit délai de trente jours, les observations et objections éventuelles contre le projet de remembrement doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

**Art. 66.– *Approbation du projet en cas d'accord***

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de remembrement, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet de remembrement au vote du conseil communal.

**Art. 67.– *Aplanissement des difficultés***

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Si cette mesure aboutit à un arrangement entre tous les propriétaires concernés, le projet de remembrement initial est modifié de façon à tenir compte de cet arrangement par un homme de l'art chargé par les intéressés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de remembrement est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

Si cette mesure n'aboutit pas à un accord entre tous les propriétaires concernés, le collège des bourgmestre et échevins constate ce non-accord.

**Art. 68.– *Suites du non-accord***

La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

**Art. 69.– *Acte de remembrement***

Après l'approbation par le ministre du projet de remembrement voté par le conseil communal, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de remembrement et les plans cadastraux afférents.

### *Section 3. Du remembrement légal*

#### **Art. 70.– *Elaboration du projet de remembrement***

Le ministre peut procéder dans un but d'utilité publique et dans le cadre des conditions prévues aux articles 61 et 62 de la loi à l'élaboration d'un projet de remembrement déterminé, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'au moins un cinquième des propriétaires des fonds à remembrer, tels que ces propriétaires sont inscrits au cadastre, soit à la demande de l'administration communale de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

La demande est à présenter par écrit au ministre qui établit un projet de remembrement, élaboré par un homme de l'art, comportant les documents préparatoires suivants:

- un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant remembrement,
- un état des constructions à démolir le cas échéant,
- les améliorations foncières jugées nécessaires et les mesures à prendre en vue de leur réalisation,
- un plan représentant le parcellaire après remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après remembrement,
- un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les soultes éventuelles,
- un état des dépenses faites ou à faire et comprenant le cas échéant le coût d'acquisition et de démolition des constructions dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation pour les droits réels et personnels concernant ces immeubles éteints du fait de l'opération.

#### **Art. 71.– *Publication et dépôt du projet de remembrement***

Le projet de remembrement est envoyé par le ministre par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Les propriétaires et ayants droit concernés sont immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Les affiches et les notifications contiennent, en outre, sommation aux propriétaires et ayants droits qui ne figurent pas sur les tableaux ou qui contestent les surfaces cadastrales indiquées, à faire connaître par lettre recommandée, dans le délai prévu par l'alinéa 2 du présent article, la nature, l'étendue et le titre de leurs droits.

#### **Art. 72.– *Réclamations***

Dans le prédit délai de trente jours, les observations éventuelles relatives au projet de remembrement des propriétaires concernés doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

#### **Art. 73.– *Suivi des réclamations***

(1) Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de remembrement, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet de remembrement au vote du conseil communal.

(2) Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de remembrement est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

#### **Art. 74.– *Vote définitif par le conseil communal***

Le conseil communal peut soit adopter le projet tel qu'il l'avait voté, soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 75.– Deuxième publication**

Dans les trente jours qui suivent le vote définitif du conseil communal, sa décision définitive est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 72 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

**Art. 76.– Nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

**Art. 77.– Avis sur les nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal et les modifications apportées au projet d'aménagement général sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Après réception de cet avis, le ministre soumet le dossier avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

**Art. 78.– Décision ministérielle**

Le ministre statue dans les trois mois suivant la réception de l'avis du conseil communal prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet de remembrement.

**Art. 79.– Effets de la décision ministérielle**

(1) Le plan de remembrement, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Le plan de remembrement sera de surcroît publié conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

**Art. 80.– Servitudes**

(1) A partir du jour où un projet de remembrement est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction ainsi que tous travaux susceptibles d'apporter une modification à l'état des lieux sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes dont question à l'alinéa précédent ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du plan de remembrement qui les établit.

(2) Tous les actes et promesses de vente sur les fonds bâtis ou non feront mention du projet de remembrement les concernant. La mention sera fondée sur une attestation à délivrer au vendeur par le ministre.

**Art. 81.– Indemnisation**

Les servitudes résultant d'un plan de remembrement n'ouvrent droit à aucune indemnité. Toutefois une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Par dérogation au régime de droit commun et aux dispositions de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un

plan de remembrement est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan de remembrement.

Si une modification du plan de remembrement ayant créé une servitude déterminée ouvrant droit à indemnisation intervient et devient définitive endéans le prédit délai de dix ans et entraîne une modification de la servitude en question, une demande d'indemnité procédant du plan de remembrement initial n'est plus recevable.

**Art. 82.– Exécution du remembrement**

(1) Les actes documentant les mutations à intervenir après l'approbation ministérielle, de même que les éventuelles inscriptions hypothécaires, seront dressés à l'intervention du ministre dans les trois mois de l'approbation ministérielle.

(2) Le ministre fait procéder à l'abornement et à la confection des plans définitifs.

Après l'accomplissement de ces formalités, l'acte de remembrement est dressé par le ou les notaires de la région, à désigner par le ministre.

L'acte de remembrement est signé par le ministre ou son délégué. Il constate notamment:

- 1° l'attribution des nouvelles parcelles avec leurs indications cadastrales, sur la base d'un plan de l'ancienne et de la nouvelle situation;
- 2° la fixation des soultes et des indemnités pour plus-values ou moins-values;
- 3° les dates et les conditions de l'entrée en jouissance des nouvelles parcelles, déterminées par le ministre;
- 4° le règlement des autres droits réels et personnels;
- 5° les conditions et délais dans lesquels a lieu le règlement des soultes, des indemnités et des frais incombant aux propriétaires dans le coût des travaux.

L'acte de remembrement forme titre des droits de propriété et des autres droits réels et de créances qui y sont réglés.

Une expédition de l'acte est délivrée à chacun des propriétaires et ayants droit concernés. Une autre expédition est conservée par le ministre.

(3) A défaut d'accord entre les parties quant aux montants des indemnisations et quant à la valeur des nouvelles parcelles attribuées, il est procédé conformément à la procédure prévue au titre III de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

**Art. 83.– Du report des droits réels**

Par l'effet du remembrement, les nouvelles parcelles attribuées à un propriétaire sont subrogées aux anciennes parcelles abandonnées par ce propriétaire.

Par suite de cette subrogation, les parcelles abandonnées par un propriétaire sont purgées des droits réels immobiliers, autres que les servitudes, qui les grèvent, ainsi que des saisies et autres actions immobilières soumises à la publicité hypothécaire; ces droits réels, saisies et actions immobilières sont reportés de plein droit sur les parcelles attribuées à ce propriétaire.

Lorsqu'un droit réel immobilier, autre qu'une servitude, grève une ou certaines des anciennes parcelles d'un propriétaire, le ministre détermine la ou les nouvelles parcelles, ou la partie d'une nouvelle parcelle de ce propriétaire sur lesquelles ces droits sont reportés en assurant le maintien de la garantie équivalente.

Il en fait de même des saisies ou autres actions immobilières.

Les servitudes existant au profit ou à charge des fonds compris dans le remembrement, et qui ne sont pas éteintes par l'impossibilité d'en user ou par confusion, en conformité des articles 703 et 705 du code civil, subsistent sans modification. Il en est tenu compte pour la fixation de la valeur d'échange du fonds dominant et du fonds servant.

L'acte de remembrement sort ses effets par sa transcription au bureau des hypothèques de la situation des biens.

Si les parcelles attribuées à un propriétaire sont situées dans un autre ressort hypothécaire que les parcelles que ce propriétaire abandonne, l'acte de remembrement est transcrit, le même jour, dans les différents bureaux hypothécaires.

En exécution de l'alinéa 1er du présent article et sur réquisition du ministre, le conservateur des hypothèques procédera à la radiation et à l'inscription des privilèges et hypothèques, à la radiation et à la transcription des saisies immobilières ainsi qu'aux émargements prévus par l'article 17 de la loi du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers.

Les réquisitions du ministre sont présentées à la formalité simultanément avec l'acte de remembrement.

Les droits ainsi reportés conservent leur rang antérieur.

**Art. 84.– Des frais d'exécution**

Sont supportés par l'Etat les frais relatifs aux procédures devant les juridictions, pour autant qu'ils ont été mis à charge de l'Etat ainsi que les indemnités éventuelles dues en vertu des articles 81 et 82.

Les autres frais, à savoir tous les frais se rapportant aux opérations de remembrement, les frais de l'acte de remembrement, y compris les frais des expéditions et les frais des formalités hypothécaires sont avancés par l'Etat et récupérés par répartition entre les propriétaires proportionnellement à la superficie des nouvelles parcelles attribuées à chacun d'eux.

*Section 4. Rectification de limites de fonds*

**Art. 85.– Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds**

(1) Au cas où une parcelle, en raison de sa forme, ne peut recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement au sens de la loi, le propriétaire peut demander le redressement de ses limites par voie d'échange.

Si la parcelle, par suite de cette opération, est rétrécie au point de devenir impropre à cette affectation, le complément nécessaire peut être emprunté, au prix de sa valeur, au terrain voisin, à condition que celui-ci supporte une cession sans devenir lui-même inutilisable.

(2) Si une parcelle, située en bordure de la voie publique, présente une largeur ou une profondeur insuffisante pour une construction répondant aux prescriptions dimensionnelles du projet d'aménagement, le complément nécessaire peut être réclamé aux conditions indiquées au paragraphe (1) aux propriétaires des terrains adjacents.

(3) Si des parcelles situées l'une derrière l'autre sont susceptibles de recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement après transformation par voie d'échange, le propriétaire du terrain non riverain de la voie publique peut réclamer l'échange aux conditions indiquées au paragraphe (1) .

(4) Si la surface d'une parcelle qui donne sur la voie publique est insuffisante pour que le fonds puisse recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, l'aire manquante peut être réclamée au propriétaire du fonds voisin, qui a toutefois la faculté de se libérer de son obligation par l'achat de la parcelle dont la surface est insuffisante.

(5) Si dans les cas visés aux paragraphes (1) à (4), les terrains adjacents présentent une surface insuffisante pour recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, leurs propriétaires doivent les céder au prix de leur valeur.

Dans toutes les rectifications de limites entre riverains, les sommes à payer à titre d'indemnité sont affectées jusqu'à due concurrence à l'extinction des privilèges et hypothèques qui pourront grever les parcelles cédées.

**Art. 86.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires**

Lorsqu'un voisin refuse de coopérer à un redressement de limites, ou que les intéressés n'arrivent pas à s'entendre, la partie la plus diligente fait élaborer un projet de rectification de limites par une personne qualifiée conformément à l'article 7.

Le projet de rectification de limites doit comporter les pièces suivantes:

- un plan de l'état parcellaire avant rectification des limites;
- un état des valeurs des parcelles compte tenu de la destination leur dévolue par le projet d'aménagement;

- un plan de l'état parcellaire après rectification des limites;
- un tableau comparatif par propriétaire avant et après rectification des limites.

**Art. 87.– Information des propriétaires voisins concernés**

Le projet de rectification de limites est envoyé par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les fonds concernés.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où les propriétaires concernés peuvent en prendre connaissance. Ces propriétaires sont immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédit délai de trente jours, les observations éventuelles relatives au projet des propriétaires concernés doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

**Art. 88.– Approbation du projet en cas d'accord**

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de rectification des limites, le collège des bourgmestre et échevins le soumet au vote du conseil communal.

**Art. 89.– Aplanissement des difficultés**

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Si cette mesure aboutit à un arrangement entre tous les propriétaires concernés, le projet de rectification des limites initial est modifié par les intéressés de façon à tenir compte de cet arrangement. Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de rectification des limites est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

Si cette mesure n'aboutit pas à un accord entre tous les propriétaires concernés, le collège des bourgmestre et échevins constate ce non-accord.

**Art. 90.– Suite du non-accord**

La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de rectification des limites peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

**Art. 91.– Acte de rectification de limites**

Après l'approbation par le conseil communal du projet de rectification de limites, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de rectification de limites et les plans cadastraux afférents.

### **Chapitre 3 – L'expropriation pour cause d'utilité publique**

**Art. 92.– Déclaration d'utilité publique**

(1) Si, lors de l'exécution d'un plan d'aménagement, il y a absence d'accord entre les propriétaires concernés, les travaux à exécuter pour la réalisation du projet d'aménagement sont déclarés d'utilité publique par arrêté grand-ducal à la demande de la commune et conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

(2) Si le collège des bourgmestre et échevins a constaté le non-accord des propriétaires concernés par un projet de remembrement conformément à l'article 67, alors la déclaration d'utilité publique peut être demandée par la commune ou par les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement. Les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont applicables.

(3) Si le collège des bourgmestre et échevins a constaté le non-accord des propriétaires concernés par un projet de rectification de limites de fonds conformément à l'article 89, alors la déclaration d'utilité publique peut être demandée par la commune ou par les propriétaires-présentateurs du projet de rectifi-

cation de limites. Les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont applicables.

**Art. 93.– Expropriation**

L'arrêté de déclaration d'utilité publique autorise l'expropriant à poursuivre l'acquisition ou l'expropriation des terrains ou immeubles nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement, du projet de remembrement ou du projet de rectification de limites.

Le même arrêté approuve le plan des parcelles et le tableau des emprises et il fixe un délai au cours duquel la prise de possession des parcelles couvertes par les projets ci-dessus doit être réalisée.

**Art. 94.– Cession à des tiers de terrains expropriés**

L'expropriant est en droit de céder de gré à gré les terrains et immeubles acquis aux fins visées à l'article 93, à des personnes de droit privé ou de droit public.

Les propriétaires expropriés qui ont déclaré au cours de la procédure d'expropriation leur intention de se conformer aux conditions mises sur le terrain concerné par le projet d'aménagement, le projet de remembrement ou le projet de rectification de limites à réaliser, bénéficient d'un droit de priorité pour l'attribution d'un terrain ou immeuble à céder.

## **Chapitre 4 – Disponibilités foncières**

### *Section 1. Réserves foncières*

**Art. 95.– Déclaration**

Dans le cadre de la législation concernant l'aménagement du territoire, l'aménagement communal et le développement urbain ainsi que la protection de la nature et des ressources naturelles, les communes, après délibération du conseil communal, et le ministre, sont habilités à déclarer zone de réserves foncières un ensemble de terrains destinés à servir soit à la réalisation de logements, des infrastructures et services complémentaires du logement, soit à la réalisation de constructions abritant des activités compatibles avec l'habitat, soit à la fixation des emplacements réservés aux constructions publiques, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts, soit à la réalisation de zones d'activité économiques.

Conjointement à la déclaration, le collège des bourgmestre et échevins ou le ministre déposent à la maison communale un plan parcellaire de l'ensemble des terrains situés dans la zone de réserves foncières, un relevé avec indication des communes, sections de communes et numéros cadastraux des parcelles, des noms et adresses connus des propriétaires ou détenteurs de droits réels.

Les différentes formes d'occupation du sol précitées peuvent se retrouver dans une même réserve foncière dans la mesure où le plan d'aménagement général de la commune le prévoit et qu'elles ne sont pas incompatibles entre elles.

**Art. 96.– Publication**

Dans les trente jours qui suivent la déclaration relative à la création d'une zone de réserve foncière par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Conjointement avec cette publication, les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers concernés sont avertis par lettre recommandée qui les informe des dispositions du présent chapitre.

La déclaration et les documents pourront être consultés par le public à la maison communale dans le délai de trente jours prévu à l'alinéa 1er.

**Art. 97.– Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article qui précède, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par lettre recommandée au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.



**Art. 98.– Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat**

A l'expiration de ce délai, le collège des bourgmestre et échevins transmet les pièces avec les observations éventuelles au ministre.

Après délibération du gouvernement en conseil, le dossier complet est transmis au Conseil d'Etat qui est obligatoirement entendu en son avis.

**Art. 99.– Arrêté grand-ducal**

Un arrêté grand-ducal approuve la constitution de la zone de réserves foncières et en déclare l'utilité publique.

Le même arrêté grand-ducal approuve le relevé des terrains concernés et autorise la commune ou le fonds à en poursuivre l'acquisition ou l'expropriation. Il fixe un délai au cours duquel la prise de possession des parcelles visées doit être réalisée. Ce délai ne peut dépasser cinq ans.

L'arrêté grand-ducal constate l'accomplissement régulier des mesures préparatoires relatives à l'expropriation sur avis conforme du Conseil d'Etat.

**Art. 100.– Cession des terrains**

Le collège des bourgmestre et échevins pour les communes et le président du comité directeur pour le fonds ont qualité pour fixer le prix de commun accord avec les intéressés, sous réserve d'approbation respectivement par le conseil communal ou par le comité directeur du fonds.

En cas d'accord entre les parties, les acquisitions font l'objet pour le fonds d'actes administratifs à recevoir par l'administration de l'enregistrement et des domaines et pour les communes soit d'actes administratifs, soit d'actes notariés.

A défaut d'accord entre les parties, il est procédé conformément au titre III de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

*Section 2. Obligation de construire***Art. 101.– Procédure**

Le conseil communal peut ordonner l'affectation à la construction de terrains non bâtis situés dans les zones destinées à être bâties définies par le plan d'aménagement général de la commune.

La procédure applicable est celle définie pour les plans d'aménagement particuliers par le chapitre 3 du titre 4.

**Art. 102.– Expropriation**

Si dans les trois ans l'ordre définitif du conseil communal n'a pas été suivi d'effet, le début des travaux faisant foi, la commune entame la procédure d'expropriation prévue au présent chapitre, soit à son propre profit, soit au profit d'un promoteur, sur la base d'un projet d'aménagement d'un programme et d'un cahier des charges des ventes et des locations.

**Chapitre 5 – Plans de lotissement, de relotissement et de morcellement****Art. 103.– Définitions**

Le plan d'aménagement particulier peut comprendre également des plans de lotissement et des plans de morcellement.

On entend par lotissement d'un terrain la division d'un terrain en deux ou plusieurs parcelles en vue de les affecter à la construction d'un groupe d'au moins deux maisons.

On entend par morcellement de parcelles la division d'une ou de plusieurs parcelles en plusieurs nouvelles parcelles en vue de les affecter à la construction d'un groupe d'au moins deux maisons.

On entend par relotissement d'un terrain la réunion de plusieurs parcelles en une seule parcelle nouvelle en vue de la construire.

**Art. 104.– Procédure**

(1) Tout promoteur, personne physique ou morale de droit public ou de droit privé, qui veut procéder au lotissement, respectivement relotissement d'un terrain ou au morcellement de parcelles est soumis à

l'obligation d'élaborer un plan d'aménagement particulier conformément à la procédure prévue au chapitre 3 du titre 4 lorsque le but de l'opération est d'aliéner ou de louer un ou plusieurs lots en vue de la mise en oeuvre des dispositions du plan d'aménagement général afférent.

Cette disposition vaut également pour la constitution d'un droit d'emphytéose ou de superficie.

(2) Dans les communes qui disposent d'un service technique approprié, doté d'au moins une personne qualifiée selon l'article 7 pour élaborer des projets d'aménagement, les projets de lotissement, de relotissement et de morcellement peuvent être décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins, à condition que le projet:

- s'adapte à son voisinage immédiat en ce qui concerne la nature et le degré d'utilisation du sol,
- reprenne le mode de construction des bâtiments implantés sur les parcelles limitrophes, ainsi que la dimension de leur emprise au sol,
- soit situé en bordure d'une voie à laquelle son accès est garanti,
- puisse être raccordé aux réseaux d'infrastructure existants,
- ne compromette pas l'aménagement des terrains adjacents.

Les délibérations afférentes du conseil communal, qui ne sont pas soumises à l'approbation du ministre, sont publiées conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

(3) Dans les communes qui ne disposent pas d'un service technique approprié tel que prévu à l'alinéa précédent, les projets de lotissement, de relotissement et de morcellement peuvent être décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins à condition que les parcelles concernées:

- constituent une lacune dans le tissu urbain existant,
- sont situées entre deux constructions aux dimensions et à l'implantation analogues ou sont destinées à recevoir une construction qui sera accolée à un bâtiment contigu dont elle reprendra obligatoirement les caractéristiques dimensionnelles,
- sont destinées à recevoir au maximum deux unités affectées à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone, regroupées dans deux immeubles jumelés ou dans un seul immeuble,
- sont situées en bordure d'une voie à laquelle leur accès est garanti,
- peuvent être raccordées aux réseaux d'infrastructure existants.

Les délibérations afférentes du conseil communal qui ne sont pas soumises à l'approbation du ministre sont publiées conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

## TITRE 7

### Dispositions pénales

#### **Art. 105.– Constatation des infractions**

Outre les officiers de police judiciaire et les agents de la police, les fonctionnaires de la carrière supérieure du ministère de l'Intérieur ayant dans leurs compétences l'aménagement communal et expressément désignés à cet effet sont chargés de rechercher et de constater les infractions réprimées par la présente loi et ses règlements d'exécution.

Dans l'accomplissement de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires de la carrière supérieure expressément désignés à cette fin ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché en ce qui concerne les officiers de police judiciaire et les agents de la police. La compétence des fonctionnaires de la carrière supérieure et des fonctionnaires de la carrière de l'ingénieur technicien des services techniques communaux est limitée au territoire de la commune dans laquelle ils exercent leurs fonctions.

Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile siégeant en matière civile le serment suivant:

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

L'article 458 du code pénal leur est applicable.

**Art. 106.– Pouvoirs de contrôle**

Les personnes visées à l'alinéa 1er de l'article 105 peuvent visiter le jour entre 7.00 et 20.00 heures et sans notification préalable, les terrains, immeubles, aménagements et constructions assujettis à la présente loi et aux règlements à prendre en vue de son application.

Cette disposition n'est pas applicable aux locaux d'habitation. Toutefois, et sans préjudice des dispositions de l'article 33 (1) du code d'instruction criminelle, s'il existe des indices graves faisant présumer que l'origine d'une infraction à la loi et aux règlements pris pour son exécution se trouve dans les locaux destinés à l'habitation, il peut être procédé à la visite domiciliaire entre six heures et demie et vingt heures par deux de ces agents agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

Ces personnes signalent leur présence au promoteur, au maître de l'ouvrage, à l'entrepreneur, au propriétaire, au locataire, à l'exploitant ou à l'occupant des terrains, immeubles, aménagements, constructions ou de l'habitation privée. Ces derniers peuvent les accompagner lors de la visite.

**Art. 107.– Prerogatives de contrôle**

Les personnes visées à l'alinéa 1er de l'article 105 peuvent exiger la production de documents concernant les terrains, immeubles, aménagements et constructions ainsi que leur affectation pour autant que de tels documents sont pertinents pour les besoins du contrôle.

Les propriétaires, locataires, exploitants ou occupants de terrains, d'immeubles, d'aménagements et/ou de constructions, ainsi que toute personne responsable de l'affectation d'un terrain, d'un immeuble, d'un aménagement et/ou d'une construction susceptibles de tomber sous les prévisions de la présente loi ou de ses règlements d'exécution sont tenus, à la réquisition des agents de contrôle, de faciliter les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures prises en vertu du présent article sont mis à charge du prévenu.

Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'Etat.

**Art. 108.– Mesures et sanctions administratives**

(1) En cas d'infraction aux prescriptions des projets ou plans d'aménagement, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de construire le bourgmestre de la commune concernée peut selon le cas:

- impartir au propriétaire, locataire, exploitant ou occupant un délai dans lequel ce dernier doit se conformer à ces dispositions, délai qui ne peut être supérieur à un an;
- faire suspendre, après une mise en demeure, en tout ou en partie les travaux d'aménagement et/ou de construction par mesure provisoire ou fermer l'immeuble, l'aménagement, la construction ou le chantier en tout ou en partie et apposer des scellés.

(2) Tout intéressé peut demander l'application des mesures visées au point 1.

(3) Les décisions prises par le bourgmestre à la suite d'une demande de suspension de travaux d'aménagement et/ou de construction ou à la suite d'une demande de fermeture d'un immeuble, d'un aménagement, d'une construction ou d'un chantier sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision intervenue.

(4) Les mesures énumérées au point 1 peuvent être levées lorsque l'infraction constatée aura cessé.

**Art. 109.– Sanctions pénales**

(1) La violation des procédures prescrites par les chapitres 1er et 2 du titre 3, 2 et 3 du titre 4 ainsi que par les articles 35, 36 et 37 du titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

(2) Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescrip-

tions des projets ou plans d'aménagement, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de construire.

(3) Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés contrairement à la présente loi et à ses règlements d'exécution, ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'Etat pourront se porter partie civile.

## TITRE 8

### Dispositions transitoires et abrogatoires

#### **Art. 110.– Dispositions transitoires**

(1) Les plans d'aménagement général dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte et adaptation complète conformément aux dispositions et procédure de la présente loi dans un délai de six ans depuis leur dernière révision complète ou de leur premier établissement.

Les plans d'aménagement particulier dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent être le cas échéant révisés et intégrés dans le plan d'aménagement général établi en conformité avec les prescriptions de la présente loi à l'occasion de la refonte prescrite à l'alinéa précédent.

(2) Pour les projets d'aménagement général ou particulier dont la procédure d'approbation est entamée d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, cette procédure est continuée et doit alors être achevée dans les douze mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi. Passé ce délai, une nouvelle procédure d'adoption doit être engagée conformément aux dispositions de la présente loi.

(3) Les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, édictés en exécution de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes deviennent caduques à partir de l'entrée en vigueur du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites prévu à l'article 38.

(4) Les procédures de remembrement et de rectification de limites de terrains entamées lors de l'entrée en vigueur de la présente loi deviennent caduques. Une nouvelle procédure doit le cas échéant être engagée conformément aux articles 61 et suivants.

#### **Art. 111.– Dispositions abrogatoires**

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes est abrogée.

Chaque fois qu'une loi antérieure à la présente renvoie à la législation abrogée, ce renvoi doit s'entendre dorénavant comme portant sur les dispositions correspondantes de la présente loi.

#### **Art. 112.– Dispositions modificatives**

Il est inséré dans le Titre II, Chapitre 8, de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 une section 5 libellée comme suit:

*„Section 5. Du service technique*

#### **Art. 99bis.–**

Chaque commune de 6.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique approprié propre, doté d'au moins d'un architecte urbaniste occupé à plein temps et d'un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l'ingénieur technicien.

Les membres du service technique communal ont principalement pour mission de veiller, sous l'autorité, selon le cas, du bourgmestre ou du collège des bourgmestre et échevins, à l'application de la loi concernant le développement urbain et l'aménagement communal et de ses règlements d'exécution et en particulier du règlement sur les bâtisses, les sites et les voies publiques.

Les membres du service technique communal ont encore pour mission de conseiller les communes dans l'application de la législation concernant le développement urbain et l'aménagement communal et de préparer et de suivre les aspects techniques des projets et plans d'aménagement, le cas échéant en collaboration avec la personne qualifiée prévue par la loi concernant le développement urbain et l'aménagement communal.

Les fonctionnaires de la carrière supérieure et les fonctionnaires de la carrière de l'ingénieur technicien du service technique communal concourent, sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, à la constatation des infractions relatives aux prescriptions des projets ou plans d'aménagement, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de construire.

**Art. 99ter.–**

Chaque commune de moins de 6.000 habitants peut décider d'avoir un architecte urbaniste affecté à son service technique.

Deux ou trois communes peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, qu'ils ont un architecte urbaniste en commun, occupé à plein temps, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus.

**Art. 99quater.–**

Sans préjudice de l'obligation prévue à l'article 99bis, chaque commune de 3.000 habitants au moins est tenue d'avoir au moins un fonctionnaire communal de la carrière de l'ingénieur technicien, chargé de la mission prévue à l'article 99bis alinéa 2.“

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

### Introduction

Un projet de loi concernant l'aménagement des communes élaboré par le Ministre de l'Intérieur avait été soumis pour avis au Conseil d'Etat par dépêche du 11 février 1993 au Premier Ministre. Dans son avis du 12 juillet 1996 la Haute Corporation avait plaidé en faveur d'un nouveau texte suite aux considérations plus amplement développées dans ce document.

Le présent projet de loi concernant le développement urbain et l'aménagement communal (intitulé auparavant „projet de loi concernant l'aménagement des communes“) tient largement compte des réflexions et observations présentées par le Conseil d'Etat à l'égard du premier projet. Par ailleurs, il comble les lacunes de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes et donne des solutions à différents problèmes auxquels sont confrontés ceux qui ont en charge l'aménagement communal et pour lesquels la législation actuelle n'offre pas de remède adéquat et satisfaisant.

### Aperçu historique

La nécessité de modifier la loi du 12 juin 1937 afin de fournir aux aménageurs un instrument légal adapté à notre époque et permettant une planification à court, à moyen et même à long terme dans le sens d'un développement durable fut reconnu il y a quelques années déjà lorsque le premier projet de loi fut élaboré.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 12 juillet 1996, a retracé de façon exhaustive l'évolution de notre législation relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Cet aperçu historique montre les objectifs successivement poursuivis depuis le milieu du XIXe siècle jusqu'à la loi de 1937. La citation par extraits de ces considérations permet de rappeler les différentes étapes parcourues et de mieux comprendre le

bien-fondé de la législation de 1937 à l'époque et la nécessité de modifier à l'heure actuelle cette législation, qui a pourtant fait ses preuves.

*„Avant la promulgation de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, les seules dispositions légales qui ont traité de l'urbanisme et de l'habitat dans notre pays n'avaient pour objet que la circulation et la sécurité publiques sur la voirie de l'Etat et des communes. Telles sont les lois du 13 janvier 1843 sur la compétence des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes et du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux: toutes les deux frappent de la servitude d'alignement les propriétaires riverains. Les habitations elles-mêmes, leur implantation ou leur agencement dans les agglomérations sont laissés à l'initiative des particuliers.*

*La loi du 20 mars 1876 sur la police des bâtiments en ordonnant l'aménagement de lieux d'aisance, de places ou fosses à fumier, l'écoulement du purin et des eaux d'évier sur la voie publique et en prescrivant des matières ininflammables pour la couverture des toits (ardoises, tuiles, lames métalliques, enduits minéraux) a arrêté des règles visant essentiellement la sûreté, la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.*

*Le règlement communal de la ville de Luxembourg du 11 juin 1873 sur les bâtisses et trottoirs constitue le premier pas dans la voie d'une réglementation communale de l'habitation et de la salubrité publique dans notre pays. D'autres dispositions légales et réglementaires, il est vrai, ont suivi, mais aucune d'entre elles (alimentation en eau potable, évacuation des eaux résiduaires) n'a cependant abordé le problème de l'aménagement et de l'extension des agglomérations ou des localités existantes, qui ont pu ainsi continuer à se développer librement dans toutes les directions et ne se trouvent soumises à d'autres prescriptions contraignantes que celles de la servitude d'alignement.*

*Il en est de même de la loi du 4 mars 1896 concernant l'expropriation par zone pour cause d'utilité publique. Cette loi, tout en ayant pour objet l'assainissement, voire l'amélioration des anciens quartiers et la construction de nouveaux quartiers ne fait référence qu'aux assiettes réservées aux voies de communication et à d'autres usages ou services publics ainsi qu'à l'alignement des constructions existantes ou projetées.*

*Toutefois ces lois, prévoyant la servitude d'alignement comme seule contrainte urbanistique, vont finir par se révéler impuissantes pour garantir l'observation des règles de l'urbanisme moderne.*

*Il faut cependant constater qu'au début du vingtième siècle et surtout après la Grande Guerre, le besoin d'une réglementation en matière d'urbanisme ne se faisait peut-être pas sentir avec la même intensité, voire nécessité dans notre pays, que dans les pays limitrophes où un brusque accroissement de populations dans les centres industriels et la reconstruction des régions dévastées par la guerre ont obligé les pouvoirs publics à prendre surtout des mesures pour sauvegarder à la fois les besoins de la circulation et de l'hygiène publiques ainsi que l'esthétique des sites urbains.*

*Aussi de ces préoccupations est-il née une science nouvelle, l'urbanisme, que l'on se plaît à définir comme l'art d'aménager les villes et par extension les agglomérations rurales. Sans négliger le décor urbain, les urbanistes vont désormais se préoccuper également de ce qui se passe derrière ce décor: la ville ou l'agglomération est faite pour les hommes et il convient de l'organiser de façon à garantir aux habitants un plein épanouissement en leur assurant une qualité de vie décente.*

*Cet épanouissement ne sera cependant pas le seul but des urbanistes. Ceux-ci vont désormais intervenir dans la façon d'utiliser le territoire urbain ou communal qui jusqu'à ce jour n'a fait l'objet d'aucune conception d'ensemble et qui offre en de nombreux endroits l'image de l'anarchie. Ainsi les urbanistes se proposent-ils de substituer au règne de l'empirisme celui de l'ordre préétabli ou préconçu. Dès lors les nouveaux quartiers ne pousseront plus là où il plaît aux seuls propriétaires ou promoteurs immobiliers de les réaliser, mais aux endroits où leur implantation sera des plus favorables aux intérêts de la collectivité urbaine ou locale. Ces mêmes urbanistes vont encore s'attacher à l'aspect économique de l'aménagement municipal en ordonnant l'utilisation rationnelle et fonctionnelle de toutes les parties du territoire communal, qu'elles soient urbaines ou rurales.*

*Aussi peut-on affirmer que l'urbanisme est l'art d'aménager de façon harmonieuse et rationnelle le territoire municipal ou communal. Il s'agit de concilier des aspects d'ordre économique, social, culturel et historique, car il est contraire à la raison d'aménager un territoire ou une aire déterminée sans se soucier du bien-être de ses habitants.*

*La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes a pris pour modèle les lois allemandes du 28 juillet 1902, dite loi Adickes du nom de son auteur, combinée avec celle du 28 mars 1918, et la loi française du 14 mars 1919, modifiée par celle du 29 juillet 1924. La conception urbanistique y arrêtée procède nécessairement des besoins propres à l'époque de leur promulgation. L'explosion urbaine dans ces deux pays avait eu pour résultat une recrudescence des épidémies tout en provoquant un encombrement de la circulation publique. L'urbanisme mis en oeuvre procédait ainsi du seul génie civil par l'aménagement de grandes artères et de grands collecteurs de canalisation. Aucune préoccupation d'un agencement selon un cadre directeur préétabli, aucune préoccupation d'ordre social n'entraient en ligne de compte.*

Il résulte des documents parlementaires relatifs à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, qu'à l'époque il s'agissait „principalement de garantir l'aménagement des extensions de la ville de Luxembourg en direction de la gare actuelle, les extensions des localités du Bassin Minier suite au développement industriel, celles de certaines localités présentant un intérêt touristique, historique ou architectural par des plans d'alignement ainsi que par des équipements d'adduction d'eau et d'évacuation des eaux résiduaires“.

Le principal défaut de la loi de 1937 est la confusion complète des divers instruments d'aménagement à la disposition des autorités communales, à savoir le plan d'alignement, le plan d'aménagement, le plan de lotissement et le plan d'occupation du sol.

*„Quoi qu'il en soit, la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, nonobstant ces errements, lacunes ou autres imperfections, a cependant fait ses preuves depuis qu'elle a été remise à l'ordre du jour par les responsables communaux dans les années soixante. Elle constitue sans aucun doute un pas décisif vers un urbanisme moderne dans notre pays en permettant de remédier au développement anarchique de nos localités, faute d'autres dispositions légales et réglementaires spécifiques. Faut-il souligner que cette loi, tant critiquée, contient des idées qui, à l'époque, ont dû apparaître comme quelque peu révolutionnaires? Ainsi, elle admet l'expropriation de fonds pour la création d'habitations à coût modéré. De même, bien avant l'année européenne du patrimoine architectural de 1975 („Un avenir pour notre passé“), cette loi fait déjà état d'ensembles architecturaux permettant une conservation intégrée des sites urbains.*

### **Modifications principales**

Le présent projet de loi maintient dans ses grandes lignes l'économie de la loi du 12 juin 1937.

Toutefois il a l'ambition de fournir aux futurs utilisateurs un instrument adapté à l'évolution actuelle en matière d'aménagement permettant une mise en valeur harmonieuse et durable de toutes les parties du territoire de chaque commune.

Le Conseil d'Etat relève dans son avis du 25 avril 1996 que le projet de loi concernant l'aménagement des communes „doit, tout en tenant compte du caractère particulier de l'aménagement du territoire, d'une part, et de l'aménagement communal et de l'urbanisme, d'autre part, s'adapter aux dispositions de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire aux fins d'éviter des contradictions éventuelles et de garantir une parfaite cohérence et interaction entre les instruments d'aménagement tant au niveau national et régional qu'au niveau purement communal ou local“.

Les orientations fondamentales définies en matière d'aménagement du territoire devront donc se refléter clairement au niveau de la législation correspondante concernant les communes.

Le projet de rapport de la Commission de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire concernant le projet de loi portant réforme de la loi de 1974 (document No 3739 de la Chambre des députés, Session ordinaire 1998-1999) précise dans ce contexte:

*„Pour pouvoir réagir avec l'impact voulu, il faut tout d'abord donner un nouveau contenu à la notion même d'aménagement du territoire. Celui-ci ne doit plus viser la seule réglementation de l'utilisation du sol. A l'avenir, „aménagement le territoire“ devra également signifier implicitement „développer le territoire“. L'utilisation du sol ainsi définie sera l'aboutissement d'une stratégie de développement élaborée d'un commun accord par tous les partenaires concernés, stratégie qui trouvera son prolongement dans des projets concrets dépassant la simple définition de zones à bâtir. C'est à partir de cette notion qu'il faudra définir une vision globale pour un aménagement du territoire moderne.*

Les adaptations proposées par référence à cette notion fondamentale peuvent être regroupées en cinq points:

1. Vers un aménagement répondant aux critères d'un développement durable

Le principe du développement durable qui est à la base de la loi, se définit comme suit: „*Le développement durable satisfait les besoins des générations présentes sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire leurs propres besoins.*“ (rapport Brundtland, 1987)

La concrétisation du développement durable au Luxembourg a ses origines dans les conclusions de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (Rio de Janeiro, 1992). Faisant suite à ce programme d'action – l'Agenda 21 – ainsi qu'au programme communautaire de politique et d'action en matière d'environnement et de développement durable – „Vers un développement durable“ –, le plan national pour un développement durable, élaboré par le ministère de l'environnement, matérialise l'engagement que le Gouvernement luxembourgeois a pris en vue de remplir ses obligations internationales.

L'article 1er de la loi précitée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire précise que: „*L'aménagement du territoire poursuit le développement du territoire national en respectant les particularités et les ressources propres des diverses régions qui le composent. Il a pour objectif d'assurer aux habitants du pays des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de ses régions en valorisant leurs ressources respectives et en maintenant un équilibre structurel et économique entre elles.*“

Or si l'aménagement communal doit, selon l'avis précité du Conseil d'Etat, être défini par référence à la loi de 1999, il en découle qu'il devra également en reprendre les principes fondamentaux: „*Le projet de programme directeur de l'aménagement du territoire établi en exécution de la loi de 1999 précitée est à considérer comme un complément du plan national pour un développement durable précité alors qu'il en traduit les objectifs en termes de développement spatial et d'aménagement du territoire.*“

Le projet de programme directeur précise dans ce contexte qu'à l'avenir, la question fondamentale à laquelle l'aménagement du territoire devra répondre ne sera plus „*Comment influencer la croissance future de la population, de la surface bâtie, de l'économie et des transports dans un cadre territorial défini en vue d'assurer le bien-être de la population ?*“ mais „*Comment garantir le niveau de vie et la compétitivité économique d'une région tout en réduisant la consommation d'énergie, des ressources naturelles et des surfaces non bâties?*“.

C'est dans cette optique que le projet de loi concernant l'aménagement des communes tend à orienter l'aménagement territorial au niveau communal.

2. Recherche d'une amélioration de la qualité, de la cohérence et de la transparence des documents de planification

Actuellement, la qualité de la présentation et du contenu d'un plan d'aménagement général ne correspondent pas toujours à l'importance qui est la sienne en tant que document réglementaire fondamental pour l'occupation du sol au niveau communal.

Le projet de loi propose un certain nombre de mesures destinées à remédier à cette situation.

A cet effet, il exige notamment que les autorités communales soumettent leur plan d'aménagement général au moins tous les six ans à un examen critique et décident, au vu du résultat de cet examen, si une révision ou une adaptation dudit projet est nécessaire.

D'autre part, le projet de loi prévoit que l'élaboration d'un plan d'aménagement doit être précédée d'une étude analysant de façon approfondie la situation existante sous tous ses aspects et déterminant des options à envisager à court, à moyen et à long terme tout en analysant leur compatibilité avec les options prises en matière d'aménagement général du territoire.

Finalement, tout plan d'aménagement général qui sera engagé dans la procédure d'adoption à l'avenir sera accompagné d'un rapport de présentation indiquant les raisons pour lesquelles une modification est proposée et les motifs justifiant les options retenues.

Les mesures décrites ci-avant sont destinées à inciter les élus locaux à présenter et à expliquer la démarche politique qui oriente l'aménagement de leur territoire communal.

3. Définition d'une hiérarchie claire et logique entre les différents instruments de planification qui existent au niveau communal



Dans son avis du 12 juillet 1996 sur un projet de loi concernant l'aménagement des communes dont il avait été saisi en 1993, le Conseil d'Etat a souligné la nécessité de prévoir une certaine hiérarchie dans le cadre même des plans communaux, la caractéristique des différents plans étant de se distinguer de par leur degré de précision ou échelle et de par leur contenu. Il a expliqué notamment qu'un plan d'aménagement couvrant l'ensemble du territoire communal devrait être un document graphique indiquant de façon sommaire, mais avec un degré de précision adéquat, l'utilisation des diverses zones du territoire communal.

Il a précisé par la suite qu'*„il ensuit nécessairement que l'exécution d'un plan d'aménagement communal requiert d'autres plans à échelle et contenus différents permettant une localisation de plus en plus précise des diverses contraintes frappant les fonds fonciers compris dans ses limites“*.

Le Conseil d'Etat a préconisé par ailleurs que le contenu et l'échelle de ces plans pourraient faire l'objet de règlements grand-ducaux pour ne pas inutilement alourdir le texte du projet de loi.

La Haute Corporation a encore estimé que *„cette procédure présente l'avantage d'intégrer les règles d'urbanisme (mode et degré d'utilisation du sol) et le règlement sur les bâtisses (sécurité, salubrité et hygiène publique) dans la partie écrite du plan d'aménagement général. A l'heure actuelle les dispositions relatives à ces deux aspects de l'urbanisme se trouvent souvent mélangés. En outre, cette procédure pourrait servir à différencier le caractère contraignant des dispositions propres auxdits aspects“*.

Le présent projet de loi suit le Conseil d'Etat dans ses vues, exception faite du règlement sur les bâtisses qui demeure un document réglementaire technique autonome, et préconise comme suit l'hiérarchie des instruments de planification au niveau communal.

Chaque commune est tout d'abord tenue d'avoir un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire. L'initiative d'élaborer, de compléter, de modifier ou de réviser le plan d'aménagement général incombe exclusivement au collège des bourgmestre et échevins. Le plan d'aménagement général comporte une partie graphique et une partie écrite dont le contenu minimal est défini par le projet de loi quitte à pouvoir être précisé par un règlement grand-ducal.

La mise en oeuvre du plan d'aménagement général se fait de la manière définie dans ses parties graphique et écrite. Pour certaines zones ou terrains, l'affectation à la construction requiert d'abord un plan d'aménagement particulier.

Ce document de planification, qui est bien plus précis et plus détaillé que le plan d'aménagement général, est défini dans les grandes lignes par le projet de loi, un règlement grand-ducal pouvant en préciser le contenu.

#### 4. Mise à disposition d'outils permettant de garantir une mise en oeuvre ciblée des plans d'aménagement

Nous sommes actuellement confrontés à une croissance continue de la population opposée à une offre limitée en terrains à bâtir dont les prix augmentent en conséquence. La croissance économique entraîne par ailleurs une demande massive de la part d'entreprises industrielles, artisanales et de services désireuses de s'implanter au Grand-Duché. Dès lors, il devient urgent que l'Etat et les communes joignent leurs efforts pour matérialiser une politique permettant de garantir une mise à disposition ciblée de terrains à bâtir compte tenu des objectifs précités d'un développement durable.

Le Conseil d'Etat souligne par ailleurs dans son avis la nécessité de définir une nouvelle politique en matière d'habitat et d'aménagement basée sur le développement durable et utilise dans ce contexte le terme allemand de „Siedlungspolitik“. Il se réfère dans ce contexte aux dispositions de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement pour constater qu'il s'agit ici, à l'heure qu'il est, de la seule loi où l'on trouve des dispositions concernant l'assainissement urbain respectivement la création de réserves foncières par les communes.

C'est toujours dans le même ordre d'idées qu'il se demande ensuite *„si une codification de toutes les prescriptions relatives à l'implantation, l'aménagement et à la rénovation des habitations ne s'impose d'urgence quitte à laisser à une loi spéciale le soin de régler les modes de subvention ou autres aides financières publiques susceptibles d'intervenir dans leur réalisation“*.

C'est en fait cette dernière remarque du Conseil d'Etat qui a conduit les auteurs de la présente loi à proposer la définition des zones de développement et des zones à restructurer.

Le projet de loi définit par conséquent les mesures nécessaires pour concrétiser sur le terrain la matérialisation d'une politique de développement durable de notre territoire. Il s'agit:

- des zones de développement et de zones à restructurer qui peuvent être définies dans un but d'intérêt général et en vue de garantir la mise en oeuvre des objectifs prioritaires de l'aménagement du territoire tels qu'ils sont définis sur le plan national, régional et communal.
- du remembrement urbain, qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder avec un plan d'aménagement. Le remembrement urbain en tant qu'outil de l'aménagement communal est déjà prévu par la loi de 1937. Force est cependant de constater que cet outil n'a été que très rarement utilisé, peut-être à cause de la complexité de son exécution. La loi innove en proposant deux procédures différentes. La première, celle du remembrement conventionnel, repose sur la volonté d'une majorité absolue de propriétaires, avec la possibilité pour la commune, en cas de blocage par une minorité, de procéder à l'expropriation des propriétaires récalcitrants. La seconde procédure, celle du remembrement légal, prévoit un droit d'initiative de la commune concernée, d'une minorité de propriétaires (1/5) et du ministre, ce dernier veillant à l'élaboration et à la réalisation du projet de remembrement.
- de la rectification de la limite de fonds, qui consiste à redresser les limites entre fonds voisins de manière à permettre à ces fonds de recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement, les différentes situations pouvant y donner lieu étant celles déjà prévues par la loi de 1937, tandis que la procédure applicable est similaire à celle prévue pour le remembrement conventionnel: elle repose prioritairement sur l'accord entre voisins, en aménageant la possibilité pour la commune de passer outre à une éventuelle opposition.
- de la création de disponibilités foncières, qui facilitent la constitution de réserves foncières par les communes et leur donne en plus la possibilité de l'obligation de construire, l'expropriation pour cause d'utilité publique étant dans ce contexte l'ultime mesure pour arriver à l'exécution d'un projet d'aménagement.
- de l'expropriation pour cause d'utilité publique, également un outil qui existe de longue date. Le projet de loi précise les situations dans lesquelles le recours à la procédure d'expropriation se justifie (question de l'utilité publique); en ce qui concerne les modalités d'exécution le projet renvoie aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les communes disposeront encore d'autres instruments et notamment de la possibilité de conclure des contrats de développement avec les propriétaires, par lesquels la commune s'engage à octroyer les subventions prévues pour un projet de développement particulier et le propriétaire à affecter les subventions aux travaux et opérations prévues par la déclaration et à effectuer les investissements nécessaires retenus par la déclaration.

Les communes disposeront encore d'un droit de préemption en vue de la réalisation des objectifs prévus pour les zones à restructurer et les zones de développement.

##### 5. Allégement, harmonisation et précision des procédures

La procédure d'adoption des projets d'aménagement, tant général que particulier, de même que les procédures de remembrement urbain et de rectification de limites de terrains ont été révisées dans le triple but:

- de les simplifier dans la mesure du possible;
- de les harmoniser en ce qui concerne les étapes à suivre et les délais;
- de les préciser afin d'effacer les incertitudes existantes.

Cette démarche s'inscrit parfaitement dans le cadre de la réforme administrative et a pour objectif de garantir un déroulement plus efficient et plus transparent des procédures en faveur des administrés.

En ce qui concerne la procédure d'adoption des plans d'aménagement généraux ou particuliers, le projet de loi prévoit de renoncer dorénavant au second vote du conseil communal lorsqu'aucune réclamation n'est présentée à la suite du premier vote du conseil communal.

Tout projet non contesté peut donc être soumis à l'approbation du Ministre de l'Intérieur à l'expiration du délai de publication qui suit la décision du conseil communal.

Plusieurs délais ont été introduits dans la procédure d'adoption des projets d'aménagement afin de garantir le traitement des dossiers dans des délais raisonnables. Il a dans ce contexte été veillé à introduire à tous les stades de la procédure des délais réalistes permettant aux administrations qui interviennent dans la procédure d'instruire sérieusement les dossiers.

En ce qui concerne le remembrement urbain et la rectification de limites de terrains, le projet de loi part du principe que ces opérations entre propriétaires de terrains se font à l'amiable moyennant un acte authentique et des plans à confectionner sur base d'un arrangement entre parties. En cas de désaccord entre les parties concernées, le projet de loi fixe une procédure assez simple moyennant laquelle les autorités communales peuvent être sollicitées en vue de chercher à concilier les parties. Lorsque cette procédure n'aboutit pas non plus à un résultat satisfaisant, la seule possibilité pour obtenir un parcellaire conforme au projet d'aménagement à exécuter consiste en un recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

La modification proposée de la procédure de remembrement repose sur l'expérience faite avec la procédure prévue par la loi du 12 juin 1937.

En effet, cette procédure a été rarement entamée parce qu'elle s'est avérée très longue et très lourde et que la pratique a fait ressortir qu'en fin de compte elle n'aboutissait à un résultat qu'au cas où en fin de procédure les parties impliquées marquaient leur accord. Dans les cas où le désaccord entre parties concernées persistait, même la procédure du remembrement ordonné par le Ministre de l'Intérieur n'avait pas de chance d'aboutir. Le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique constitue par ailleurs un moyen fort approprié dans les cas visés. En effet, il garantit aux propriétaires touchés la certitude de recevoir une juste et préalable indemnité conformément à l'article 16 de la Constitution.

C'est pour des raisons d'harmonisation que la procédure de rectification de limites entre terrains voisins a été assimilée à celle proposée pour le remembrement urbain. Cette procédure présente par ailleurs l'avantage de ne pas solliciter l'intervention du Ministre de l'Intérieur pour des affaires qui sont de pur voisinage et peuvent donc tout au plus requérir une intervention des autorités communales étant donné qu'il s'agit de mesures d'exécution d'un projet d'aménagement.

C'est encore pour des raisons d'harmonisation de procédures que la publication des projets d'aménagement dûment approuvés sera faite de la même manière que la publication des règlements communaux conformément à l'article 82 de la loi communale.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### TITRE 1er

#### Définition et objectifs

##### *Ad Article 1er. – Définition*

La définition de la notion de l'aménagement des communes est reprise de celle préconisée par le Conseil d'Etat dans son avis (Doc. parl. No 3767<sup>1</sup>) du 12 juillet 1996 sur le projet de loi concernant l'aménagement des communes.

Les propositions de texte faites par le Conseil d'Etat sont reprises dans le présent article, quitte à ce qu'elles se trouvent modifiées et complétées pour faire ressortir au mieux l'orientation vers un développement durable, notion plus amplement décrite à l'exposé des motifs.

Par rapport au projet initial (Doc. parl. No 4486), l'article a par ailleurs fait l'objet d'un remaniement terminologique, l'ajout de la notion de développement urbain devant mieux refléter le caractère évolutif, dynamique et continu de la tâche dévolue aux aménageurs communaux, qui, d'une manière idéale, devraient prévoir et précéder l'évolution des besoins urbains, et non pas, comme c'est actuellement le cas, tenter de rattraper un processus inéluctable.

L'insertion de la notion de développement durable en tant que premier alinéa, de surcroît en tête de la loi, reflète l'importance que revêt cette notion dans le cadre de l'aménagement du territoire en général et de l'aménagement local en particulier.

Le présent article a encore tenu compte de la présentation préconisée par le Conseil d'Etat dans son avis du 17 juillet 2000 (Doc. parl. 4486<sup>1</sup>), consistant à scinder la disposition initiale en deux articles distincts, l'un ayant pour seul objet la définition de l'aménagement communal et du développement urbain et l'autre énonçant leurs principaux objectifs.

L'article 1er tel qu'il se présente maintenant énonce par conséquent dans une première partie les objectifs du développement urbain et de l'aménagement communal, en insistant sur les missions concrètes à accomplir, pour ensuite, dans une seconde partie, définir ces deux notions en soulignant le lien existant entre elles, le développement urbain, concept dynamique, constituant le cadre de référence de l'aménagement communal.

#### *Ad Article 2.– Objectifs*

Le principal objectif de l'aménagement communal reprend au niveau qui est le sien celui de l'aménagement général. Il garantit de ce fait la continuité de la politique poursuivie aux différents niveaux d'intervention de l'aménagement du territoire.

Les points a) à e) de l'article sont destinés à cadrer et concrétiser cet objectif en précisant son orientation générale, ses champs d'intervention, ses points forts, son contexte et ses caractéristiques techniques.

A noter que si l'obligation de veiller à une utilisation rationnelle figurait déjà dans le programme directeur de l'aménagement du territoire du 11 juillet 1986, il s'agit de la première fois que cette obligation, qui vise à éviter tant le gaspillage quantitatif que la dégradation qualitative du sol, est intégrée dans un texte législatif à caractère contraignant, ceci en relation avec les différentes composantes d'un développement durable, notion qui est également à la base de la loi et des instruments définis en relation avec l'aménagement général du territoire, et notamment du Programme Directeur.

C'est principalement au niveau des structures urbaines et rurales qui leur sont propres que les communes ont la possibilité de transposer les objectifs de l'aménagement du territoire. La nécessité de tenir compte de la spécificité de ces structures a été introduite ici alors qu'il convient de réagir par rapport aux tendances de développement actuelles qui vont plutôt en direction de structures „urbaines“ caractérisées par un gommage des différenciations – et partant par un appauvrissement – de l'expression urbanistique propre à la ville et à la campagne. Encore faudra-t-il éviter dans ce contexte le piège qui consiste à tomber dans les villages dans un historicisme figé excluant toute architecture moderne.

La configuration des réseaux de communication et d'approvisionnement a un impact non négligeable sur l'expression urbanistique des localités, raison pour laquelle lesdits réseaux sont mentionnés ici.

Les notions de mixité fonctionnelle et de densification sont des éléments essentiels de l'urbanisme d'aujourd'hui. Nous avons en effet reconnu que le zonage rigoureux des plans d'aménagements généraux de la première génération – préconisé à l'époque essentiellement en vue d'éviter des conflits éventuels entre fonctions non compatibles – produit un urbanisme monofonctionnel et donc monotone. Le terme de „ville-dortoir“ mérite d'être cité dans ce contexte. La recherche d'une mixité fonctionnelle équilibrée va à l'encontre de ce phénomène en encourageant le voisinage voire la juxtaposition de fonctions complémentaires de manière à promouvoir le développement de quartiers animés et vivants dans lesquels cohabitent l'habitat, le travail et les loisirs.

La recherche d'une certaine densification – dont le degré devra naturellement être modulé en fonction de la situation individuelle rencontrée – est destinée à la fois à renforcer l'effet décrit ci-dessus et à permettre une économie en terrains à bâtir.

Il n'est pas inutile de rappeler que la recherche d'une urbanisation plus dense s'inscrit en droite ligne dans la politique poursuivie par les Gouvernements successifs et qui cherche à éviter le développement d'une urbanisation désordonnée, souvent tentaculaire le long des principales voies de circulation, au détriment d'une évolution concentrique des localités. Cet objectif a d'ailleurs été formellement consacré par le Gouvernement en tant que directive générale devant présider à une urbanisation optimale.

C'est ainsi notamment que le Gouvernement en Conseil a décidé que „*le développement concentrique des localités autour de leur noyau doit être favorisé. Les terrains libres à l'intérieur des localités doivent être urbanisés en priorité, avant toute extension du périmètre bâti*“. (Décision du Gouvernement en Conseil du 11 juillet 1986 concernant la révision des directives générales du programme directeur de l'aménagement du territoire, Mémorial B, 7 août 1986, p. 797)

Ces mêmes principes ont été retenus par le projet de Programme Directeur d'aménagement du territoire précité élaboré en 1999 par le Ministère de l'Aménagement du Territoire, projet qui vise par ailleurs à éviter le mitage de l'espace disponible par la création d'îlots urbanisés isolés, afin de mettre dans la mesure du possible un frein au développement actuel de l'urbanisation désordonnée qui conduira inéluctablement, dans les conditions du bâti pavillonnaire actuel affecté par les proprié-

taires luxembourgeois, au développement d'une immense banlieue entrecoupée de rares espaces verts et de noyaux urbains, qui s'étirera des villes de la Minette à Ettelbruck.

Compte tenu de la pression démographique actuelle et prévisible et des besoins fonciers en résultant, le choix urbanistique retenu par le Gouvernement consiste à promouvoir l'extension urbaine „en front“, c'est-à-dire en continuité de l'espace urbain existant, et à éviter l'extension urbaine dite „en mitage“, c'est-à-dire l'extension désordonnée extérieure à la localité, cette dernière ayant pour conséquence un gaspillage foncier, le développement d'un tissu urbain peu structuré et problématique en matière de réseaux comme de services, une incohérence de la gestion des espaces naturels et agricoles en frange de l'urbanisation, la dégradation des sites et paysages, la stérilisation des terres agricoles ou l'entrave à une exploitation rentable, la hausse des valeurs foncières rendant difficile l'accès des agriculteurs au marché foncier productif ainsi que le cloisonnement de l'espace entravant les opérations de restructuration foncière.

Nous rejoignons ici les préoccupations exprimées par l'article 2 sub a).

Le respect du patrimoine culturel et naturel doit devenir partie intégrante de tout projet urbanistique. Cette notion ne doit pas être considérée comme étant autonome. En fait, il ne s'agit pas ici d'un objectif particulier parmi d'autres, mais plutôt d'une condition de base.

Enfin, la garantie de la sécurité, de la salubrité et de l'hygiène publique font traditionnellement partie des obligations des communes par rapport aux administrés. Il est évident que la définition de critères techniques voire de normes à respecter impérativement lors de la réalisation de projets de construction est indispensable si l'on veut satisfaire à cette obligation. La loi reprend ici un élément important de la législation en vigueur depuis 1937.

## TITRE 2

### Les organes compétents

#### *Ad Article 3.– Généralités*

L'article 3 alinéa 1er énonce le principe de la compétence de l'autorité communale d'aménager le territoire d'une commune dans le respect des compétences conférées par la loi à d'autres organismes dans les domaines ayant trait à l'aménagement du territoire. Il convient de préciser que l'initiative en la matière appartient au collège des bourgmestre et échevins, et que les décisions sont prises par le conseil communal. L'exécution incombe respectivement au collège des bourgmestre et échevins et au bourgmestre, le collège des bourgmestre et échevins étant notamment compétent pour le projet d'exécution tel que prévu à l'article 35 et le bourgmestre pour accorder les autorisations de bâtir.

Par rapport à la version initiale (Doc. parl. No 4486) l'article 3 alinéa 1er a fait l'objet d'une légère modification rédactionnelle en vue d'une meilleure compréhension du texte.

L'article 3 alinéa 2 définit ensuite le rôle du ministre de l'Intérieur, autorité de tutelle des communes et chargé de la coordination de l'aménagement communal avec la politique gouvernementale menée en matière d'aménagement du territoire.

Cet alinéa s'est vu rajouter une disposition visant à souligner la distinction entre le rôle du ministre de l'Intérieur tel que prévu par la présente loi et le rôle, complémentaire voire prééminent, du ministre ayant l'aménagement du territoire en ses attributions, l'aménagement communal, prérogative relevant certes de l'autonomie communale, devant s'effectuer en accord avec la politique générale de l'aménagement du territoire.

La compétence du ministre de l'Intérieur telle que proposée par le Conseil d'Etat était très limitée: approuver ou refuser d'approuver des projets d'aménagement et adresser „à cet effet“ des recommandations aux communes.

Voilà pourquoi les auteurs estiment qu'il est préférable de maintenir la formulation proposée par l'article 5 point 2 du projet de loi initial tout en adaptant sa rédaction à la formulation suggérée par le Conseil d'Etat, à savoir: „Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement conformément aux dispositions prévues par la présente loi. Sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, il coordonne l'action des communes et celle du Gouvernement et peut adresser aux communes des recommandations en la matière.“

Le commentaire des articles du projet de loi précise que cette disposition définit le rôle du ministre de l'Intérieur comme autorité de tutelle des communes et chargé de la coordination de l'aménagement communal avec la politique gouvernementale en matière d'aménagement du territoire. Cet article est complémentaire aux articles 2 (3) et 3 (1) de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Le ministre de l'Intérieur doit veiller à ce que l'aménagement communal évolue dans l'optique tracée par l'aménagement du territoire et il doit intervenir au niveau communal dès qu'il constate des dérogations à la politique nationale.

*Ad Article 4.– La commission d'aménagement*

Le projet initial prévoyait de maintenir en grande partie la composition actuelle de la commission d'aménagement. Etait ajouté à la liste des membres un délégué du Ministre responsable de l'Aménagement du Territoire, ceci afin de garantir dès le début de la procédure d'adoption des projets d'aménagement la prise en compte des considérations et options d'aménagement général du territoire, tandis que la possibilité prévue par la loi du 12 juin 1937 de choisir entre un architecte de l'Etat ou d'une commune est modifiée en l'obligation de faire figurer parmi les membres de la commission d'aménagement un architecte d'une commune.

Le projet de loi initial motivait cet ajout par le fait que les architectes de l'Etat, qui émanent de l'Administration des Bâtiments Publics, ont de nos jours des missions qui rentrent davantage dans le domaine de la construction que dans celui de l'urbanisme, de manière que la présence d'un architecte de l'Etat au sein de la commission d'aménagement n'est plus justifiée. Par contre, plusieurs grandes communes comptent parmi leur personnel au moins un architecte chargé du domaine de l'urbanisme. Il paraissait donc plus adéquat de faire un architecte communal membre de la commission d'aménagement, cette personne étant mieux qualifiée de par son expérience et sa tâche journalière à apprécier les projets soumis pour avis à la commission d'aménagement.

Après une réflexion approfondie relative au rôle de la commission, les auteurs ont décidé de supprimer le rôle dévolu à la commission d'aménagement de conseil des particuliers, la pratique ayant révélé que ce rôle pouvait conduire à des abus, des promoteurs n'hésitant pas à soumettre leurs projets à la commission avant d'initier la procédure prévue par l'actuelle loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, opposant aux autorités communales la position de la commission d'aménagement – qui souvent ne se voit soumettre qu'une ébauche de projet – et rendant tout avis contraire de la commission émis dans le cadre de l'article 9 de la prédite loi de 1937 difficilement justifiable.

Il a par ailleurs semblé utile de rappeler que la commission d'aménagement, commission étatique instituée auprès du ministre de l'Intérieur, a pour seuls interlocuteurs le Gouvernement et les communes, les communes demeurant seules responsables à l'égard de leurs administrés de l'aménagement communal.

Le projet de loi innove par rapport à la pratique et à la situation légale actuelles en ciblant le champ de compétence de la commission (voir articles 10 et 30) aux seuls plans d'aménagement généraux, les plans d'aménagement particuliers ne devant dorénavant plus être soumis à l'avis de la commission, alors qu'ils ne feront plus que l'objet d'un avis des services compétents du ministère de l'Intérieur.

En effet, l'expérience a révélé que le fonctionnement et les compétences actuelles de la commission entraînent des délais importants, délais que le présent projet de loi entend réduire.

Ainsi, le fonctionnement actuel de la commission qui s'articule autour de deux séances hebdomadaires fréquentées par des membres différents (les membres en titre et les membres suppléants) ne s'avère pas être très flexible, d'autant plus que la qualité de ses avis dépend de la présence ou non des membres externes au ministère de l'Intérieur, et partant de la disponibilité de ces derniers. De même, la commission se voit actuellement saisie de très nombreux projets d'aménagement particuliers de petite envergure (des lotissements de quelques immeubles, voire même des projets particuliers ne couvrant qu'une seule parcelle ou un seul immeuble), l'empêchant d'aviser dans des délais raisonnables les projets d'aménagements généraux dont la portée et l'importance sont indéniablement plus considérables.

La situation actuelle mène dès lors à un éparpillement des connaissances et compétences de la commission, souvent accaparée par des détails techniques ponctuels à aviser, au détriment d'un rôle plus conceptuel de réflexion et d'orientation de l'urbanisme.

L'idée est dès lors d'attribuer à la commission le contrôle des seuls plans d'aménagement généraux au sens de l'article 5 du présent projet de loi, c'est-à-dire les documents couvrant l'ensemble du territoire communal et définissant l'affectation générale des diverses zones de ce territoire, tandis que l'application de cette orientation générale par le biais des plans d'aménagement particuliers (voir article 25) relèvera d'un contrôle interne du ministère.

Cette innovation permettra à la commission de récupérer son rôle de réflexion et d'initiative lui confiée par les pères de la loi du 12 juin 1937, rôle que la commission a été empêchée de tenir, compte tenu de la charge de travail et des questions trop ponctuelles dont elle s'est vue chargée.

Cette réorganisation permettra encore à la commission de rationaliser et d'optimiser ses interventions, alors qu'elle se verra confier par voie de règlement grand-ducal la tâche d'élaborer un cahier des charges technique contenant des critères généraux à appliquer lors de l'appréciation des projets lui soumis.

C'est dans cette optique que la commission sera composée de membres externes au ministère de l'Intérieur, le personnel du ministère, actuellement représenté au sein de la commission, étant de la sorte libéré pour s'occuper des seuls plans d'aménagement particuliers sans être lié au rythme guère flexible des séances bihebdomadaires.

Il est à noter que si tous les membres de la commission doivent être issus d'administrations ou d'établissements publics, rien n'empêche le ministre de désigner en tant que membres des fonctionnaires à la retraite, qui apporteront à la commission une longue expérience et une disponibilité accrue, la condition d'appartenance, passée ou actuelle, à une administration ou à un établissement public étant justifiée non par la qualité spéciale de fonctionnaire per se, mais par l'expérience acquise au service de la collectivité et de l'intérêt général ainsi que par le caractère désintéressé et objectif de l'expérience dont profite la commission.

Il a par ailleurs paru sain d'attribuer le pouvoir de nomination du Président de la commission au Grand-Duc, afin de garantir une certaine indépendance, sinon de la commission, du moins du Président, par rapport au ministre de l'Intérieur.

Quant à la composition de la commission d'aménagement, il a été jugé utile d'insister davantage sur les compétences et expériences de ses membres plutôt que sur leurs ministères ou administrations d'affectation. Il n'est pas inutile de rappeler à ce sujet que les pères de la loi du 12 juin 1937 avaient déjà estimé nécessaire de souligner que „comme la partie essentielle de [la] mission [de la commission d'aménagement] consiste à guider les communes dans la confection des plans et l'exécution des règlements, c'est de sa composition que dépend, en grande partie, l'utilité et l'efficacité de la loi“ (Projet de loi concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, 1927, Justification des articles, p. 31).

La composition telle que proposée ici résulte de la nécessité de disposer au sein de la commission d'experts disposant à la fois de la qualification et de l'expérience nécessaires à la formulation d'avis complets et équilibrés.

Les innovations par rapport à la composition actuelle de la commission résident notamment dans le fait de prévoir la participation obligatoire d'un juriste, motivée par le nombre toujours croissant de recours devant le tribunal administratif qui exige une formulation juridiquement consistante des avis, et celle d'un „architecte qualifié en urbanisme“.

L'adjonction d'une personne „particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire“ se justifie par la nécessité de garantir que le développement et l'aménagement local évoluent dans le cadre de l'aménagement du territoire.

L'adjonction d'une personne compétente en organisation et gestion de la circulation s'impose par ailleurs au vu des problèmes et défis grandissant posés par la question de la mobilité, question dont les réponses sont non seulement à résoudre au niveau régional et national, mais également et surtout au niveau local. L'apport visé par cette adjonction ne se limite cependant pas à la question de la circulation routière et ferroviaire, mais devra englober la mobilité au sens le plus large.

Le Conseil d'Etat a proposé dans son avis du 14 juillet 2000 de remplacer dans la commission d'aménagement „la personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de sa compétence“ par „un délégué du syndicat de communes SYVICOL“. Or, tant la composition actuelle de la commission d'aménagement que celle proposée par le projet de loi, fait de cet organe une commission technique puisque les membres sont des agents, en activité ou non, de ministères et d'administrations

publiques, spécialistes dans des domaines spécifiques en relation avec l'aménagement communal, et non pas des politiciens. Seule cette composition (des experts techniques) de la commission permet d'ailleurs de garantir que celle-ci puisse fournir des avis techniques objectifs qui devront servir de base aux décisions politiques à prendre ultérieurement par les conseils communaux et le ministre de l'Intérieur. Un délégué du SYVICOL, qui est nécessairement un élu local, n'a donc guère sa place dans une telle commission d'experts.

Enfin, l'adjonction d'une „personne particulièrement qualifiée“ a été maintenue afin de pouvoir faire appel à une personne spécialisée en des matières auxquelles les auteurs de la loi originelle de 1937 n'avaient pas pensé, d'autant plus que l'urbanisme tend de plus en plus à devenir une activité pluridisciplinaire.

La présente configuration de la commission tend enfin à ne plus rendre son fonctionnement et son efficacité tributaire des remaniements ministériels et d'éventuels changements d'affectation de ses membres.

L'article permet par ailleurs toujours de faire appel de manière ponctuelle aux personnes qualifiées siégeant dans l'actuelle commission mais écartées de la future commission, de sorte à ne pas devoir renoncer à leurs compétences, ainsi qu'à des personnes spécialisées en d'autres matières dont l'avis peut, en fonction du projet à aviser, être important (spécialiste du Service des Sites et Monuments, sociologue ...), l'aménagement devenant en effet de plus en plus un travail de géographes, de sociologues, de paysagistes etc.

Cette disposition en particulier permet de ne pas renoncer à l'expertise et aux connaissances des représentants du ministère de l'environnement, respectivement de l'administration des Eaux et Forêts, qui, par rapport à la loi du 10 juin 1937, se trouvent écartés de la composition „de base“ de la commission.

Cette modification par rapport à la commission actuelle se justifie par l'expérience récente qui démontre que la présence systématique d'un représentant de l'administration „ayant dans ses attributions la protection de la nature et des ressources naturelles“ n'est pas nécessaire, la grande majorité des projets soumis à la commission n'ayant pas d'incidence immédiate sur l'environnement naturel.

Il est cependant évident que ce représentant sera appelé à siéger en tant que membre „extraordinaire“ avec voix délibérative chaque fois qu'un projet aura des incidences sur l'environnement naturel, notamment et en particulier dans le cas de modifications d'un plan d'aménagement général sous la forme d'une extension du périmètre d'agglomération.

L'exclusion de ce représentant ne doit en effet en aucun cas avoir pour conséquence de réduire la prise en considération des questions environnementales au sein de la commission, mais s'explique par la volonté d'accroître la flexibilité de la commission, en gardant le nombre de ses membres „permanents“ au strict nécessaire, tout en lui permettant, si le besoin devait s'en faire sentir, de s'appuyer sur les connaissances et compétences d'autres experts.

La commission peut de la sorte être considérée comme étant, en fonction de la nature et de l'importance du dossier, à „géométrie variable“.

Il convient par ailleurs à cet endroit de relever que l'environnement occupe dans la présente loi une place privilégiée. En effet, non seulement la commission se verra complétée en cas de besoin par un représentant du ministre de l'Environnement, mais aux termes de l'article 2 de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, le ministre de l'Environnement se voit soumettre pour approbation tant les délibérations provisoires que définitives des conseils communaux relatives aux projets d'aménagements (généraux et particuliers).

De surcroît, les projets urbains d'une certaine importance devront faire l'objet d'une étude d'impact (voir article 35) sur l'environnement, en transposition des dispositions de la directive européenne 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement telle que modifiée par la directive 97/11/EC (point 10 b de l'annexe II: Travaux d'aménagement urbain, y compris la construction de centres commerciaux et de parkings).

Une autre innovation permet à la commission d'entendre l'auteur d'un projet important. Il s'agit en l'espèce du concepteur professionnel du projet, et non des autorités communales qui en ont pris l'initiative, l'intention étant de permettre l'instauration d'un dialogue technique entre spécialistes, dialogue non entravé par d'éventuelles considérations de politique locale.



Le dernier alinéa prévoit enfin que l'organisation, le mode de fonctionnement et les attributions de la commission non autrement prévues par la loi seront déterminés par voie de règlement grand-ducal, et non plus, comme dans le cadre de la loi du 12 juin 1937, par la voie d'un règlement ministériel, ce dernier procédé ayant été explicitement déclaré illégal par un jugement du tribunal administratif du 30 octobre 2000 (No 11221 du rôle).

### TITRE 3

#### **Le plan d'aménagement général**

##### **Chapitre 1er – Définition et objectifs**

###### *Ad Article 5.– Définition*

L'article 5 introduit une nouvelle définition, plus précise, du plan d'aménagement général, en soulignant l'interdépendance des diverses règles y contenues et le fait que tant la partie graphique que la partie écrite du plan bénéficient du caractère réglementaire, s'inspirant en cela de l'art. 2 de la loi belge du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme: „*Un plan d'aménagement est un ensemble de prescriptions graphiques et littérales, qui se complètent réciproquement, qui ont pour objet une partie du territoire, et qui reçoivent force obligatoire et valeur réglementaire d'un arrêté royal.*“

La différenciation entre plan et projet d'aménagement a été introduite suite à une recommandation du Conseil d'Etat qui souligne que le „plan“ vise le document final, partie graphique et partie écrite, ayant fait l'objet à la fois de l'approbation définitive du conseil communal et du ministre de l'Intérieur alors qu'on se plaît à désigner par le terme de „projet“ le même document en voie d'élaboration et en cours d'approbation et partant non encore muni du visa du conseil communal et du ministre.

###### *Ad Article 6.– Objectifs*

La définition des objectifs du plan d'aménagement général correspond à une proposition du Conseil d'Etat qui a le mérite d'être à la fois claire et complète. Le renvoi à l'article 2 est destiné à garantir la prise en compte par le plan d'aménagement général, en tant que principal instrument de l'aménagement communal, des grands principes qui devront régir à l'avenir l'aménagement communal.

###### *Ad Article 7.– Elaboration du plan d'aménagement général*

Les dispositions de l'article 7 se situent dans la continuité de celles de l'article 6. C'est en vue de garantir la mise en oeuvre sur le terrain des objectifs visés à l'article 2 que le projet de loi oblige chaque commune à se doter d'un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire. Cette exigence figurait par ailleurs déjà dans la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire. A l'heure actuelle, chacune de nos 118 communes dispose d'un tel plan, approuvé au moins provisoirement par le conseil communal.

L'élaboration d'un plan commun par deux ou plusieurs communes était déjà prévue par l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire. Il convient de préciser que cette élaboration se limite pour les communes en question à charger le même homme de l'art de la confection d'un plan portant sur leurs territoires, procédure qui a pour avantage certain de garantir une coordination du contenu desdits plans. Elle permet également de développer des propositions qui ne sont plus liées aux contraintes des limites communales.

La procédure d'adoption de ce plan devra cependant être poursuivie séparément par chaque commune pour la partie du plan couvrant son territoire.

L'article 7 dispose encore que seul le collège des bourgmestre et échevins peut prendre l'initiative d'élaborer un plan d'aménagement général. Ce même droit d'initiative vaut également pour tout complément, toute modification ou révision du plan d'aménagement général.

L'élaboration du projet d'aménagement incombe à un homme de l'art à choisir parmi les personnes dûment qualifiées conformément à la législation en vigueur, à savoir actuellement la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil.

Le choix en question n'est pas chose aisée alors qu'il est évident que l'élaboration d'un plan d'aménagement général ne saurait être confiée qu'à une personne possédant une qualification, respectivement des connaissances effectives en urbanisme.

Or conformément à la prédite loi de 1989, „est architecte [...] celui qui fait profession habituelle de la création et de la composition d'une oeuvre de construction, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire [...]“, tandis qu'„est ingénieur de construction, [...] celui qui fait profession habituelle de la conception d'une oeuvre de construction à caractère technique, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, de l'établissement des plans d'une telle oeuvre et de la synthèse des activités diverses participant à la réalisation de l'oeuvre“.

Il résulte de ces définitions légales que la „personne qualifiée“ pourrait être choisie tant parmi les architectes que parmi les ingénieurs de construction.

Il résulte encore des définitions que, tout architecte et ingénieur de construction étant légalement défini comme étant habilité à composer, respectivement concevoir une oeuvre d'urbanisme, n'importe quel architecte ou ingénieur de construction serait en droit à prétendre au titre de „personne qualifiée“.

Or, la réalité est différente alors qu'il existe entre les experts en question des différences de qualification considérables résultant à la fois de leur formation et de leur expérience professionnelle individuelles. Par ailleurs, l'élaboration de projets valables répondant aux critères de qualité correspondant aux objectifs de la loi ne saurait se faire en l'absence de cette qualification particulière. Il importe dès lors de restreindre davantage la définition de „personne qualifiée“ en y insérant des conditions de spécialisation et d'expérience.

La solution retenue consiste à établir une liste de personnes qualifiées „agrées“, liste à établir par le Ministre de l'Intérieur (par voie de règlement) sur avis respectivement proposition de l'ordre des architectes et ingénieurs-conseils.

Une solution similaire existe d'ores et déjà en matière de marchés publics, où l'article 8 (5) du règlement grand-ducal du 10 janvier 1989 portant exécution du chapitre 2 de la loi du 4 avril 1974 concernant le régime des marchés publics de travaux et de fournitures parle „d'un service technique approprié propre, reconnu comme tel par règlement grand-ducal“.

A noter par ailleurs qu'une procédure d'agrément similaire est encore prévue par l'article 11 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine sur base de certains critères (notamment formation ou expérience utile au regard des objectifs de l'aménagement et d'urbanisme énoncés par le Code), procédure au terme de laquelle les titulaires de l'agrément sont inscrits sur une liste.

La neutralité de l'expert est une deuxième condition indispensable pour garantir la qualité des plans d'aménagement général de la nouvelle génération. Ledit expert, du fait qu'il formule notamment des propositions concernant la subdivision de fonds en terrains à bâtir et d'autres qui ne le sont pas, prépare en fait la création de plus-values qui peuvent être substantielles. Le fait d'être mandataire en même temps de la commune et de l'un ou l'autre particulier qui pourrait bénéficier de cette situation risque de fausser son jugement professionnel. Le délai prévu a été défini en relation avec la période d'élaboration et d'approbation du plan d'aménagement général afin de couvrir la période ou le risque de voir se produire des conflits d'intérêt est le plus grand.

Tout nouveau plan d'aménagement général, ainsi que tout complément ou révision est précédé par une étude préparatoire. Le contenu de l'étude préparatoire – dont la nécessité devient encore plus évidente à la lecture du commentaire concernant le contenu du plan d'aménagement général – se compose de trois éléments développés l'un à la suite de l'autre. L'élaboration d'une analyse est nécessaire pour pouvoir cerner les caractéristiques ainsi que les forces et faiblesses spécifiques à une commune, la stratégie montre la voie à suivre pour valoriser au mieux le potentiel ainsi défini et les propositions enfin sont destinées à concrétiser les options inhérentes à la stratégie. Il est clair que ces propositions pourront et devront aller au-delà des préoccupations de l'urbanisme réglementaire qui fera ensuite l'objet du plan d'aménagement général. En fait, il s'agit de donner au futur développement de la commune un cadre de référence complet.

Cette manière d'agir permet par ailleurs de donner un cadre de référence réglementaire aux plans de développement communaux, appréciation également partagée par le Conseil d'Etat qui dit dans son avis: „En ce qui concerne les plans de développement communaux, le Conseil d'Etat estime que ces plans sont couverts par l'article du présent projet de loi relatif à l'élaboration du plan d'aménagement général qui précise le contenu de l'étude préparatoire.“ Selon le Conseil d'Etat, cette formulation vise aussi bien les plans de développement urbains que les plans de développement ruraux, interprétation à laquelle se rallient les auteurs du projet.

Le contenu de l'étude préparatoire sera fixé de façon détaillée par un règlement grand-ducal. Il est entendu que le degré de précision de cette étude dépendra de la démarche envisagée par le collège échevinal et sera plus important en cas de révision globale du plan d'aménagement général qu'en cas de modification ponctuelle.

*Ad Article 8.– Révision du plan d'aménagement général*

Le présent article reprend la disposition de l'article 5 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes relative à la procédure à appliquer lorsqu'un plan d'aménagement est complété, modifié ou révisé.

*Ad Article 9.– Contenu du plan d'aménagement général*

Cet article définit les documents qui composent le plan d'aménagement général dont le but est de réglementer l'utilisation des diverses zones du territoire communal. Afin d'aboutir à une harmonisation de la terminologie utilisée, il est prévu qu'un règlement grand-ducal fixera le contenu des différentes zones. De cette manière seront créées des définitions uniformes applicables aux 118 communes de notre pays et les divergences d'interprétation actuelles disparaîtront. C'est en vue de garantir une parfaite adéquation entre les instruments de l'aménagement général du territoire et ceux de l'aménagement communal que lesdites définitions seront élaborées par référence à celles prévues par le projet de règlement grand-ducal concernant le contenu des plans directeurs régionaux, projet qui a été élaboré en exécution de l'article 7 de la loi du 20 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Le contenu du plan d'aménagement devra naturellement permettre de garantir son objectif particulier tel qu'il est défini à l'article 6, objectif particulier qui se réfère quant à lui aux objectifs généraux de la loi tels que définis à l'article 2.

Ce règlement grand-ducal, en cours de finalisation, sera également l'occasion de tenir compte – du moins partiellement – de la proposition de loi No 4551 „portant réglementation des ensembles de coins de terre et jardins familiaux“ déposée par l'honorable Député d'alors, Monsieur François Biltgen, en date du 16 mars 1999.

La proposition de loi en question a pour objet de définir et de réglementer l'usage des „coins de terre“ et „jardins familiaux“ dans le cadre de la planification urbaine communale ainsi que de donner un cadre légal déterminé aux associations locales qui assurent actuellement la gestion de ces terrains.

L'article 9 de la présente loi, qui prévoit l'élaboration de plans d'aménagement généraux type ou standard qui contiendront notamment une définition uniformisée des différentes zones et préciseront leur affectation, leur mode et degré d'utilisation par voie de règlement grand-ducal, permet en effet d'intégrer dans le prédit règlement grand-ducal une zone type qui répondra aux définitions proposées par l'honorable Député, et dont les modalités d'affectation et d'occupation pourront largement s'inspirer de la proposition de loi dont question, étant entendu que la création, respectivement le maintien effectif des actuels jardins familiaux relèvera de l'aménagement communal sous la responsabilité des autorités communales compétentes.

Par ailleurs, c'est par référence aux points a) et d) de cet article que l'élaboration des plans verts pourra désormais également être intégrée à celle des plans d'aménagement généraux.

Le Conseil d'Etat a rappelé à ce sujet dans son avis les termes de la déclaration gouvernementale du 12 août 1999: „Les plans verts constituant un instrument particulièrement important dans le cadre d'une communalisation de la protection de l'environnement naturel, ils seront intégrés dans la législation de 1937 concernant l'aménagement communal en faisant ainsi partie intégrante des PAG communaux.“

Il a encore rappelé le projet de loi No 3938 complétant la loi modifiée du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles déposé le 12 mai 1994 à la Chambre des Députés, mais qui n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat jusqu'à ce jour. Le Conseil d'Etat conclut que dans l'intérêt du développement durable des communes le plan vert doit être incorporé dans le plan d'aménagement communal. Il estime que pour ce faire, il n'est point besoin d'une procédure spéciale à l'instar du projet de loi No 3938. De l'avis du Conseil d'Etat, le conseil communal peut en toute légalité adopter un plan ou projet d'aménagement général arrêtant une zone verte dont l'exécution et surtout la mise en valeur doivent faire l'objet d'un projet d'aménagement particulier ou plan vert qui dans le cadre de sa partie écrite et de sa partie graphique détermine les servitudes et autres mesures de protection à respecter dans l'intérêt de la conservation des paysages et du milieu naturel.

L'avis du Conseil d'Etat permet donc une intégration du plan vert dans la législation sur l'aménagement des communes sans qu'il ne soit nécessaire de modifier le texte, ce qui constitue une solution très avantageuse.

Ce constat vaut par ailleurs également pour les plans de développement comme il ressort du commentaire relatif à l'article 7. Les auteurs du présent projet de loi adhèrent au raisonnement du Conseil d'Etat dans le sens que cette façon de procéder permet aux communes de se doter rapidement de plans verts contraignants et ceci avec une procédure simple et bien connue. Ils sont cependant d'avis que le degré de détail des dispositions afférentes ne pourra pas être celui d'un plan d'aménagement particulier tel que le préconise le Conseil d'Etat mais devra correspondre au plan d'aménagement général. Les raisons en sont plus amplement développées au commentaire concernant l'article 26.

L'article 9 exige également que tout projet d'aménagement général engagé dans la procédure d'adoption doit être assorti d'un rapport de présentation qui justifie l'initiative prise d'élaborer un nouveau projet d'aménagement, ou de compléter, de modifier ou de réviser le projet existant. Ce rapport expliquera également les motifs qui sont à la base des options retenues dans le projet. Enfin ce rapport fournira des indications sur les priorités et délais de mise en oeuvre des options retenues.

Une innovation est prévue au point 2 de cet article. Les dispositions y retenues obligent les autorités communales à poser un acte de conscience tous les six ans en examinant leur projet d'aménagement général de façon sérieuse et approfondie et en se prononçant ensuite sur la nécessité de le modifier, compléter ou réviser. Cette prise de conscience périodique a pour but d'imposer aux élus locaux de se pencher au moins une fois au cours de leur mandat sur les documents régissant l'aménagement communal et de prendre les options nécessaires dans ce domaine important de la politique communale dont ils assument la responsabilité. La décision motivée du conseil communal sur les suites à réserver au projet d'aménagement général est soumise à l'approbation du Ministre de l'Intérieur.

## **Chapitre 2 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement général**

### *Ad Article 10.– Avis de la commission d'aménagement*

Le collège des bourgmestre et échevins, qui a fait élaborer le projet d'aménagement général, le transmet à la commission d'aménagement qui y donne son avis dans un délai de six mois.

La fixation d'un délai dans lequel la commission d'aménagement doit aviser un projet d'aménagement général est prévue afin de garantir un déroulement de la procédure d'adoption dudit projet dans un délai raisonnable. Le délai de six mois après réception du dossier complet est réaliste parce qu'il permet au service compétent du Ministère de l'Intérieur de préparer chaque dossier sérieusement en vue des délibérations de la commission.

La Haute Corporation dans son avis du 14 juillet 2000 s'est ralliée en grande partie aux propositions faites dans le projet de loi initial.

Il se demande toutefois si les délais prévus sont réalistes. Il propose d'en introduire encore d'autres à d'autres stades de la procédure; et il se demande quelle est la sanction de l'inobservation des délais prescrits par le projet de loi. A cette dernière question le Conseil d'Etat répond qu'il estime que si un organe compétent ne respecte pas les délais prescrits et fait traîner inutilement la procédure d'approbation du projet d'aménagement, alors l'organe compétent appelé, soit à voter, soit à approuver les projets d'aménagement, doit pouvoir passer outre pour les finaliser.

Si cette solution préconisée par le Conseil d'Etat peut à première vue paraître très efficace parce qu'elle fait aboutir rapidement la procédure, elle risque cependant d'aboutir à la situation où l'organe appelé à rendre un avis dans un délai déterminé aura tendance à parer au plus pressé en traitant prioritairement les dossiers d'une certaine importance (ou les dossiers susceptibles de générer le plus de pressions de la part des personnes ou milieux intéressés) et en se déchargeant des dossiers jugés à tort ou à raison moins importants en laissant s'écouler les délais prescrits, l'inobservation des délais n'ayant finalement plus de répercussions sur le bon déroulement de la procédure d'approbation.

La proposition du Conseil d'Etat, tendant à éviter que l'évacuation des dossiers ne traînent inutilement, risquerait dès lors à aboutir à une situation extrême où les organes, par le biais de cette sanction, pourraient se soustraire par ce moyen à leur mission.

Les conséquences d'une telle situation, éminemment abusive mais probable au vu du nombre en hausse des dossiers à traiter par la commission (543 projets examinés en 2001 et 544 projets examinés en 2000 contre 416 en 1999 et 355 en 1998), à savoir l'absence de l'avis d'une commission composée

d'experts, la perte de crédibilité de la commission d'aménagement et le risque que l'aménagement communal se dégrade en un jeu de la politique locale imposent d'écarter la solution préconisée par la Haute Corporation.

*Ad Article 11.– Vote provisoire par le conseil communal*

Lorsque la commission d'aménagement a avisé le projet, elle le transmet avec son avis au conseil communal pour qu'il délibère sur le projet. Afin d'obliger le conseil communal à se prononcer sur un projet d'aménagement général qui a fait l'objet de l'avis de la commission d'aménagement, un délai de six mois a été introduit, délai qui commence à courir à partir de la réception par la commune des pièces provenant de la commission d'aménagement.

Le délai de six mois est réaliste alors qu'il appartient aux services concernés de la commune de préparer sérieusement les réunions du conseil communal au cours desquelles est discuté un remaniement du plan d'aménagement général.

La décision du conseil communal doit être motivée. Elle justifiera au moins la position des élus locaux face aux observations faites par la commission d'aménagement dans son avis et les options retenues.

Afin de parer à des vices de procédure souvent rencontrés dans la pratique par le passé, l'article 10 énumère de façon précise les possibilités ouvertes au conseil communal lors de sa décision sur le projet d'aménagement général dûment avisé par la commission d'aménagement.

Tout d'abord le conseil communal peut prendre l'option d'adopter le projet dans sa version originale, c'est-à-dire dans la version proposée initialement par le collège des bourgmestre et échevins, sans tenir compte des réflexions et remarques de la commission d'aménagement.

Ensuite le conseil communal peut décider de modifier le projet, mais uniquement en des points soulevés dans l'avis de la commission d'aménagement et de manière à répondre aux observations de ladite commission.

Si le conseil communal veut modifier le projet lui présenté en d'autres points que ceux qui ont fait l'objet de remarques de la part de la commission d'aménagement, alors il doit d'abord soumettre ces propositions à l'avis de la commission. En effet, le plan d'aménagement général constitue un ensemble qui doit rester cohérent et harmonieux. Il importe donc de veiller à ce que toute modification proposée à ce projet passe par toutes les instances participant à la procédure afin de leur permettre de se prononcer en pleine connaissance de cause sur tous les éléments du projet.

Finalement, le conseil communal est libre de rejeter le projet lui présenté. Cela peut être le cas notamment lorsque l'avis émis par la commission d'aménagement contient des considérations et observations qui, de par leur quantité et leur qualité, mettent en question le document initial élaboré sur l'initiative du collège échevinal, de manière que le conseil communal préfère redémarrer la procédure ab initio sur base d'un nouveau projet à élaborer.

La décision de refus dûment motivée a pour effet de préciser qu'aucun acte réglementaire n'a été posé dans les six mois prévus au premier alinéa. Elle est adressée au Ministre de l'Intérieur qui en prend connaissance et clôture le dossier.

La proposition du Conseil d'Etat émise à l'occasion de son avis du 14 juillet 2000 allait dans le sens d'obliger les autorités communales à informer par écrit, après le vote définitif du conseil communal, toutes les personnes qui peuvent avoir un intérêt dans les modifications intervenues lors de ce vote et susceptibles de modifier leur situation. Cette obligation pour les communes risque de se heurter à des difficultés pratiques telles que le grand nombre de personnes à avertir par lettre recommandée avec avis de réception (travail administratif d'envergure, coût démesuré), le fait de ne pas connaître les noms et adresses de tous les propriétaires concernés, l'oubli d'avertir l'un ou l'autre intéressé, ... Voilà pourquoi il est proposé de maintenir plutôt le texte proposé dans le projet de loi qui prévoit une publicité du vote définitif par voie d'affichage et qui permet aux personnes qui se croient lésées par les modifications apportées au plan d'aménagement général lors du vote définitif de réclamer auprès du ministre de l'Intérieur.

La référence faite par la Haute Corporation aux dispositions de la procédure administrative non contentieuse (règlement du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes) est d'ailleurs à écarter, alors qu'il est admis tant par la doctrine que par la jurisprudence administrative que la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non

contentieuse ainsi que son règlement d'application ne s'appliquent pas aux décisions sur les projets d'aménagement, décisions ayant caractère réglementaire.

En ce qui concerne les réclamants (après le vote provisoire) qui ont obtenu satisfaction partielle il est évident qu'ils sont informés par écrit de la décision définitive du conseil communal et qu'ils peuvent dans le délai légal réclamer auprès du ministre de l'Intérieur contre la partie de leur opposition initiale pour laquelle ils n'ont pas obtenu satisfaction.

#### *Ad Article 12. – Publication*

L'article 12 donne expressément au conseil communal la possibilité d'organiser une ou plusieurs réunions pour informer le public sur le projet d'aménagement général voté et pour expliquer le bien-fondé de la décision du conseil communal. Ce genre de réunions présente l'avantage de permettre aux habitants et autres personnes concernées par le projet d'aménagement de comprendre les intentions des autorités communales et de formuler, le cas échéant, une réclamation en pleine connaissance de cause. La ou les réunions d'information auront lieu dans les trente jours qui suivent le vote du projet par le conseil communal.

Dans cette même période est effectué le dépôt du projet à la commune pour permettre au public de prendre connaissance du projet. Le projet reste déposé pendant trente jours.

Ce dépôt est publié, d'une part, par voie d'affiches de la même manière que sous l'égide de la loi du 12 juin 1937 et, d'autre part, par une mention à insérer dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

#### *Ad Article 13. – Réclamations*

Pendant la période du dépôt du projet d'aménagement général à la commune, les réclamants peuvent adresser par écrit leurs observations contre le projet au collège échevinal. Passé le délai de trente jours du dépôt, plus aucune réclamation n'est recevable.

Le troisième paragraphe, qui ne modifie rien à la substance de l'article, a été rajouté par rapport à la version initiale en vue d'une meilleure compréhension du texte.

#### *Ad Article 14. – Vote définitif par le conseil communal*

Cet article reprend intégralement la version proposée par la Haute Corporation dans son avis du 14.7.2000, en adoptant notamment le délai plus court de 3 mois au lieu du délai initialement prévu de 6 mois.

La procédure précisée à l'article 14 est partant la suivante:

Le résultat des entrevues entre le collège échevinal et les réclamants, retenu dans un procès-verbal ad hoc, est transmis au conseil communal. Le dossier contient toutes les pièces qui ont servi de base à chaque réclamation ainsi que les documents précisant les propositions de modifications éventuelles susceptibles de satisfaire le ou les réclamants en totalité ou partiellement.

Le conseil communal passera au second vote sur le projet d'aménagement général dans un délai de trois mois après son premier vote. Si ce délai de trois mois ne suffit pas au collège échevinal pour évacuer en bonne et due forme toutes les réclamations présentées, alors cet organe peut demander au Ministre de l'Intérieur une prorogation du délai. Il est entendu que la demande du collège échevinal devra être dûment motivée et que le prolongement du délai se fera en fonction du nombre et du degré de complexité des réclamations présentées.

Le deuxième vote du conseil communal sur le projet d'aménagement général devra être motivé et l'article 14 précise les options que le conseil communal est habilité à prendre:

- Le conseil communal peut tout d'abord adopter le projet dans la même version que celle qu'il avait acceptée lors du premier vote, c'est-à-dire sans tenir compte des réclamations ou d'éventuelles propositions d'arrangement émises par le collège échevinal.
- Il peut ensuite admettre une ou plusieurs ou toutes les réclamations, soit dans leur totalité, soit partiellement, et modifier le projet en conséquence. Les modifications votées ne doivent pas nécessairement correspondre aux propositions d'arrangement présentées par le collège échevinal.
- Il peut enfin rejeter le projet. Cela peut être le cas notamment si les réclamations font apparaître que le projet initialement voté est tout à fait inacceptable, de manière qu'il est préférable de faire élaborer un nouveau projet.

*Ad Article 15.– Deuxième publication*

La décision définitive du conseil communal est affichée dans la commune dans le délai de trente jours qui la suit. L'affichage a lieu pendant quinze jours. Ce délai est prolongé par rapport à celui qui était prévu à l'article 9 de la loi du 12 juin 1937 et qui était de huit jours. Cette prolongation est destinée à permettre une publication efficace même en période de vacances. Pendant le même délai de quinze jours les personnes ayant réclamé par écrit contre le premier vote du conseil communal obtiennent notification de la seconde décision du conseil communal. D'autre part le dossier est transmis par la voie hiérarchique au Ministre de l'Intérieur pour approbation.

*Ad Article 16.– Nouvelles réclamations*

Le libellé de cet article est celui suggéré par la Haute Corporation.

Il convient cependant de nuancer la portée de la notion de personnes intéressées. En effet, si le Conseil d'Etat, dans son avis du 14.7.2000 tend à vouloir imposer aux autorités communales l'obligation d'informer par écrit, après le vote définitif du conseil communal, toutes les personnes qui peuvent avoir un intérêt dans les modifications intervenues lors de ce vote et susceptibles de modifier leur situation, cette obligation pour les communes risque de se heurter à des difficultés pratiques telles que le grand nombre de personnes à avertir par lettre recommandée avec avis de réception (travail administratif d'envergure, coût démesuré), le fait de ne pas connaître les noms et adresses de tous les propriétaires concernés, l'oubli d'avertir l'un ou l'autre intéressé, ...

La notion de personne intéressée doit dès lors être interprétée de manière beaucoup plus restrictive, à l'instar de la pratique et jurisprudence actuelles relatives à l'article 9 alinéa 4 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, en ce sens que seules les personnes ayant présenté des observations écrites dans le cadre de la procédure de l'enquête publique, observations qui ont fait l'objet de la délibération du conseil communal, se verront notifiées la décision définitive afférente.

*Ad Article 17.– Avis sur les nouvelles réclamations*

La version initiale de cette disposition prévoyait que lorsque le Ministre a reçu les réclamations, il les transmet d'abord au conseil communal pour que cet organe puisse lui fournir son avis au sujet des observations présentées. Ce n'est qu'ensuite qu'il saisit la commission d'aménagement du dossier lui soumis pour approbation en lui demandant son avis, d'une part, sur les modifications que le conseil communal a apportées au projet lors du second vote, et, d'autre part, sur les réclamations encore adressées au Ministre après le second vote.

La proposition du Conseil d'Etat de soumettre les réclamations adressées au ministre de l'Intérieur d'abord à l'avis de la commission d'aménagement et ensuite, accompagnées de cet avis, à l'avis du conseil communal a été retenue. En effet, elle applique aux réclamations la même procédure que celle poursuivie par le projet lui-même et permet ainsi au conseil communal de disposer d'un avis émis par une commission d'experts avant de se prononcer sur les réclamations.

Le Conseil d'Etat avait proposé ensuite de fixer un délai de un mois pour émettre chacun de ces deux avis. Si rien ne s'oppose à l'introduction de délais, il importe toutefois que ces délais soient raisonnables et réalistes. Or un délai de un mois est manifestement insuffisant pour aviser toutes les réclamations relatives à un plan d'aménagement général étant donné que ces réclamations parviennent au ministère plus ou moins en même temps et que l'examen de chaque réclamation individuelle nécessite un certain temps.

L'article 17 prévoit pour ce motif, dicté par la pratique, un délai de trois mois à partir de la réception du dossier afférent.

Il y a lieu d'expliquer ici le bien-fondé de la demande d'avis à la commission d'aménagement concernant les modifications du projet lors du deuxième vote du conseil communal. A ce sujet il convient de rappeler que lors du premier vote le conseil communal ne peut choisir que parmi les trois options précitées à l'article 11. Il décide donc exclusivement sur des propositions d'aménagement qui ont fait l'objet de l'avis de la commission d'aménagement. Lors du second vote il est loisible au conseil communal de modifier le projet d'après les réclamations introduites par des administrés. Ces modifications n'ont à ce stade de la procédure pas fait l'objet d'un avis de la commission d'aménagement. Comme la décision d'approbation du Ministre portera toutefois aussi sur lesdites modifications, il importe qu'il dispose d'une appréciation de la commission d'aménagement à leur égard afin de pouvoir

se prononcer en présence d'un avis émis par des experts. C'est pour cette raison que le présent article exige un avis de la commission d'aménagement au sujet des modifications intervenues lors du deuxième vote du conseil communal.

*Ad Article 18.– Décision ministérielle*

Dès que le Ministre de l'Intérieur dispose du dossier complet concernant le projet d'aménagement général d'une commune, il exerce son pouvoir de tutelle par une décision dans laquelle il se prononce sur l'approbation de la décision du conseil communal et en même temps sur les réclamations lui soumises.

L'approbation ministérielle, expression de la fonction d'autorité de tutelle du ministre de l'Intérieur, autorité chargée de veiller au respect de l'intérêt général et de la légalité par le projet – et par conséquent du respect des objectifs et principes retenus par la présente loi – s'effectue indépendamment de la présence ou non de réclamations adressées au ministre.

Le délai d'un mois pour l'approbation du plan d'aménagement général, tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 14.7.2000, n'a pas été retenu, alors qu'un tel délai ne s'avère en pratique pas suffisant, surtout lorsqu'un projet suscite beaucoup de réclamations et au cas où le Service de l'Aménagement des communes serait saisi en même temps d'autres projets pour lesquels il a les mêmes contraintes concernant les délais, de sorte qu'un délai de trois mois a là encore été retenu, délai par ailleurs conforme à l'article 107 de la loi communale ainsi qu'aux dispositions générales qui régissent le droit administratif imposant à l'autorité de tutelle un délai de trois mois pour statuer sur un dossier.

Quant aux sanctions préconisées par la Haute Corporation et non retenues dans le présent projet, il est renvoyé aux observations formulées au sujet de la sanction de l'inobservation des délais dans le commentaire relatif à l'article 10.

L'article 18 précise enfin que le projet devenu définitif suite à la décision ministérielle prend la dénomination de „plan“. Une telle précision s'est avérée nécessaire afin de remédier au problème actuel de la confusion, principalement dans l'esprit des particuliers, entre les diverses appellations utilisées indifféremment et qui ne distinguent pas entre les différentes étapes d'un plan d'aménagement général ou particulier (un plan en vigueur continuant à être désigné en tant que projet).

### **Chapitre 3 – Effets du plan d'aménagement général**

*Ad Article 19.– Entrée en vigueur*

Il a paru important de préciser dans le texte de la loi que les plans d'aménagement revêtent un caractère réglementaire (notamment au vu du recours afférent spécifique existant devant les juridictions administratives et de la question de l'applicabilité de la procédure administrative non contentieuse) et d'en garantir dès lors la publication prévue par la loi communale pour les règlements communaux.

*Ad Article 20.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général*

Cet article insère dans la législation concernant l'aménagement des communes une procédure déjà existante, mais inscrite actuellement à l'article 18 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

En ce qui concerne le moyen de rendre publique la décision de frapper d'une servitude certains immeubles lors de la période d'élaboration d'un projet d'aménagement général, il a été retenu de prévoir le même mode de publication que celui prévu pour les plans d'aménagement généraux et pour les règlements communaux, à savoir la publication au Mémorial et dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés dans le Grand-Duché de Luxembourg.

En application de la règle du parallélisme des formes, il est proposé de publier toute décision levant une mesure d'interdiction de la même manière que celle ayant décrété ladite mesure.

Si la présente version de l'article 20 reprend le libellé de la version initiale de cet article, en y intégrant les modifications rédactionnelles suggérées par le Conseil d'Etat, il rajoute encore comme mode de publicité l'affichage à la maison communale, cette forme de publicité étant de droit pour toutes les décisions du conseil communal.

Le texte actuel prévoit encore un recours en réformation devant les juridictions administratives endéans un délai de quarante jours à partir de la publication de la décision.



La servitude non aedificandi pouvant en effet s'étendre sur une durée totale de trois ans, empêchant ainsi les propriétaires des fonds visés de procéder à tous travaux généralement quelconques, ce qui constitue une restriction importante du droit de propriété tel que défini à l'article 544 du Code civil, il convenait d'ouvrir aux propriétaires la possibilité de soumettre la question endéans un bref délai au juge administratif, appelé non seulement à vérifier la légalité de la mesure décidée par le conseil communal, mais également et surtout l'opportunité et partant les faits justifiant la mesure.

Il y a par ailleurs lieu de rappeler que tout administré qui voit son fonds frappé de la servitude non aedificandi peut déposer conjointement à son recours en réformation une requête en sursis à exécution sur base de l'article 11 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, de sorte que ses droits jouissent d'une protection adéquate.

L'article 20 actuel a dans le même ordre d'idées ramené la durée de la servitude de deux années à un an, tout en prévoyant la possibilité pour le conseil communal de proroger, au moyen d'une nouvelle décision motivée et susceptible d'un recours en réformation, la servitude, sans que le total des prorogations ne puisse dépasser deux années supplémentaires.

#### *Ad Article 21. – Servitudes*

Cet article reprend les servitudes qui figurent à l'article 12 de la loi du 12 juin 1937. Il fixe toutefois le point de départ au jour du premier vote par le conseil communal sur le projet, alors que la loi de 1937 fait courir les servitudes à partir du jour du dépôt du projet à la maison communale. Cette mesure a été prise afin d'éviter qu'entre le jour du vote et le jour de la publication ne soient entrepris des travaux contraires aux dispositions du plan voté.

L'article 21 actuel se caractérise par l'ajout d'une exception à la servitude aedificandi générale, exception permettant la réalisation de travaux de conservation et d'entretien, dans la mesure où ces travaux ne sont pas contraires au plan d'aménagement.

S'il appartiendra aux tribunaux d'apprécier souverainement si les travaux de réparation entrent dans la catégorie des travaux de conservation et d'entretien, l'on peut relever, à titre indicatif, que la doctrine (Bricmont, Aménagement du territoire et urbanisme, 1962, p. 144) considère que n'est pas un travail de conservation et d'entretien la construction d'un mur de soutènement destiné à prévenir la ruine d'une construction menaçant de s'écrouler sur la voie publique. De même, est un travail confortatif soumis à autorisation celui qui consiste dans la reconstruction depuis terre jusqu'au sommet des angles d'un mur de clôture d'un immeuble menaçant ruine. La jurisprudence belge estime encore qu'une telle disposition permet „par exemple, de réparer, sans autorisation, les toitures et, en général, les parties supérieures des habitations, mais qu'elle considère les réparations du rez-de-chaussée et des fondations comme des travaux confortatifs qui doivent être autorisés“.

#### *Ad Article 22. – Indemnisation*

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes était muette sur la question d'une éventuelle indemnisation de propriétaires dont les fonds voient leur affectation modifiée du fait des autorités publiques. Seul l'article 12 de ladite loi, qui précise qu'un certain nombre d'aménagements sont interdits à partir du jour où un projet d'aménagement est déposé à la maison communale, énonce que cette servitude frappe les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Le présent article pose le principe que les servitudes qui résultent d'un plan d'aménagement général approuvé par le Ministre de l'Intérieur ne donnent pas droit à indemnisation.

En effet, contrairement à l'expropriation, l'établissement d'une servitude n'entraîne pas la dépossession, mais limite simplement l'usage que le propriétaire peut faire de son terrain ou immeuble. Alors que l'expropriation ne peut avoir lieu que moyennant une juste et préalable indemnité étant donné qu'elle constitue une atteinte au droit de propriété, tel n'est pas le cas pour les servitudes créées par un plan d'aménagement général. Comme en matière d'aménagement communal, l'intérêt général doit absolument primer l'intérêt particulier, il est logique de ne prévoir en principe aucune indemnisation pour les propriétaires dont les immeubles sont touchés par une telle servitude.

Dans des cas exceptionnels, il y a toutefois lieu d'indemniser les moins-values affectant des immeubles du fait des autorités publiques. Il y a en effet des situations où la non-indemnisation causerait un préjudice grave au propriétaire et engendrerait ainsi un déséquilibre économique non justifié.

L'indemnisation nécessite cependant l'existence d'un certain nombre de conditions très strictes. Il faut en effet que les servitudes entraînent soit une atteinte à des droits acquis déterminant un dommage direct, matériel et certain, soit une modification matérielle à l'état antérieur des lieux déterminant un tel dommage.

L'atteinte à un droit acquis existe seulement au cas où le fonds ou l'immeuble grevé par la servitude résultant du plan d'aménagement général était doté d'une autorisation à caractère individuel établie en bonne et due forme permettant d'en faire un usage précis et que, par le seul fait du plan d'aménagement général, l'usage autorisé se trouve réduit. Encore faut-il que cette limitation engendre un dommage répondant aux qualifications précisées par la loi.

Il importe de rappeler qu'en droit luxembourgeois l'autorisation individuelle visée à l'alinéa qui précède ne saurait être qu'une autorisation de construire. Notre législation ne connaît pas l'autorisation individuelle de lotissement, tout projet de lotissement étant intégré dans la réglementation communale sous forme de projet d'aménagement et ayant de ce fait un caractère réglementaire non susceptible de créer un droit acquis.

D'un autre côté, il ne faut pas perdre de vue que l'acquisition d'un terrain ne confère pas le droit de construire, celui-ci étant seulement acquis au moment de l'obtention d'une autorisation de bâtir en bonne et due forme.

La modification de l'état antérieur des lieux est à interpréter de façon restrictive et sévère à l'instar de ce qui résulte de la doctrine et de la jurisprudence françaises qui notamment considèrent que l'approbation d'un plan d'urbanisme n'entraîne pas un changement dans l'état des lieux. De même une servitude tendant à préserver l'harmonie des paysages, le fait qu'un terrain soit partiellement grevé d'une interdiction de construire ou qu'un immeuble soit classé „à démolir“ ne sont pas considérés par la jurisprudence française comme constituant des modifications à l'état antérieur des lieux. Il en résulte que la modification de l'état antérieur ne se traduit pas par une simple intervention réglementaire, mais par une intervention concrète, matérielle, sur le terrain (travaux, implantation d'équipements publics etc). La présente version de l'article ajoute par conséquent la précision que la modification doit être matérielle, par opposition à une modification réglementaire, „sur le papier“.

Comme relevé dans le commentaire des articles relatif au projet de loi No 4486, l'existence d'un droit acquis ou d'une modification matérielle de l'état antérieur des lieux donne uniquement droit à indemnité lorsqu'il en résulte un dommage direct, matériel et certain pour le détenteur concerné. Une simple gêne ne suffit pas pour ouvrir un droit à indemnité.

Le dommage causé doit en premier lieu être direct, c'est-à-dire il doit y avoir un lien de causalité entre la servitude résultant du projet d'aménagement général et le dommage subi par le détenteur de l'immeuble grevé de la servitude. En effet, un dommage indirect ne sera pas réparé. Il faut que la servitude soit la cause immédiate et nécessaire du dommage.

Le dommage doit ensuite être matériel. Le préjudice doit constituer une atteinte aux droits pécuniaires d'une personne, il doit donc être évaluable en argent.

Le dommage doit enfin être certain. Ceci signifie que pour donner lieu à réparation le préjudice doit exister réellement et ne saurait être hypothétique ou simplement éventuel. Tant qu'il existe un doute sur le point de savoir si le préjudice se réalisera ou non il n'y a pas lieu à indemnité. Aussi le préjudice ne doit-il pas avoir déjà été indemnisé; en effet, dès qu'il y a eu réparation, le préjudice n'existe plus. Dans ce contexte il convient encore de préciser que réparer n'est pas effacer le préjudice. Réparer, c'est mettre la personne ayant subi le préjudice à même de se procurer un équivalent à ce qu'elle a perdu.

L'article 22 initial précisait que „l'indemnité est réduite ou refusée si et dans la mesure où il est établi que le demandeur est propriétaire d'autres immeubles qui tire avantage du même plan d'aménagement général“, disposition qui se retrouve également aux articles 21 de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire respectivement du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Cette disposition, qui soulève la question de la prise en compte des moins-values et des plus-values résultant d'opérations d'aménagement, s'est cependant révélée être impossible à appliquer en pratique et risque de donner lieu à un contentieux interminable.

Or cette question nécessite de prime abord l'élaboration d'un modèle permettant l'évaluation des plus-values créées par l'aménagement, question qui à ce jour n'a pas encore trouvé, du moins en Europe, de réponse satisfaisante. S'il est vrai que la littérature américaine abonde de références, les

modèles développés outre-atlantique ne s'appliquent guère aux cas européens, et encore moins au cas luxembourgeois, les localités luxembourgeoises demeurant socialement et morphologiquement plus complexes que la ville américaine.

Par ailleurs, le calcul des plus-values liées aux effets externes nécessite une transparence des marchés qui est loin d'être acquise. Si les marchés immobiliers font l'objet de statistiques, il reste difficile de disposer de données exhaustives à l'échelle d'une commune ou d'un quartier dès que l'on s'intéresse aux prix.

Par ailleurs, en ce qui concerne les marchés fonciers, la pénurie de données est patente.

Quand bien même on réussirait à évaluer la part de l'aménageur dans la plus-value générale d'une opération, il faudrait identifier les agents qui la captent actuellement et trouver les moyens de la leur faire restituer, par exemple en instituant des mécanismes fiscaux.

Dans l'attente d'une solution efficace et globale à ces questions, qui tiendra compte tant des facteurs politiques qu'économiques et urbanistiques, il paraît préférable de renoncer à une disposition qui, faute de modalités d'exécution restera au mieux lettre morte, et qui au pire donnera lieu à un contentieux de l'indemnisation sans fin.

Au cas où les conditions sont remplies et qu'il est établi qu'il y a lieu à indemnité, un arrangement à l'amiable sera cherché entre la commune et l'intéressé.

Lorsque les parties n'arrivent pas à s'entendre sur le montant de l'indemnité, la partie la plus diligente saisira le tribunal de l'affaire, étant entendu qu'il s'agit du tribunal qui, d'après la législation en vigueur, est compétent pour connaître de l'affaire, d'un côté de par le montant de l'indemnité réclamée et d'un autre côté de par le lieu où se situe l'immeuble ou le terrain en cause.

Finalement, l'article 22 fixe un délai de prescription pour les demandes en indemnisation dans le but évident d'éviter des recours à l'infini. Les délais sont ceux fixés par l'article 22 de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire et par l'article 22 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire pour les demandes d'indemnités en matière d'aménagement général du territoire.

La pratique a à ce sujet révélé que les plaignants tendent d'échapper à ce délai de prescription en ne basant leurs demandes en indemnisation pas sur les lois du 20 mars 1974, respectivement du 21 mai 1999, mais sur la loi générale du 1er septembre 1998 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, et en particulier sur l'article 1er alinéa 2 de cette loi, afin de profiter d'un délai de prescription beaucoup plus large.

Pour rappel, cet alinéa 2 dispose que: „[...] lorsqu'il serait inéquitable, eu égard à la nature et à la finalité de l'acte générateur du dommage, de laisser le préjudice subi à charge de l'administré, indemnisation est due même en l'absence de preuve d'un fonctionnement défectueux du service, à condition que le dommage soit spécial et exceptionnel et qu'il ne soit pas imputable à une faute de la victime.“

Une illustration de l'utilisation de cette base légale se retrouve dans un jugement du tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 31 mars 1999, confirmé par arrêt de la Cour du 11 juillet 2001 (Cour, 11 juillet 2001, No 24.128 du rôle, non publié).

Dans cette affaire, un promoteur, propriétaire de terrains situés sur le territoire de la commune de Mondorf-les-Bains, classés en zone d'activité, qui devaient faire l'objet de la construction de la troisième phase d'un complexe résidentiel et commercial, les deux premières phases ayant déjà été entamées voire même achevées sur des terrains adjacents, avait vu ces terrains reclassés en zone verte et frappés ainsi d'une servitude non aedificandi.

La décision de reclassement était motivée par le fait que le coefficient d'utilisation du terrain serait grossièrement exagéré par l'implantation de deux immeubles existants à caractère résidentiel et que la réalisation d'un troisième immeuble dans cette zone créerait des problèmes d'aménagement et d'environnement, de sorte qu'il faille empêcher que „dans l'attente des nouvelles dispositions réglementaires une autorisation de construire ne soit délivrée“.

Le promoteur soutint à titre principal devant les juges que la commune serait tenue de réparer le préjudice causé par la mesure réglementaire modifiant le plan d'aménagement provisoire sur base de la responsabilité sans faute des pouvoirs publics, c'est-à-dire sur base de l'article 1er alinéa 2 de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques.

Les premiers juges prirent position comme suit:

*„Le tribunal rappelle que l'article 1er alinéa deux de la loi du 1er septembre 1988 vise l'hypothèse d'une responsabilité sans faute des pouvoirs publics et prévoit notamment que si un acte de l'autorité administrative a causé un dommage à un particulier qu'il serait inéquitable de ne pas indemniser eu égard à la nature et à la finalité de l'acte, réparation est due même en cas de fonctionnement régulier du service, à condition que le dommage soit spécial et exceptionnel et qu'il ne soit pas imputable à une faute de la victime.*

*Le dommage spécial est celui souffert par un groupe restreint de personnes identifiables.*

*La responsabilité de l'autorité administrative est engagée sur le fondement de la rupture de l'égalité devant les charges publiques, c'est-à-dire lorsque des intérêts particuliers auront été sacrifiés à l'intérêt général.*

*La situation visée est celle où une décision de l'administration, quoique légale, cause de façon inattendue et involontaire à certains administrés un préjudice qui excède la charge incombant normalement aux autres individus de la collectivité. [...]*

*Il en résulte pour [le promoteur] un dommage spécial au sens de l'article 1er alinéa 2 de la loi du 1er septembre 1988, dans la mesure où des intérêts particuliers, qui existaient en l'occurrence étant donné que le premier PAP englobait une troisième résidence, ont été sacrifiés à l'intérêt général.*

*Le tribunal fait cependant observer que le préjudice ayant résulté du reclassement n'est pas, vu l'absence de droits acquis en la matière et ce en raison du fait que [le promoteur] ne bénéficiait pas, d'une autorisation de construire le troisième immeuble préalablement à ce reclassement, un dommage causé (damnum emergens), mais représente tout au plus la perte d'une chance (lucrum cessans simplement espéré) de construire la troisième phase envisagée d'un ensemble résidentiel et commercial.*

*Pareil préjudice est cependant indemnisable, mais il y a lieu de relever dès à présent que l'indemnisation d'une perte de chance, qui par définition n'est pas celle d'une certitude, ne peut être que partielle à la mesure de la probabilité (Cour 5 juin 1996, Nos 16.453 et 16.454 du rôle).“*

L'insertion dans l'article 22 d'une exclusion explicite de la loi du 1er septembre 1998 vise à mettre un terme à cette tendance, par application du principe „*generalia specialibus non derogant, specialia generalibus derogant*“ selon lequel la loi spéciale – en l'espèce la loi concernant le développement urbain et l'aménagement communal – doit être appliquée de préférence à la loi générale qu'est la loi du 1er septembre 1988.

Enfin, il a été rajouté à titre de précision que le droit à indemnisation résultant d'un plan d'aménagement général déterminé s'éteint lorsque ledit plan est modifié et que la modification affecte également, dans un sens ou dans l'autre, la servitude, étant entendu que la modification nouvelle peut, le cas échéant, donner naissance à un nouveau droit à indemnisation.

#### **Chapitre 4 – Travaux nécessaires à la mise en oeuvre du plan d'aménagement général**

Les articles 23 et 24, qui figuraient dans le projet de loi initial sous les articles 30 et 31, constituant un Titre autonome, ont été insérées dans la présente version du projet de loi sous le Titre traitant du plan d'aménagement général, alors que les travaux dont question se rapportent exclusivement aux plans d'aménagement généraux.

##### *Ad Article 23.– Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan*

La mise en oeuvre du plan d'aménagement général rend nécessaire l'aménagement de la voirie et des équipements publics afin d'en assurer la viabilité. Hormis les zones soumises à un plan d'aménagement particulier les travaux en question sont réalisés par l'administration communale.

Le 2e alinéa de l'article 23 énumère de façon non exhaustive les travaux de voirie et d'infrastructure dont s'agit.

##### *Ad Article 24.– Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs*

1. Cet article pose le principe de la participation financière des propriétaires à l'aménagement de la voirie et des équipements publics. Les travaux en question sont préfinancés par la commune et récupérés sur les propriétaires.

A noter que la notion de „propriétaire riverain“ prévue par l’article initial a été remplacée par celle moins restrictive de „propriétaire“, afin d’éviter qu’un propriétaire ne puisse refuser de participer au financement d’équipements publics ne jouxtant pas immédiatement sa propriété (par exemple place de jeu desservant tout un quartier mais situé dans une autre rue que celle où réside le propriétaire en question).

Le deuxième alinéa précise les éléments qui font partie des dépenses que la commune peut se faire rembourser par les bénéficiaires.

Pour les emprises nécessaires à l’aménagement de la voirie ou d’autres infrastructures, les valeurs sont déterminées par un règlement grand-ducal. De cette façon les prix seront à l’avenir harmonisés pour le même genre de terrain et des négociations souvent longues seront évitées. De même, cette manière d’évaluation présente-t-elle l’avantage de faire disparaître les divergences parfois énormes entre les prix payés d’une commune à l’autre pour des emprises.

La récupération des frais engendrés par les travaux de voirie et d’équipement se fait sur base d’un règlement communal dans lequel le conseil communal fixe le tarif de la participation en fonction du ou des critères légaux de son choix.

En ce qui concerne la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d’un équipement existant, les frais engendrés par ces travaux sont à charge de la commune. Il appartient en effet aux autorités communales de veiller au bon entretien des infrastructures publiques et de financer les travaux afférents par le budget général de la commune. Les riverains participent seulement au financement du premier établissement des infrastructures étant donné que la mise en place des équipements confère une plus-value à leurs fonds. Dans le même ordre d’idées il est prévu que les travaux de réparation, de réfection ou de remplacement peuvent être récupérés sur les propriétaires riverains dans la mesure où ils permettent la création de nouvelles places à bâtir.

2. Le point 2 confère aux communes le droit d’introduire un impôt communal en vue du financement des équipements collectifs. Cet impôt sera prélevé lors de chaque création d’une nouvelle unité de logement sur le territoire de la commune.

## TITRE 4

### **Le plan d’aménagement particulier**

#### **Chapitre 1er – Généralités**

##### *Ad Article 25.– Définition*

Le plan d’aménagement particulier est essentiellement un document de mise en oeuvre du plan d’aménagement général. Dès lors, le plan d’aménagement particulier devra impérativement être conforme aux dispositions du plan d’aménagement général, parties graphique et écrite, de sorte que le recours, tel qu’il se pratique actuellement, au plan d’aménagement particulier afin de déroger aux règles du plan d’aménagement général ne sera plus possible.

Contrairement à la situation actuelle, où les plans d’aménagement généraux coexistent avec des plans d’aménagements particuliers dérogoires, les modifications initiées par un plan d’aménagement particulier seront intégrées dans le plan d’aménagement général, de sorte à assurer une cohésion parfaite entre les deux types de plans. La jurisprudence des juridictions administratives, selon laquelle „*la procédure d’adoption d’un plan d’aménagement particulier est une procédure réglementaire de même niveau hiérarchique que le plan d’aménagement général qu’elle a vocation de modifier, de sorte qu’en droit, des dispositions du plan d’aménagement général ne sauraient empêcher ou interdire l’admission de dispositions dérogoires ultérieures*“ (cf. Cour administrative 7 janvier 1999, No 10780C, Ferro) ne sera dès lors plus applicable.

La définition du plan d’aménagement particulier a dès lors été remaniée afin de mettre en évidence son caractère subordonné au plan d’aménagement général, le plan d’aménagement particulier, comme relevé ci-dessus, précisant et détaillant en effet le plan d’aménagement général.

Dans son analyse des relations entre le plan d’aménagement général d’une commune et les plans d’aménagement particuliers, le Conseil d’Etat considère que cette approche est autoritaire. Il en déduit que si les plans d’aménagement particuliers doivent être conformes aux plans d’aménagement géné-

raux, alors il n'est pas nécessaire de les soumettre à une procédure d'approbation puisqu'ils sont directement exécutoires et n'ont plus besoin d'aucune publicité. Le Conseil d'Etat conclut qu'il faut faire abstraction d'une telle rigidité contraire au caractère particulier et spécifique d'un aménagement communal bien conçu. Il estime que le plan d'aménagement particulier peut avoir pour objet d'exécuter, de modifier ou de compléter le plan d'aménagement général. A son avis il doit donc être permis de modifier le plan d'aménagement général au moyen de plans d'aménagement particuliers sous certaines conditions. D'un autre côté il doit être loisible à l'autorité communale de refuser des plans d'aménagement particuliers pour être inappropriés, voire inopportuns pour le développement durable de la commune et la qualité de vie de ses habitants.

Le projet de loi tente de tenir compte de ces préoccupations sans pour autant mettre en cause la hiérarchisation des instruments dont la nécessité a été développée ci-dessus. Il est en effet possible que lors de la définition d'un plan d'aménagement particulier, situé chronologiquement après l'élaboration et l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général, la nécessité de modifier ou de compléter le plan d'aménagement général se fasse sentir. Il est également envisageable que la préparation du plan d'aménagement particulier, impliquant une étude davantage détaillée et précise des orientations et de la situation urbanistique, révèle des lacunes au niveau du plan d'aménagement général ou des modifications rendues nécessaires par l'évolution de la situation urbanistique, foncière, démographique etc.

Dans un tel cas de figure, l'initiateur du plan d'aménagement particulier s'adresse au collège échevinal et, au cas où celui-ci estime que la demande est justifiée, il entame de son initiative une procédure de modification du plan d'aménagement général. Une modification d'un plan d'aménagement général peut donc être engendrée par un plan d'aménagement particulier, mais l'auteur du plan d'aménagement particulier doit toujours associer la commune à son initiative dès le départ. Les auteurs du projet de loi ont expressément voulu relaisser les plans d'aménagement généraux à l'entière initiative et responsabilité des autorités communales (autonomie communale).

Quant aux dispositions proposées par le Conseil d'Etat relatives aux plans de lotissement et aux plans de morcellement, il y a lieu de relever que le plan de lotissement respectivement le plan de morcellement sont en fait des instruments d'exécution des plans d'aménagement, de sorte que ces dispositions ont été intégrées au titre 6 „Mesures d'exécution des projets d'aménagement“.

#### *Ad Article 26.– Principe*

L'article 26 définit les relations qui existent entre le plan d'aménagement général (PAG) qui selon l'article 7, a pour objectif „la répartition et l'implantation judiciaire des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête aux fins de garantir le développement durable de la commune“ et le plan d'aménagement particulier (PAP) qui en précise les dispositions réglementaires.

Le contenu de ces deux types de plans a été défini par référence à la législation allemande qui distingue le „*Flächennutzungsplan*“ (plan d'occupation du sol) qui règle de manière générale le mode et degré d'utilisation des sols alors que le „*Bebauungsplan*“ (plan d'urbanisation) précise ces dispositions au niveau d'un ensemble de terrains prédéfini. Ainsi par exemple le plan d'aménagement général définira-t-il à l'avenir pour une zone donnée le COS ou coefficient d'occupation du sol qui définit la surface de plancher hors oeuvre susceptible d'être construite par mètre carré de terrain alors que le PAP indiquera pour la même zone le nombre d'étages correspondant, ainsi que l'implantation des bâtiments.

La réalisation obligatoire de plans d'aménagement particuliers pour tous les terrains couverts par le plan d'aménagement général a été prévue afin de garantir l'existence, pour chaque terrain urbanisé ou à urbaniser, d'un document de référence réglementaire détaillé, précis et fiable. Le règlement grand-ducal concernant le contenu du plan d'aménagement particulier tel qu'il est prévu à l'article 29 devra répondre à ces exigences.

Les terrains situés dans la zone verte telle qu'elle est définie par l'article 2 alinéa 2 de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ne sont pas soumis à l'établissement obligatoire d'un plan d'aménagement particulier. Cette restriction a été prévue afin de sauvegarder les compétences du ministre de l'Environnement telles qu'elles sont définies par la loi du 11 août 1982.

Rappelons encore une fois que le plan d'aménagement général a pour objet de préciser les dispositions du plan d'aménagement général dont le but consiste à garantir, conformément à l'article 6, „la répartition et l'implantation judicieuse des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête“.

Dès lors, le plan d'aménagement général indique en relation avec la zone verte telle que définie ci-dessus par la loi concernant la protection de la nature, sur base d'éléments d'information appropriés, les délimitations des zones agricoles ainsi que des surfaces forestières et des zones viticoles.

Vouloir préciser ces indications reviendrait à prescrire pour les zones agricoles le type de culture, pour les surfaces forestières les essences d'arbres et pour les zones viticoles le type de cépage. En termes de conservation de la nature, une telle précision pourrait consister à définir par exemple la délimitation exacte d'une surface sur laquelle il faut planter une haie compte tenu de la nécessité de préserver à cet endroit un biotope permettant de garantir la survie de certaines espèces animales.

Les dispositions concernant les modifications, compléments et révisions d'un plan d'aménagement particulier ont été reprises, mutatis mutandis, par référence aux dispositions analogues concernant le plan d'aménagement général alors que le plan d'aménagement particulier est tout comme le plan d'aménagement général destiné à être un instrument évolutif – ce qui présuppose qu'il puisse être modifié.

#### *Ad Article 27.– Exception*

Si, en règle générale, les dispositions d'un plan d'aménagement général seront toujours précisées par des plans d'aménagement particuliers, il ne faut cependant pas pousser à outrance l'application de ce principe. Ainsi, il peut arriver en pratique que les possibilités d'aménager un terrain soient déjà prédéfinies du fait de sa configuration, de ses dimensions, de sa desserte et surtout de sa localisation à l'intérieur d'un tissu urbain existant.

Les exceptions prévues dans le présent article l'ont été en vue de pouvoir réagir de manière appropriée dans une telle situation.

La pratique démontre toutefois que le cadre réglementaire peut être moins restrictif si les compétences professionnelles dont disposent les communes permettent une orientation individuelle des projets, alors que dans une situation où le personnel en place est moins qualifié, le besoin d'un cadre précis pour orienter ses propositions de décisions se fait davantage sentir.

Telle est la raison qu'a conduit le législateur à prévoir deux types d'exception en fonction de la qualification des services techniques dont dispose une commune, ceci conformément aux dispositions de l'article 104 de la loi.

Le premier cas de figure prévu par le présent article concerne les situations où les règles sont moins contraignantes. Dans ces cas-là, il est possible de réaliser sans plan d'aménagement particulier plusieurs projets de construction s'insérant dans un tissu urbain existant. Il est supposé, ce qui est également valable pour le deuxième cas de figure décrit ci-dessous, que l'implantation, la hauteur et la configuration des nouveaux bâtiments pourront être définis de manière univoque à partir de la situation existante. Il faudra également veiller, comme le précise le présent article, à ce que l'accès et le raccordement aux réseaux d'infrastructure existants soient possibles, à ne pas privilégier du point de vue financier les propriétaires des bâtiments visés par les présentes dispositions et enfin à établir au préalable un plan de lotissement conformément aux dispositions de l'article 103 de la loi.

Le deuxième volet des dispositions est plus restrictif dans ce sens qu'il limite l'exception à la possibilité de réaliser au maximum deux immeubles jumelés, ceci dans une situation qui ouvre fort peu de possibilités d'interprétation alors qu'il faudra soit accoler le nouveau bâtiment à une construction existante, soit l'insérer entre deux constructions aux dimensions et à l'implantation analogue.

#### *Ad Article 28.– Elaboration du plan d'aménagement particulier*

Alors que l'initiative d'établir un plan d'aménagement général est réservée aux autorités communales, la mise en oeuvre de ce plan peut être entamée soit sur l'initiative de la commune, soit sur l'initiative d'un autre promoteur, c'est-à-dire d'une personne physique ou morale de droit public ou de droit privé. Dans ce dernier cas le présentateur du plan doit ou bien être le propriétaire du ou des terrains à aménager, ou bien être le mandataire du ou des propriétaires concernés ou encore il doit prouver moyennant un titre que le ou les propriétaires sont d'accord à ce qu'il entame un projet d'aménagement particulier sur leur terrain.

Tout comme pour les plans d'aménagement généraux, l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier devra être confiée à une personne particulièrement qualifiée, possédant une qualification, respectivement des connaissances effectives en urbanisme. Il est renvoyé ici au commentaire concernant l'article 7.

Dans tous les cas, c'est le collège échevinal qui transmet le projet d'aménagement particulier au ministère de l'Intérieur pour avis, ceci conformément à la procédure telle que décrite à l'article 30. Lorsqu'il s'agit d'un projet dont la commune n'est pas l'initiateur, elle peut étayer le dossier qu'elle engage dans la procédure d'un avis sommaire élaboré suite à sa présentation au collège échevinal.

Les dispositions concernant la qualification des personnes habilitées à élaborer un plan d'aménagement particulier ont été prévues afin de garantir que tous les plans dressés en exécution de la présente loi aient le même degré de qualité.

*Ad Article 29.– Contenu du plan d'aménagement particulier*

1. Il est évident que le plan d'aménagement particulier, qui de par sa nature ne fait que préciser les propositions d'aménagement d'une partie déterminée du territoire communal comprise à l'intérieur des zones constructibles, ne saurait être contraire au plan d'aménagement général.

2. Ce point énumère de façon non exhaustive les indications que doit contenir un plan d'aménagement particulier. Comme un tel projet a pour but de définir avec précision l'affectation d'une partie du territoire communal que le projet d'aménagement général se limite à indiquer de façon sommaire, il devra fournir au moins les informations concernant les éléments mentionnés au point 2.

Les termes d'„orientations fondamentales retenues“ ont été substitués à ceux d'„options proposées“ afin d'assurer l'homogénéité de ce texte avec le libellé de l'article 8 relatif au contenu du plan d'aménagement général.

Le plan d'aménagement particulier doit être présenté sous forme d'un plan, document présentant graphiquement l'aménagement projeté dans son site naturel, et d'une partie écrite définissant les règles applicables à cet aménagement. A l'instar du contenu de la partie écrite du plan d'aménagement général défini à l'article 4, point 2.2., la partie écrite du plan d'aménagement particulier fixe les règles particulières relatives aux futures constructions de ce projet, compte tenu notamment de la topographie du terrain.

Un rapport de présentation fournira les explications nécessaires à la bonne compréhension du plan d'aménagement particulier et des propositions d'aménagement y retenues.

Le contenu des parties graphique et écrite du projet d'aménagement particulier et du rapport de présentation peut être fixé de façon détaillée dans un règlement grand-ducal.

3. Les plans d'aménagement particuliers dont l'objet consiste simplement à lotir un terrain ou à réunir deux ou plusieurs lots pour en former un seul ne doivent pas contenir tous les documents exigés au point 2. En l'occurrence, il suffit qu'ils indiquent la situation existante et la situation projetée du parcellaire.

### **Chapitre 3 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier**

*Ad Article 30.– Procédure*

Le texte de l'article du projet de loi initial a été maintenu en son essence, même s'il a fait l'objet d'une simplification rédactionnelle, la procédure de publication étant désormais identique à celle prévue en matière de plan d'aménagement général.

Par rapport à l'avis de la Haute Corporation, il a été décidé de maintenir l'obligation pour tout plan d'aménagement particulier de parcourir une procédure d'approbation.

En effet tout plan d'aménagement particulier, même s'il est conforme au plan d'aménagement général, comporte de par son degré de détail spécifique beaucoup d'éléments qui n'auront pas pu être représentés dans le plan d'aménagement général. Ils pourront cependant avoir des effets considérables sur le développement urbain des localités et engageront de ce fait la responsabilité des élus.

La procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier est sensiblement la même que celle relative à un projet d'aménagement général.

Toutefois, comme le plan d'aménagement particulier ne constitue que la mise en oeuvre d'une partie du plan d'aménagement général existant et présente donc une moindre envergure, certains délais peuvent être raccourcis.



Par ailleurs, si le projet d'aménagement général requiert impérativement l'avis de la commission d'aménagement, le projet d'aménagement particulier ne doit pour sa part qu'être soumis pour avis aux services du ministère de l'Intérieur, qui vérifieront la conformité du projet d'aménagement particulier avec les dispositions de la loi et de ses règlements d'exécution, à savoir principalement le respect des légendes-types prescrites par voie de règlement grand-ducal, le respect de la procédure, l'état du dossier (présence du rapport justificatif, nombre de plans etc.) ainsi que sa compatibilité avec le plan d'aménagement général et les lignes directrices prévues par la loi en son titre 1er.

L'avis en question se limitera dès lors à un contrôle formel du projet ainsi qu'à un contrôle au fond relatif à la comptabilité entre le projet d'aménagement particulier et le plan d'aménagement général qu'il est censé préciser et exécuter. Cet avis quoique émanant du ministère demeure purement consultatif.

Il n'a de surcroît pas paru nécessaire de prévoir une aussi large information et publicité du projet que celle fixée par l'article 12 pour le plan d'aménagement général. Voilà pourquoi la tenue de réunions d'information du public n'a pas été prévue.

D'une manière générale, et par dérogation au droit commun, la délibération définitive du conseil communal relative au projet d'aménagement particulier est dispensée de l'approbation ministérielle. Le non-respect par les autorités communales de l'avis émis par le ministère est dès lors dépourvu de sanction directe. Cependant, l'avis portant également sur les questions de légalité (au sens du respect par le projet des normes légales et réglementaires supérieures, à savoir la présente loi et le plan d'aménagement général), le fait pour les autorités communales de passer outre à un avis négatif risquerait de mettre en cause leur responsabilité sur base des articles 63 et 41 de la loi communale du 13 décembre 1988 (voir article 113 de la présente loi). Il s'agit par conséquent d'une disposition, qui tout en respectant le principe de l'autonomie communale, tend également à responsabiliser davantage les autorités communales, conformément au principe que des droits accrus entraînent également des obligations et une responsabilité accrues.

Quant aux dispositions relatives aux plans de lotissement et de morcellement, celles-ci ont été intégrées au titre 6 „Mesures d'exécution des plans d'aménagement“ alors que ces plans constituent en fait des instruments d'exécution du plan d'aménagement particulier.

#### **Chapitre 4 – Effets du plan d'aménagement particulier**

##### *Ad Article 31.– Entrée en vigueur*

L'entrée en vigueur du plan d'aménagement particulier a lieu de la même manière que celle du plan d'aménagement général fixée à l'article 19.

##### *Ad Article 32.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement particulier*

L'article 32 contient par rapport au projet de loi initial une nouvelle disposition, directement reprise du texte de l'article 20, qui lui-même s'inspire de l'article 16 de la loi du 20 mars 1974 ainsi que l'article 18 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement général du territoire.

Le commentaire rédigé en 1970 relatif à l'article 16 de la loi du 20 mars 1974 mérite d'être cité:

*„Le présent article a pour but de combler une lacune de notre législation à laquelle les administrations se heurtent de plus en plus souvent. L'état des lieux auxquels doit s'appliquer un plan déterminé peut varier considérablement entre le moment où le plan est mis à l'étude et le moment où il devient applicable. Ainsi, tel terrain sur lequel doit passer le tracé d'une nouvelle route se présente-t-il comme terrain vague au moment des études et comme cité résidentielle au moment où les plans doivent être réalisés. Les administrations ne disposent d'aucun moyen légal pour maintenir les terrains dans l'état où ils se trouvent initialement. Une expropriation au moment de la mise à l'étude du plan ne peut entrer en ligne de compte, les plans n'étant pas encore assez concrets et leur réalisation demeurant incertaine. Une expropriation au moment de l'exécution des plans peut imposer aux finances de l'Etat des charges telles que les plans doivent être abandonnés tout simplement. C'est pour éviter de telles situations que le présent projet de loi introduit le mécanisme de la mesure d'interdiction.*

*Les modalités de ce mécanisme tiennent compte à la fois des exigences administratives et des intérêts des particuliers. Une interdiction de deux ans doit normalement suffire aux administrations pour*

*mettre au point leurs plans. Le même délai de deux ans évitera que la charge imposée aux particuliers du fait de l'interdiction ne devienne trop lourde. D'autres mesures encore sont destinées à protéger les particuliers contre les abus éventuels des administrations. La mesure d'interdiction n'accompagnera pas nécessairement toutes les études préparatoires à tous les plans d'aménagement. Il faut qu'il s'agisse d'un projet suffisamment élaboré pour que suivant le cas le Conseil de Gouvernement ou le conseil communal puisse en être saisi. L'interdiction sera décidée seulement à l'occasion de telles études, lorsque la réalisation ultérieure du plan serait compromise par des changements d'affectation des immeubles ou par l'exécution de certains travaux. L'interdiction ne saurait, de plus, s'appliquer aux travaux d'entretien ou de réparation, cette dernière notion englobant celle des grosses réparations nécessaires à la conservation de l'immeuble. Enfin, la décision d'interdiction n'émane pas des administrations intéressées, mais du Conseil de Gouvernement ou du conseil communal compétent avec l'approbation de l'autorité de tutelle.*

*La publicité donnée aux décisions d'interdiction a pour but d'éviter que les intéressés n'agissent à l'encontre desdites décisions pour la raison qu'ils en ignorent l'existence."*

A l'instar de la procédure prévue par l'article 20 du présent projet de loi, la durée de l'interdiction a été limitée à un an, le conseil communal disposant cependant de la possibilité, sous contrôle du juge du fond, de prolonger plusieurs fois cette durée, sans qu'elle ne puisse cependant dépasser un total de trois ans.

#### *Ad Article 33.– Servitudes*

A l'instar des dispositions de l'article 21, déterminant les servitudes qu'engendre un projet d'aménagement général en cours de procédure, l'article 33 fixe des servitudes identiques pour le projet d'aménagement particulier à partir du moment où il est voté par le conseil communal.

Il importe en revanche de noter que contrairement à ce qui est prévu en matière de plan d'aménagement général, la procédure en matière de plan d'aménagement particulier ne prévoit pas de dispositions permettant dans certaines conditions l'indemnisation des servitudes.

La raison en est que le plan d'aménagement particulier est essentiellement un document de mise en oeuvre du plan d'aménagement général qui indique de façon sommaire, mais avec un degré de précision adéquat, l'affectation des diverses zones du territoire communal, et partant les servitudes affectant les différents fonds, de sorte que les servitudes affectant une propriété pourront le cas échéant être indemnisées sur base de l'article 22.

### **Chapitre 5 – Mise en oeuvre du plan d'aménagement particulier**

#### *Ad Article 34.– Cession des fonds réservés à des aménagements publics*

Cet article reprend le principe fixé à l'article 19 de la loi du 12 juin 1937 au sujet de la cession à la commune des fonds destinés par le projet d'aménagement particulier à des constructions ou usages publics.

Le texte a été remanié de manière à exprimer de façon claire et précise l'obligation de la cession des terrains réservés à des aménagements publics. Il dispose par la suite que ladite cession est gratuite lorsque les fonds en question ne dépassent pas le quart de la surface totale du projet et que la partie des terrains qui dépasse ce quart est à céder contre paiement d'une indemnité.

Pour des raisons d'équité entre promoteurs de plans d'aménagement particuliers, il est prévu que dans les projets où, pour quelque raison que ce soit, la surface réservée à des aménagements publics est inférieure au quart de la surface totale du projet, le promoteur compensera cette différence de surface en versant une indemnité à la caisse communale.

La fixation des indemnités visées ci-dessus se fait aux conditions et modalités déjà fixées sous l'égide de la loi de 1937.

Par rapport à la version initiale soumise au Conseil d'Etat dans le cadre du projet de loi No 4486, l'article tel que proposé actuellement a substitué aux termes d'„usage public“ ceux de „constructions ou aménagements publics“, termes qui reflètent mieux le double critère de l'aménagement réalisé par les services publics, respectivement pour leur compte dans l'intérêt de la collectivité que celui d'„usage public“ qui ne se rapporte qu'à la finalité.

Il serait ainsi, sur base de cette notion d'„usage public“, possible d'exiger la cession d'un fonds afin qu'un particulier y réalise une crèche privée mais servant la collectivité, ce qui n'est pas le but recherché par cette disposition.

Le libellé actuel restreint par ailleurs l'application de cette disposition aux constructions ou aménagements propres au plan d'aménagement particulier, et ce afin d'éviter que l'article 34 ne soit invoqué par les autorités communales afin de permettre la construction d'aménagements publics profitant à l'ensemble de la collectivité locale, tels que par exemple un cimetière, un hôpital ..., les terrains devant accueillir de tels aménagements étant à acquérir par la commune le cas échéant par la voie de l'expropriation et à définir au niveau du plan d'aménagement général comme zone d'aménagement public.

L'alinéa 3 de l'article 34 définit encore le jour de référence du calcul de l'indemnité comme étant le jour de la remise du projet à la commission d'aménagement, et non plus le jour de son dépôt à la maison communale.

Si l'article 19 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes prévoyait comme jour de référence celui du dépôt du projet à la maison communale, l'expérience a démontré qu'un laps de temps important peut s'écouler entre le jour du dépôt et le jour où la commune détermine les fonds et la surface affectés à des aménagements publics, et par conséquent le montant de l'indemnité à percevoir par le propriétaire respectivement à verser par celui-ci, de sorte qu'il y a lieu de fixer la date d'évaluation de l'indemnité compensatoire au jour où la procédure d'approbation du projet est effectivement et irrémédiablement démarrée.

#### *Ad Article 35.– Projet d'exécution*

Cet article précise la procédure à suivre pour procéder à l'exécution et à la réalisation d'un plan d'aménagement particulier:

1. Le promoteur qui veut réaliser un projet d'aménagement particulier fait élaborer un projet d'exécution par un homme de l'art. La loi énumère de façon non exhaustive les aménagements que devra comprendre ce projet.

Le projet d'exécution est soumis à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins. Ensuite il est publié pendant quinze jours à la commune où le public peut en prendre connaissance.

2. Les actes et promesses de vente ou de location devront contenir un certain nombre de mentions précisées dans le texte et ne sauraient contenir d'indications contraires aux dispositions légales. De même, les publications relatives à des projets doivent se faire dans le strict respect des prescriptions de la loi.

Ces obligations figuraient déjà à l'article 21 de la loi du 12 juin 1937. Elles sont reprises ici et adaptées aux nouvelles dispositions.

Les peines applicables en cas d'inobservation des dispositions qui figurent sous le point 2 sont également rendues conformes à la législation actuelle.

L'article 35 tel qu'actuellement proposé se limite, mis à part son paragraphe 3, à quelques modifications d'ordre rédactionnel par rapport à la version initiale.

Le paragraphe 3, quant à lui, répond à la même logique que l'article 23 (2) et permet au conseil communal d'imposer, pour l'exécution de certains plans d'aménagement particuliers qui répondent à des critères déterminés, la réalisation d'une étude d'évaluation. Ce paragraphe crée la base légale permettant de transposer les dispositions de la directive 85/337/CEE modifiée par la directive 97/11/EC relatives aux projets d'urbanisme (point 10 b de l'annexe II: Travaux d'aménagement urbain, y compris la construction de centres commerciaux et de parkings) par la voie d'un règlement grand-ducal.

#### *Ad Article 36.– Convention*

Lorsque le projet d'exécution du plan d'aménagement particulier est approuvé par le collège des bourgmestre et échevins, celui-ci passe une convention avec le promoteur pour régler les conditions et modalités de la réalisation du projet. L'approbation du conseil communal et du Ministre de l'Intérieur est requise pour cette convention qui doit être conforme au projet d'aménagement particulier dûment adopté.

La convention règle la réalisation en une ou plusieurs phases des travaux d'infrastructure, le financement de ces travaux, la cession des terrains nécessaires aux aménagements publics et le paiement éventuel d'une indemnité dans ce contexte, ainsi que la cession gratuite des infrastructures à la commune lorsque celles-ci seront achevées convenablement et auront fait l'objet d'une réception définitive.

Comme les infrastructures seront donc cédées à la commune après leur achèvement, les autorités communales doivent veiller à ce que les travaux afférents soient exécutés suivant les règles de l'art. Voilà pourquoi la loi précise que l'exécution desdits travaux se fera sous le contrôle et la surveillance du collègue échevinal.

L'alinéa 1er de l'article 36 tel que proposé définit l'identité des parties à la convention, l'expérience ayant démontré que certaines communes ignorent toujours qu'une telle convention doit être conclue avec la commune représentée par le collègue des bourgmestre et échevins. L'ajoute proposée va également dans le sens d'une protection juridique accrue du promoteur, celui-ci pouvant ainsi plus aisément vérifier la légalité formelle de la convention, respectivement la validité de l'engagement de la commune.

L'alinéa 4 de cet article permet au collègue des bourgmestre et échevins de soumettre la validité de la convention à un délai de péremption déterminé, dans lequel le promoteur est tenu d'entamer la réalisation de son projet „de manière significative“, et ce afin de lutter contre la spéculation, et plus particulièrement contre le dépôt de projet par des personnes qui n'ont pas réellement l'intention de les exécuter, mais qui entendent seulement donner aux fonds concernés une plus-value et qui empêchent, passé un délai, les autorités urbanistiques compétentes d'apprécier à nouveau librement le bon aménagement des lieux à cause de l'autorisation accordée.

Il convient encore d'éviter qu'un propriétaire, en se prévalant de droits acquis, obtenu dans le passé et dont il s'abstiendrait cependant de faire usage, ne puisse faire indéfiniment échec aux prescriptions qui auraient été édictées dans la suite.

Le texte proposé permet par conséquent au collègue des bourgmestre et échevins de soumettre la validité de la convention à un délai de péremption, d'une durée minimale d'une année, au terme duquel la péremption s'opère de plein droit, par le simple fait de l'expiration du délai.

Afin cependant de permettre aux propriétaires de bonne foi, empêchés de procéder à l'exécution de leur projet par un cas de force majeure, de mener néanmoins leur projet à bien, il a été aménagé la possibilité d'une prorogation du délai sur demande motivée du propriétaire ou promoteur.

Pour éviter la péremption de la convention, le texte exige que le promoteur ait entamé la réalisation du projet de manière significative; il est renvoyé au commentaire relatif à l'article 37 en ce qui concerne l'interprétation de cette notion.

L'article 36, s'il place l'exécution des projets sous le contrôle et la surveillance du collègue des bourgmestre et échevins, prend cependant soin de préciser que les prérogatives de contrôle du collègue des bourgmestre et échevins n'entraînent pas leur responsabilité en tant que gardien des travaux.

En effet, au sens de l'article 1384 alinéa 1er du Code civil, est gardien – et donc responsable – d'une chose, celui qui exerce sur celle-ci les prérogatives d'usage, de direction et de contrôle. Il importait dès lors d'éviter que la commune ne soit systématiquement (sauf clause contraire intégrée à la convention) tenue pour responsable de tout accident survenant à l'occasion des travaux d'infrastructure et d'écartier tout risque de confusion entre le contrôle – administratif et technique – effectué par les autorités communales, responsables du respect de la convention et de la réglementation, et la responsabilité civile du gardien d'un chantier.

#### *Ad Article 37.– Autorisations de construire*

Cet article, qui reprend la proposition de texte du Conseil d'Etat, énonce le principe que toute construction ou transformation de bâtiments nécessite une autorisation de construire de la part du bourgmestre. De même, lorsque quelqu'un souhaite démolir un bâtiment existant, il a besoin d'une autorisation du bourgmestre.

Le bourgmestre ne saurait accorder l'autorisation de construire que lorsque le projet de construction est entièrement conforme aux plans d'aménagement communaux et que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du projet sont achevés.

A noter que cet article donne en particulier au bourgmestre compétence pour accorder les autorisations de construire dans les zones couvertes par un projet d'aménagement particulier. Il est rappelé que l'article 20 de la loi du 12 juin 1937 conférait cette attribution au collègue des bourgmestre et échevins pour les projets d'aménagement dressés par des associations, sociétés ou particuliers et que ces dispositions furent souvent méconnues, ce qui a conduit à l'annulation de bon nombre d'autorisations de construire par le passé. Dorénavant seul le bourgmestre sera compétent pour émettre des autorisations de

construire, approche d'ailleurs logique puisque c'est le bourgmestre qui détient le pouvoir d'exécuter les règlements de police dans la commune.

L'article 37 soumet également l'autorisation à bâtir à un délai de péremption d'un an prorogeable endéans lequel le bénéficiaire de l'autorisation est tenu d'entamer la réalisation des travaux de manière significative.

Cette condition s'inspire directement de l'article 87 de l'ordonnance bruxelloise du 27 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme traitant de la péremption et de la prorogation des permis d'urbanisme. Il paraît dès lors intéressant de citer la jurisprudence et la doctrine belges afférentes, en attendant que les juridictions administratives luxembourgeoises aient forgé leur propre jurisprudence à ce sujet.

Un auteur belge (Lagasse D., La péremption des permis d'urbanisme et de lotir, in: Pratique notariale et droit administratif, 1998, p. 58) estime à ce sujet que *„dès qu'ils ont traité à l'édification du gros oeuvre, les travaux, si minimes soient-ils, interrompent le délai de péremption du permis [...] relatif à la construction d'un bâtiment, pour autant du moins qu'on ne puisse démontrer qu'il s'agirait d'un simulacre de mise en oeuvre. Telle est du moins l'opinion des quelques juges qui ont déjà eu l'occasion de se prononcer sur l'interprétation à donner à la notion de „commencement des travaux d'édification du gros oeuvre“:*

*„Attendu qu'il résulte de ces constatations qu'[...] avant la date de péremption du permis de bâtir les demanderesse avaient déjà commencé des travaux d'édification des fondations, considérés comme faisant partie du gros oeuvre; qu'une dalle de béton avait déjà été coulée et que le coffrage et le ferrailage permettant le coulage de voiles en béton armé avaient déjà été mis en place; que ces travaux étaient d'ailleurs déjà entamés au moment où le premier ordre d'interruption des travaux a été signifié aux demanderesse.*

*Attendu qu'il est irrelevant que ces travaux soient de peu d'importance par rapport à l'ensemble des travaux autorisés; qu'ils satisfont à la condition de commencement des travaux d'édification du gros oeuvre; que rien ne permet de considérer qu'il ne s'agirait que d'un simulacre de travaux destinés à éviter la péremption du permis de bâtir, sans que les demanderesse n'aient la réelle intention de poursuivre l'exécution des travaux autorisés.“ [Civ. Bruxelles, réf., 13 septembre 1995, Res. Jur. imm., 1995, p.291].*

*Appelée à se prononcer dans la même affaire, la cour d'appel de Bruxelles [Bruxelles, 9e ch., 15 mars 1996, Res. Jur. Imm., 1996, p.72] a confirmé le jugement de première instance en ces termes:*

*„Qu'il résulte de ces éléments qu'à la date de l'ordre d'arrêt des travaux les intimés avaient creusé des tranchées et commencé à construire des fondations en coulant du béton dans ces tranchées, préalablement coffrées et ferrillées;*

*Que plus précisément au moment de l'intervention des agents de la première appelante, une dalle de béton avait déjà été coulée et que les ouvriers des intimées étaient occupés à bétonner des voiles déjà coffrées et ferrillées, bétonnage qui devait permettre l'érection d'un mur en béton de plus ou moins 8 mètres de long formant l'angle de la cave d'un des trois bâtiments;*

*Que la circonstance que ces travaux étaient de peu d'importance au regard de l'ensemble des travaux projetés (superficie au sol de 620 m<sup>2</sup>) ne suffit pas à énerver les considérations de fait précitées et dont il ressort que les travaux d'édification du gros oeuvre avaient commencé;*

*Qu'au demeurant cette circonstance ne suffit pas à démontrer qu'il ne s'agirait que d'un simulacre de travaux susceptibles d'éviter la péremption du permis de bâtir;*

*Qu'il apparaît en effet de l'exposé des faits repris ci-dessus que les intimés ont clairement manifesté leur intention de poursuivre l'exécution des travaux faisant l'objet du permis de bâtir et que divers contre-temps sont à l'origine du retard dans le commencement des travaux d'édification du gros oeuvre, tels que les recours en suspension et annulation devant le Conseil d'Etat, les difficultés liées à l'obtention du permis d'environnement pour les emplacements de parking, ainsi que pour le chantier.“*

Afin de permettre aux voisins de faire valoir éventuellement leurs droits à l'égard d'une construction projetée, un certificat du bourgmestre attestant qu'il a donné l'autorisation de construire le projet est affiché par le maître de l'ouvrage au chantier. Ce certificat indique également que les intéressés peuvent prendre connaissance des plans à la maison communale, mais seulement des données qui sont suscep-

tibles de pouvoir faire l'objet d'un recours en justice, à savoir l'implantation de la construction dans le terrain, les gabarits et façades ainsi que l'affectation prévue du bâtiment.

L'article 37 impose encore l'affichage d'un certificat attestant de l'octroi de l'autorisation à construire par le bourgmestre, et, le cas échéant, de la prorogation du délai de péremption, aux abords du chantier, conformément à la pratique du certificat dit „point rouge“ suivie d'ores et déjà par de nombreuses administrations communales.

La jurisprudence du Comité du Contentieux du Conseil d'Etat, reprise depuis par les juridictions administratives, considère cependant que l'affichage d'un tel certificat, lorsqu'il ne permet pas aux intéressés d'avoir connaissance de la teneur complète du permis de construire délivré, ne fait pas courir le délai du recours contentieux, le tribunal administratif exigeant que les tiers intéressés puissent avoir une „connaissance suffisante des éléments décisionnels essentiels“ du permis de construire (TA 13 décembre 1999, Pfeiffenschneider, No 10952 du rôle), connaissance que le libellé actuel et les quelques informations contenues dans la plupart des certificats „point rouge“ tels qu'utilisés par les communes ne garantissent pas.

Le tribunal administratif, dans une affaire récente, a par ailleurs estimé que ni le fait que des constructions aient été érigées au vu et au su des voisins, ni le fait que les personnes intéressées avaient intérêt à consulter les autorités compétentes pour s'informer de la teneur d'éventuelles autorisations, ne permet pas de conclure que les intéressés aient eu une „connaissance complète et indiscutable des décisions en question“, ni, partant que le délai de recours n'ait commencé à courir.

Au vu de cette jurisprudence, les intéressés qui ne se sont pas vu notifier personnellement les décisions sont indéfiniment recevables à introduire un recours à l'encontre de ces décisions devant les juridictions administratives, ce qui conduit à une insécurité juridique inacceptable, une construction pouvant se voir attaquée, et le cas échéant le permis afférent se voir annulé, des années après achèvement de la construction.

Une notification individuelle des personnes intéressées n'étant pas possible pour des raisons pratiques, liées notamment à l'impossibilité d'identifier ex ante toutes les personnes susceptibles d'être intéressées, et l'affichage in extenso des autorisations de construire complétées par les plans afférents étant impraticable, il s'est avéré nécessaire de déterminer par la voie législative la date à partir de laquelle le délai de recours commence à courir.

Si la date retenue laisse aux personnes intéressées un délai de trois jours à partir de l'affichage du certificat pour se renseigner auprès des autorités compétentes, il est utile de rappeler que le délai d'introduction d'un recours en annulation à l'encontre d'un permis de bâtir est de trois mois, de sorte que l'introduction d'une date butoir ne préjudicie pas aux droits des éventuels intéressés.

Par ailleurs, et les juridictions administratives n'ont pas manqué de le rappeler, le fait pour des voisins de se renseigner et de consulter les autorités pour connaître la teneur exacte et complète d'autorisations susceptibles de les intéresser relève d'un comportement de bon père de famille que toute personne normalement diligente se devrait d'adopter.

L'article 37 précise encore que l'autorisation à bâtir ne préjudicie pas aux droits des tiers. Cette disposition, classique, que la pratique administrative fait généralement figurer en tant que clause standard sur les autorisations de bâtir, se retrouve dans d'autres lois (notamment la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés).

Cette pratique administrative était jusqu'à récemment encore consacrée par la jurisprudence, le Comité du Contentieux du Conseil d'Etat admettant que le permis de construire ne doit prendre en considération que les prescriptions administratives et qu'il est délivré sous réserve des droits des tiers (Conseil d'Etat, 14 décembre 1972, Edinger, Bull. doc. comm. No 13, p. 79) alors qu'il n'appartient pas au bourgmestre de prendre en compte des considérations d'intérêt privé de voisins (Conseil d'Etat, 14 mars 1928, Langsam, Pas. 11, 481, CdE 27 avril 1932, Pas. 12, 458) sans commettre un excès de pouvoir.

Les droits généralement quelconques des tiers demeurent par conséquent réservés et il leur appartient de les faire valoir devant le juge compétent, à savoir les juridictions civiles (Conseil d'Etat, 10 juin 1970, Linster/Soester, Pas. 21, 305; Conseil d'Etat, 12 juillet 1996, Comm. de Hesperange/Schmit, No 9312).

Il résulte de cette jurisprudence que l'octroi d'un permis de construire ne peut être refusé ou tenu en suspens au vu du désaccord relatif à un droit civil tel qu'une servitude, un droit de vue etc.: „Il s'ensuit

*non seulement que la régularité du [...] permis de bâtir ne peut pas être attaqué sur des prescriptions de droit privé [...], mais encore que la décision du bourgmestre, agissant comme organe d'exécution, ne pouvait dépasser le cadre tracé par son propre règlement sur les bâtisses.*" (Conseil d'Etat, 12 juillet 1995, Floener-Feyder, No 9089)

Le tribunal administratif semble vouloir se distancer de cette jurisprudence, alors qu'une décision publiée estime que „l'autorité chargée de délivrer un permis de construire doit en contrôler la conformité aux règles du code civil“ (Tribunal administratif, 9 juin 1999, Pas. adm. 1, v° urbanisme, No 91).

Une telle appréciation s'avère cependant être contraire aux règles régissant les compétences du bourgmestre.

En effet, aux termes de l'article 107 de la Constitution, „la loi règle [...] les attributions des organes de la commune“. Le bourgmestre, respectivement le collège échevinal, ne saurait dès lors avoir d'autres compétences que celles qui lui sont expressément octroyées par la loi.

L'article 28 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 combiné avec l'article 50 du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités et avec l'article 3 du titre XI du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire n'autorise l'administration communale à édicter des prescriptions réglant l'usage de la propriété que pour autant qu'elles ont trait à la propreté, la salubrité, la sûreté et la tranquillité des habitants (Conseil d'Etat, 14 mai 1962, Pas. 18, 489).

L'article 1er de la loi du 29 juillet 1930 concernant l'étatisation de la police locale prévoit parmi les attributions du bourgmestre celle d'être chargé de l'exécution des lois et règlements, notamment de police, compétence également visée à l'article 28 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Le bourgmestre, dont la compétence est délimitée par les règlements dont il doit assurer l'exécution, ne saurait par conséquent fonder sa décision sur des motifs qui ne font l'objet de prescriptions expresses dans le règlement sur les bâtisses (cf. Conseil d'Etat, 6 mai 1970, Pas. 22, 25).

Il en résulte que le permis de construire ne doit prendre en considération que les prescriptions administratives, de sorte qu'il est délivré sous réserve de tous les autres droits des tiers, en ce compris leurs droits civils, mais également les droits résultant d'autres législations telles que la loi sur les établissements classés et ses règlements d'exécution, la loi sur la protection de la nature etc.

Plus récemment, le tribunal administratif, revenant sur la décision antérieure citée ci-dessus, a d'ailleurs rejeté un recours dirigé contre un permis de bâtir, permis auquel il était reproché de violer un bail emphytéotique et une servitude de passage. Le tribunal a explicitement retenu que le bourgmestre commettrait un excès de pouvoir en basant sa décision sur des considérations étrangères au plan d'aménagement général et au règlement sur les bâtisses, telles que des considérations relevant de droits civils (TA 15 octobre 2001, No 12868).

## TITRE 5

### **Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

#### *Ad Article 38.– Contenu*

Contrairement à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, qui abandonne l'élaboration et l'adoption du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites aux autorités communales, l'article 36 de la présente loi prévoit qu'un règlement grand-ducal mettra un terme à la multitude et diversité actuelles des règlements sur les bâtisses communales.

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, au sens original de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937, n'avait pour seul objet que de „s'occuper des voies publiques avec tous leurs accessoires, des alignements des bâtiments et des clôtures ainsi que de leur mode de construction, de l'hygiène et de l'esthétique de la ville ou du village“ (Projet de loi concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, 1927, rapport de la commission spéciale, p. 32).

La pratique, en confondant ce règlement avec la partie écrite du plan d'aménagement général, procède fréquemment à un amalgame entre les dispositions du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites et celles du plan d'aménagement général sous la dénomination de „règlement sur les bâtisses“ et soumet le règlement à la procédure plus complexe de l'article 9 de la loi du 12 juin 1937.

Le Comité du Contentieux du Conseil d'Etat avait cependant rappelé en son temps que le règlement des bâtisses s'applique indépendamment du plan d'aménagement général: „le plan d'aménagement n'est pas à confondre avec le règlement sur les bâtisses dont la mise en oeuvre ne doit pas être nécessai-

*rement connexe ou concomitante [...] Le règlement sur les bâtisses a dès lors une existence propre, indépendamment de celle d'un plan d'aménagement*“ (Conseil d'Etat, 16 juillet 1991, Molitor, Nos 8499 et 8569; Conseil d'Etat, 7 mars 1995, Rosen-Jungbluth, No 8901)

L'ambition de l'article 38 est de rétablir le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites en sa vocation originale, à savoir un document technique autonome, à caractère réglementaire, visant à assurer la sécurité, la salubrité et la solidité des constructions et aménagements.

La rédaction d'un tel règlement implique, tant du point de vue juridique que du point de vue technique, la solution de nombreux problèmes délicats, dépassant les capacités techniques de la plupart des communes, tandis que l'intérêt général postule une coordination suffisante de ces règles au niveau national, coordination qui incombe naturellement à l'autorité responsable de la sauvegarde de l'intérêt général, de sorte qu'il est apparu nécessaire de confier l'élaboration d'un tel règlement à l'autorité centrale.

Le contenu de ce règlement, qui s'inspire largement de l'article 59 de la loi belge du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, s'articule entre les prescriptions relatives au terrain à bâtir (conditions et qualités des terrains à bâtir; salubrité et solidité des constructions, des installations et de leurs abords ainsi que leur sécurité; accès aux constructions et leur desserte par des équipements d'intérêt général et concernant notamment les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications; commodité et salubrité des constructions destinées à l'habitation ou au séjour prolongé de personnes), la réglementation de la voirie et des autres aménagements accessibles au public et l'aménagement des chantiers.

Le règlement contiendra encore notamment des prescriptions relatives à l'éclairage naturel, à la ventilation, au chauffage, aux installations sanitaires, aux installations électriques et à la protection contre l'incendie des constructions et tiendra compte des constructions et les installations au-dessus et en dessous du sol, des enseignes et des dispositifs de publicité, des antennes et autres pylônes, des clôtures, des dépôts et des modifications au relief du sol, de l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation ou encore du parcage des automobiles en dehors de la voie publique.

Le règlement enfin précisera la procédure – unifiée au niveau national – à observer pour l'obtention des permis de bâtir, pour l'aménagement des chantiers ainsi que pour la démolition imposée des constructions menaçant ruine.

Les prescriptions contenues dans le règlement consisteront majoritairement en des normes reconnues, reflétant les meilleures techniques disponibles et dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs, et qui constitueront le critère minimal s'imposant tant aux autorités locales compétentes en matière d'urbanisme qu'aux promoteurs, constructeurs divers et propriétaires.

Les mesures prescrites relèvent cependant des pouvoirs de police administrative générale dont certains textes généraux investissent certaines autorités administratives et notamment les autorités communales. Les principales de ces dispositions sont: l'article 50 du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités, les articles 1er et 3 du titre XI du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, la loi du 27 juin 1906 concernant la protection de la santé publique et, enfin, l'article 29 de la loi communale.

Néanmoins, pour garantir l'uniformité et la généralité des mesures devant garantir la sécurité, la salubrité et la solidité des constructions et aménagements préventives pour l'ensemble du pays, tout en ménageant l'autonomie communale et les prérogatives – et responsabilités – des autorités locales qui demeurent pleines et entières, les auteurs ont retenu la solution d'un règlement grand-ducal qui imposera des normes minimales, les autorités communales compétentes étant libres d'aller au-delà et de prescrire des normes plus strictes.

En tout état de cause, la voie choisie aura pour avantage de garantir au niveau de l'ensemble du pays un niveau de sécurité minimal, et de prévoir des procédures uniformisées.

## TITRE 6

### Mesures d'exécution des plans d'aménagement

#### Chapitre 1er – Zones de développement et zones à restructurer

La mise en valeur de terrains qui ont un impact certain et positif sur le développement des localités est normalement proposée par l'étude préparatoire concernant le plan d'aménagement général telle



qu'elle est définie à l'article 7, voire même par des plans dressés en exécution de la loi du 21 mai de 1999 concernant l'aménagement du territoire si la mesure en question revêt une importance. Les terrains en question sont ensuite intégrés comme terrain à bâtir au plan d'aménagement général, ceci avec une vocation bien définie. Le plan d'aménagement général, en tant qu'instrument réglementaire ne peut cependant ni accélérer, ni même forcer la mise en valeur de ces fonds dont le développement voire la restructuration est crucial pour l'avenir de la commune concernée voire même de la région. C'est ici que se situe le champ d'intervention propre à la création de zones de développement ou de zones à restructurer: il s'agit en fait de mettre à la disposition des communes assistées pour ce faire par l'Etat un mécanisme permettant de garantir la transposition dans la réalité d'options d'aménagement dont l'utilité et l'urgence est reconnue, ceci dans des délais raisonnables.

### *Section 1. Zones de développement*

#### *Ad Article 39.– Principe*

L'initiative pour la création d'une zone de développement devra émaner en principe de la commune qui est le mieux placée pour appréhender la nécessité de lancer la procédure en question. La commission d'aménagement peut cependant également en prendre l'initiative dans la mesure où l'intérêt national voire régional en est évident.

#### *Ad Article 40.– Définition*

La future zone à développer doit répondre à deux types de critères complémentaires dont le premier concerne les caractéristiques du terrain et le deuxième les objectifs qu'il s'agit d'y mettre en oeuvre. L'article 40 précise tout d'abord qu'il s'agit ici essentiellement – par opposition aux zones à restructurer – de mettre en valeur des terrains qui ne sont pas encore ou ne sont plus bâtis. Il fait ensuite le lien avec les axes d'intervention de l'aménagement national, régional et communal auxquels il faudra se référer pour définir le projet.

#### *Ad Article 41.– Etude préalable*

La réalisation d'une étude préalable est indispensable pour corroborer le bien-fondé de l'opération visée. Elle fournit au conseil communal les éléments nécessaires à une prise de décision fondée. La définition des points à traiter garantit à la fois:

- la prise en considération de tous les points forts et faiblesses qui caractérisent l'état initial de la zone: il s'agit donc d'une description de son potentiel;
- la confrontation de ce potentiel avec les besoins existants sur le terrain compte tenu d'une approche intercommunale;
- le respect du contexte environnant alors qu'il faudra toujours veiller à ne pas déséquilibrer les structures bâties, économiques et sociales existantes.

#### *Ad Article 42.– Déclaration*

La déclaration de la zone de développement confère au projet sa légitimation officielle.

Les critères qui devront guider le conseil communal dans son processus décisionnel ont été définis de manière à garantir:

- que le projet réponde effectivement à des besoins d'intérêt dont la nature est définie de manière aussi précise que possible, étant bien entendu que l'énumération proposée ne saurait être considérée comme étant exhaustive,
- que la procédure ne soit engagée qu'en cas de nécessité reconnue; il est renvoyé ici au commentaire relatif à la tête de chapitre,
- que la réalisation du projet permette effectivement d'accélérer la valorisation de terrains dont les caractéristiques en matière de localisation, de dimension et d'accessibilité justifient une action immédiate et non de la ralentir, ce qui serait contre-productif.

#### *Ad Article 43.– Justification*

La justification constitue le complément indispensable de la déclaration alors que les éléments à présenter dans ce contexte sont indispensables pour pouvoir juger du bien-fondé de la mesure proposée.

La formulation de cet article s'inspire largement des dispositions relatives à la déclaration d'assainissement de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, la principale différence résidant dans le fait que le champ d'action défini sub b) va au-delà de l'assainissement de logements.

*Ad Article 44.– Publication*

La publication constitue la première étape de la procédure à respecter pour garantir l'entrée en vigueur de la zone de développement. Les étapes suivantes qui font l'objet des articles 45 à 50 ont été définies en prenant comme modèle la procédure d'adoption du plan d'aménagement général telle qu'elle est définie par les articles 10 à 18 de la loi. La définition d'une telle procédure est nécessaire pour garantir à la fois l'information et la faculté de réclamation des administrés et l'obligation de tutelle du ministre.

*Ad Article 45.– Réclamations*

Il est renvoyé ici au commentaire concernant l'article 44.

*Ad Article 46.– Vote définitif par le conseil communal*

Il est renvoyé ici au commentaire concernant l'article 44.

*Ad Article 47.– Deuxième publication*

Il est renvoyé ici au commentaire concernant l'article 44.

*Ad Article 48.– Nouvelles réclamations*

Il est renvoyé ici au commentaire concernant l'article 44.

*Ad Article 49.– Avis sur les nouvelles réclamations*

Il est renvoyé ici au commentaire concernant l'article 44.

*Ad Article 50.– Décision ministérielle*

Il est renvoyé ici au commentaire concernant l'article 44.

*Ad Article 51.– Entrée en vigueur*

Le délai prévu pour l'entrée en vigueur est fixé à trois jours, ceci en vue d'éviter que des initiatives préjudiciables au développement de la zone puissent être lancées entre le moment de la publication et celui de l'entrée en vigueur. Le fait de conférer à la déclaration de la zone de développement le caractère d'un règlement communal est nécessaire alors que l'exécution de la zone de développement telle que défini à l'article 52 peut comporter des contraintes pour les administrés.

*Ad Article 52.– Exécution*

L'exécution de la zone de développement pourra être assurée par l'intermédiaire de trois types de mesures différentes, à savoir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions légales en vigueur, la conclusion d'un contrat de développement avec les propriétaires et enfin, l'application d'un droit de préemption au bénéfice de la commune. Il est évident que, lors des négociations avec les propriétaires on tentera d'abord d'aboutir à un accord à l'amiable qui se concrétisera alors par un contrat de développement, l'expropriation étant un moyen qui restera réservé aux cas de figure où lesdites négociations n'auront pas pu aboutir. La faculté de recourir dans ces cas à l'expropriation est justifiée par le fait que la définition de zones de développement est réservée à des situations où l'intérêt général l'exige. La justification prévue à l'article 43 apportera les éléments nécessaires pour démontrer que cela est effectivement le cas. Le droit de préemption institué par la déclaration au profit de la commune est nécessaire pour garantir que la mise en valeur de la zone puisse être assurée dans des délais raisonnables. Enfin, l'approbation par le conseil communal de toute création, cession ou modification d'un droit réel immobilier ou d'un droit mobilier relatif à un immeuble compris dans la zone de développement est nécessaire en vue de garantir que l'exécution des objectifs définis à l'article 40 ne soit pas compromise par une telle mesure.

## *Section 2. Zones à restructurer*

### *Ad Article 53.– Définition*

Le commentaire concernant l'article 40 précise déjà que les zones à restructurer constituent le pendant des zones à développer, la différence entre ces deux types de zones résidant dans le fait que dans le premier cas, il s'agit de préparer l'aménagement de terrains qui ne sont pas encore ou ne sont plus construits – donc à agrandir le tissu urbain – alors que dans le deuxième cas, c'est la restructuration respectivement la régénération du tissu existant qui est visé. Il convient de souligner par ailleurs que les zones à restructurer au sens de la présente ont été définies par référence à la loi du 25 février 1977 concernant l'aide au logement qui prévoit dans son article 2 la possibilité de l'assainissement de logements anciens par zones. La différence entre les zones à restructurer au sens de la présente loi et les zones d'assainissement au sens de la loi de 1977 réside essentiellement dans le fait que les premières peuvent accueillir l'ensemble des fonctions urbaines (habiter, travailler, se détendre ...) alors que les deuxièmes ne peuvent être définies qu'en relation avec la fonction du logement.

### *Ad Article 54.– Etude préalable*

La justification générale concernant la nécessité de réaliser une étude préalable correspond à celle qui figure au commentaire de l'article 41 concernant les zones de développement. Il est cependant évident que les points à traiter par une telle étude sont différents voire plus complexes dans le cas de figure ou nous avons à faire à un fonds qui est déjà ou encore urbanisé.

Le contenu de l'étude préalable a été défini par référence à la législation allemande concernant les mesures d'assainissement urbaines (§ 136 Baugesetzbuch). Elle poursuit deux objectifs complémentaires dont le premier consiste à définir et justifier le besoin d'action et le deuxième à cerner les possibilités de développement du quartier concerné.

L'inventaire repris à l'article 54 a ainsi été défini en vue de garantir à la fois les intérêts des habitants dont il faut veiller à améliorer la qualité de vie, du développement urbain alors que le quartier rénové devra rester ou redevenir un quartier à la fois vivant et fonctionnel de manière à ne plus être un handicap mais au contraire à devenir un atout et enfin du patrimoine architectural qu'il faut à la fois sauvegarder et valoriser dans ce contexte.

### *Ad Article 55.– Déclaration*

Le commentaire de l'article 42 relatif à la création d'une zone de développement précise déjà que la déclaration d'une telle zone confère au projet sa légitimation officielle. Ce constat vaut également, mutatis mutandis, pour les zones à restructurer.

L'article 55 fait référence à l'article 2 de la loi pour bien souligner que tout projet de zone d'assainissement doit se situer dans le contexte des objectifs généraux de la loi. L'article 40 est également cité pour faire le lien avec le contexte national, régional ou local dans lequel un tel projet doit obligatoirement se situer.

Il faut en effet être conscient du fait que la création d'une zone à restructurer constitue une mesure qui demande des investissements substantiels en travail et en argent, investissements qui ne pourront être consentis que si le résultat escompté le justifie.

### *Ad Article 56.– Justification*

Si les éléments de base à joindre à la justification sont les mêmes que pour les zones de développement et correspondent par conséquent au répertoire repris à l'article 43. Il a cependant été jugé indispensable de compléter en ce qui concerne les zones à restructurer ladite justification par la définition de mesures destinées à garantir les intérêts légitimes des habitants du quartier.

L'élaboration d'un mémoire décrivant tant l'accompagnement social à prévoir pour les habitants du quartier ainsi que la définition de solutions destinées à garantir leur relogement temporaire ou définitif est en effet nécessaire pour deux raisons.

Il convient tout d'abord de garantir une assistance professionnelle à des personnes qui se voient obligées de franchir une étape difficile de leur existence – il est fait référence ici notamment à des personnes âgées qui ont vécu une grande partie de leur vie dans un même quartier voire dans un même logement.

Il importe par ailleurs d'assister les habitants afin qu'ils puissent mettre en oeuvre sous de bonnes conditions la décision qu'ils auront prise au sujet de leur relogement, les différentes options prévues par la loi devant leur rester ouvertes.

*Ad Article 57.– Procédure*

Il est renvoyé ici aux commentaires concernant les articles 44 à 51.

*Ad Article 58.– Exécution*

La définition d'un délai concernant la réalisation des travaux de réhabilitation définis en vertu de l'article 43 est indispensable du fait que la déclaration d'une zone à restructurer est effectuée exclusivement dans des situations où une telle mesure est nécessaire et urgente. La phase de réalisation doit donc suivre immédiatement la phase de planification, ceci d'autant plus si l'on considère que les travaux de rénovation urbaines sont fort complexes et, de ce fait, de longue haleine.

Une amélioration rapide de la situation dans le quartier a des effets bénéfiques tant sur la crédibilité de l'opération que sur le moral et la motivation des habitants. Le constat de cette situation est également à l'origine de la dernière phase de cet article qui se réfère aux mesures d'exécution prévues par l'article 52.

En ce qui concerne la définition donnée ici au terme „significatif“, il est renvoyé au commentaire de l'article 37.

*Ad Article 59.– Déclaration d'utilité publique*

Le recours à une déclaration d'utilité publique concernant les travaux visés au présent article devient nécessaire dans les cas où leur non-exécution aurait pour effet d'empêcher l'avancement respectivement la finalisation du projet d'ensemble relatif à la zone à restructurer.

*Ad Article 60.– Délai des opérations*

Il est renvoyé ici au commentaire concernant l'article 58.

## **Chapitre 2 – Le remembrement urbain et la rectification des limites de fonds**

### *Section 1. Le remembrement urbain*

Si le principe du remembrement était déjà reconnu par la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, la procédure de remembrement fixée par cette loi était lourde et risquait de ne jamais aboutir. L'exposé des motifs élucide plus amplement la question.

Le présent chapitre propose une procédure simple destinée à aboutir à un arrangement entre les propriétaires et laissant, en cas de non-accord, comme seule voie d'issue la possibilité de recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

*Ad Article 61.– Définition*

Cet article définit l'opération de remembrement dans le contexte de l'aménagement communal.

Il s'agit d'une opération qui consiste à réaliser, dans le cadre de la mise en oeuvre d'un projet d'aménagement général ou d'un projet d'aménagement particulier, des échanges de parcelles de terrains en vue d'aboutir à une nouvelle structure foncière répondant aux objectifs du projet d'aménagement en question.

*Ad Article 62.– Objet et organisation*

En un premier temps, tous les fonds compris dans le périmètre de l'aire à remembrer sont mis en commun. Ensuite, les surfaces réservées le cas échéant par le projet d'aménagement à réaliser à des constructions ou usages publics sont mis à part et un nouveau lotissement des parcelles restantes est établi de façon à ce que chaque propriétaire reçoive, en échange de son apport, une ou plusieurs parcelles conformes au projet d'aménagement, de surface et de valeur proportionnelles à celles du ou des terrains qu'il a mis dans la masse. De préférence chaque propriétaire obtient une ou des parcelles située(s) au même endroit que celle(s) dont il a fait l'apport.

A l'instar de ce qui était prévu par la loi du 12 juin 1937, l'article 62 permet d'inclure des propriétés bâties dans l'opération de remembrement lorsque le propriétaire y marque son accord ou à condition que les immeubles en question fassent l'objet d'une procédure d'expropriation.

De même que la législation concernant le remembrement des biens ruraux, la présente loi prévoit la possibilité de payer une soulte lorsqu'il s'avère impossible d'aboutir à une équivalence en valeur des immeubles à échanger.

### *Section 2. Du remembrement conventionnel*

#### *Ad Article 63.– Acte de remembrement*

Le remembrement est formalisé par la transposition dans un acte authentique d'échange, administratif ou notarié, de l'accord intervenu entre tous les propriétaires concernés. Tel que le définissait très correctement le commentaire des articles afférents de la loi du 12 juin 1937 „le remembrement est l'acte par lequel l'immeuble lui-même est en quelque sorte supprimé, et remplacé par une parcelle nouvelle sur laquelle on transfère le droit de propriété et tout autre droit réel attaché à l'immeuble disparu“.

#### *Ad Article 64.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires*

Lorsqu'un accord entre tous les propriétaires des terrains compris dans la surface à remembrer n'est pas trouvé, mais que la plupart des propriétaires concernés disposant de la plus grande partie des fonds sont toutefois tombés d'accord sur la manière de remembrer les fonds dont s'agit, alors l'article 64 leur permet d'élaborer un projet de remembrement et d'entamer la procédure d'adoption prévue aux articles suivants. Le texte précise qu'à cet effet une majorité d'au moins deux tiers des propriétaires est requise et qu'une autre condition est celle que ces propriétaires doivent posséder au moins les deux tiers des surfaces faisant l'objet du remembrement.

L'article 64 indique avec précision les pièces que doit contenir le projet de remembrement. Il s'agit d'un côté de documents à se procurer auprès des administrations compétentes et d'autre part de pièces à élaborer par des personnes dûment qualifiées.

#### *Ad Article 65.– Publication et dépôt du projet de remembrement*

Lorsque les propriétaires intéressés ont fait élaborer leur projet de remembrement, ils en saisissent le collège échevinal territorialement compétent.

Dans les délais prévus à l'article 69 le collège échevinal tient le dossier à la disposition de tous les propriétaires possédant des terrains dans l'aire à remembrer, tout en les informant de cette mise à disposition par lettre recommandée. Cette démarche permet aux propriétaires-contestataires de présenter par écrit leurs remarques contre le projet de remembrement au collège échevinal.

#### *Ad Article 66.– Approbation du projet en cas d'accord*

Lorsque pendant le délai prévu pour les réclamations aucune opposition n'est formulée par écrit contre le projet de remembrement, alors l'article 41 prévoit que le collège échevinal transmet le projet au conseil communal pour approbation. Il est bien entendu que le conseil communal doit vérifier à cette occasion la conformité du projet de remembrement avec le plan d'aménagement général de la commune et avec le plan d'aménagement particulier couvrant les fonds à remembrer en tout ou en partie. Il est évident que le conseil communal doit refuser l'approbation de tout projet de remembrement qui n'est pas en concordance avec ces plans d'aménagement.

#### *Ad Article 67.– Aplaniissement des difficultés*

Lorsque des objections sont présentées par des propriétaires au collège échevinal, celui-ci entend les réclamants en leurs observations et essaie de trouver un arrangement pouvant donner satisfaction à tous les intéressés. Le collège échevinal joue un rôle d'intermédiaire et en quelque sorte de conciliateur dans le but de faire aboutir à l'amiable le remembrement nécessaire à la réalisation d'un projet d'aménagement.

Au cas où l'intervention du collège échevinal réussit à mettre d'accord tous les propriétaires, ceux-ci font modifier le projet de remembrement initial de manière à ce que le nouveau projet soit conforme à l'arrangement négocié grâce au collège échevinal. Ce nouveau projet reste soumis à l'approbation du conseil communal qui doit vérifier sa conformité aux projets d'aménagement général et/ou particulier couvrant les fonds visés par le remembrement.

*Ad Article 68.– Suites du non-accord*

Lorsque le collège échevinal n'arrive pas à aplanir les difficultés, il ne lui reste qu'à constater, dans une délibération ad hoc, qu'un accord entre les propriétaires concernés par le projet de remembrement lui soumis n'a pu être trouvé.

Après le constat du non-accord par le collège échevinal, le projet de remembrement peut évidemment être abandonné, s'il n'y a pas d'intérêt ou de volonté à le poursuivre.

Au cas cependant où soit la commune, soit les propriétaires ayant présenté le projet de remembrement insistent pour mener à bien ce projet, l'article 68 leur permet de recourir à la procédure d'expropriation. En effet, les autorités communales peuvent être intéressées à voir se réaliser un projet d'aménagement dûment approuvé sur le territoire de leur commune, soit parce que cette opération crée des terrains à bâtir réclamés par la population, soit parce que cette mesure contribue à l'urbanisation cohérente et harmonieuse d'une localité, soit pour toute autre raison relevant de l'intérêt général. L'intérêt des propriétaires-présentateurs du projet de remembrement de poursuivre la réalisation de ce projet est évident.

Le recours à l'expropriation après une tentative de conciliation par le collège échevinal a été retenu comme procédure la mieux adaptée en l'occurrence parce que, d'une part, la procédure fixée par la loi du 12 juin 1937 s'est avérée lourde et complexe et pratiquement irréalisable sans l'accord final des propriétaires et que, d'autre part, la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure bien ancrée dans nos traditions juridiques et qui aboutit à une juste et préalable indemnité des propriétaires expropriés après une procédure contradictoire devant une instance de justice.

*Ad Article 69.– Acte de remembrement*

Lorsque le conseil communal a approuvé un projet de remembrement, soit dans sa version initiale alors qu'il n'y a pas eu d'objections, soit dans une version modifiée suite à un arrangement intervenu après l'aplanissement des difficultés par le collège échevinal, alors ce projet est concrétisé dans un acte de remembrement et des plans afférents. Il est entendu qu'il doit s'agir d'un acte notarié ou d'un acte administratif et que les plans ad hoc doivent être des plans cadastraux.

*Section 3. Du remembrement légal*

Il s'agit d'une procédure autoritaire qui permet d'imposer un projet de remembrement. La procédure d'adoption est étroitement basée sur celle prévue pour l'adoption des plans d'aménagement généraux, avec la possibilité d'un recours devant les juridictions civiles en cas de contestations relatives aux indemnités ainsi qu'à la valeur des nouvelles parcelles attribuées: la force contraignante du remembrement résulte du caractère réglementaire du projet de remembrement.

La procédure d'exécution quant à elle s'inspire largement de celle prévue en matière de remembrement rural.

*Ad Article 70.– Elaboration du projet de remembrement*

L'application de la procédure du remembrement légal peut devenir nécessaire s'il s'avère impossible d'urbaniser des fonds définis comme terrains à bâtir par le plan d'aménagement général du fait que la majorité des propriétaires n'est pas ou n'est pas encore disposé à les valoriser. Dans ce cas, les propriétaires qui sont disposés à coopérer, ceci pour autant qu'ils représentent un cinquième de l'ensemble des propriétaires, respectivement la commune peuvent prendre l'initiative pour lancer un projet de remembrement légal. Les services du ministère de l'Intérieur sont alors à leur disposition pour concevoir, établir et exécuter le projet de remembrement.

En toute logique, le contenu du projet de remembrement légal est le même que celui du projet de remembrement conventionnel, les deux opérations ne se distinguant pas par le contenu du projet mais essentiellement par la nature des procédures dont ils font l'objet.

*Ad Article 71.– Publication et dépôt du projet de remembrement*

La procédure d'adoption est étroitement basée sur celle prévue pour l'adoption des plans d'aménagement généraux et particuliers avec la différence que la commission d'aménagement n'est pas saisie pour avis au début de la procédure du fait qu'elle a eu l'occasion de se prononcer au sujet du plan d'aménagement particulier qui aura obligatoirement précédé l'élaboration du projet de remembrement.

C'est le ministre qui lance la procédure en tant qu'auteur du projet.

Le délai de trente jours prescrit pour le dépôt du projet correspond à celui prévu à l'article 12 en relation avec le dépôt du projet de plan d'aménagement général.

L'article 71 prévoit en outre toutes les dispositions qui sont nécessaires pour garantir une parfaite information des propriétaires concernés.

*Ad Article 72.– Réclamations*

Le délai de trente jours prescrit pour la présentation des réclamations correspond à celui prévu à l'article 13 en relation avec les réclamations contre le projet de plan d'aménagement général sauf que, dans ce cas précis et pour des raisons évidentes, le droit de réclamation est réservé aux seuls propriétaires.

*Ad Article 73.– Suivi des réclamations*

Les dispositions du présent article reprennent celles, correspondantes, de l'article 13.

*Ad Article 74.– Vote définitif par le conseil communal*

Les dispositions du présent article reprennent celles, correspondantes, de l'article 14.

*Ad Article 75.– Deuxième publication*

Les dispositions du présent article reprennent celles, correspondantes, de l'article 15.

*Ad Article 76.– Nouvelles réclamations*

Les dispositions du présent article reprennent celles, correspondantes, de l'article 16.

*Ad Article 77.– Avis sur les nouvelles réclamations*

Les dispositions du présent article s'inspirent de celles, correspondantes de l'article 17. C'est ici seulement qu'intervient la commission d'aménagement afin de pouvoir se prononcer sur le fait si le projet tel qu'il se présente en fin de procédure correspond bien aux visées du plan d'aménagement général qu'il est destiné à concrétiser.

*Ad Article 78.– Décision ministérielle*

Les dispositions du présent article reprennent celles, correspondantes, de l'article 18.

*Ad Article 79.– Effets de la décision ministérielle*

Cet article souligne le fait que le projet de remembrement a un caractère réglementaire et, de ce fait, force contraignante.

La publication – supplémentaire par rapport aux dispositions concernant le plan d'aménagement général et le plan d'aménagement particulier – conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux est destinée à garantir une parfaite information des administrés.

*Ad Article 80.– Servitudes*

Les dispositions du présent article reprennent celles, correspondantes, de l'article 21.

*Ad Article 81.– Indemnisation*

Les dispositions du présent article reprennent celles, correspondantes, de l'article 22.

*Ad Article 82.– Exécution du remembrement*

L'article 42 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes imposait une intervention conjointe du collège des bourgmestre et échevins, du propriétaire concerné et d'un membre de la commission d'aménagement afin de dresser les actes notariés documentant le remembrement, ce qui pouvait en pratique aboutir à une situation de blocage.

Le projet a modifié cet article en accordant le droit – et l'obligation – d'initier la réalisation des actes au ministre qui de surcroît signe seul les actes translatifs de propriété, la procédure de remembrement prévue par ces dispositions étant une procédure de remembrement imposée, contrairement à la procédure prévue à la section 2 du présent projet, qui repose sur une initiative consensuelle, ou du moins largement concertée, des propriétaires concernés.

L'alinéa 2 de cet article reprend en majeure partie les dispositions de l'article 35 de la loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux.

L'acte de remembrement, c'est-à-dire l'acte de redistribution, est dressé par le ou les notaires de la région. Contrairement à ce que prévoit la loi du 25 mai 1964, le notaire n'est pas désigné par la Chambre des Notaires, mais par le ministre. En effet, si la loi du 25 mai 1964 a préféré confier la question de la désignation à la Chambre professionnelle pour éviter que des influences ne s'exercent en vue de confier la rédaction de l'acte de remembrement à un notaire déterminé, cet argument ne saurait jouer en l'espèce, la désignation relevant de la seule compétence du ministre, et non pas ainsi que les auteurs de la loi de 1964 l'avaient initialement prévu, de la majorité des parties concernées par le remembrement.

L'acte de remembrement est à signer par le ministre. Cet acte constate les droits et obligations tels qu'ils découlent des plan et tableaux prévus à l'article 70 et notamment,

- 1) l'attribution des nouvelles parcelles avec leurs indications cadastrales, sur la base d'un plan de l'ancienne et de la nouvelle situation;
- 2) les soultes et indemnités pour plus-values et moins-values à payer;
- 3) les dates et les conditions de l'entrée en jouissance des nouvelles parcelles. Ces dates et conditions sont déterminées par le Fonds eu égard à l'usage des lieux. Il est sous-entendu qu'à moins d'un accord contraire, les dispositions des articles 1777 et 1778 du Code civil sont applicables aux exploitants sortants et entrants, à l'instar du régime applicable sous la loi du 25 mai 1964;
- 4) le règlement des autres droits réels et personnels.

#### *Ad Article 83. – Du report des droits réels*

Il convient de rappeler qu'un droit réel est un droit qu'on peut exercer directement sur une chose, tandis que le droit personnel est un droit en vertu duquel on peut exiger d'une personne l'exécution d'une obligation qu'elle a contractée.

On peut diviser les droits réels en deux grandes catégories, d'une part les droits réels généraux, tels que le droit de propriété et ses démembrements, ou plus exactement les droits réels autres que le droit de propriété et qui ne sont immeubles que par assimilation de ces droits à un immeuble, comme le droit d'usufruit, le droit d'usage, le droit d'habitation, et d'autre part les droits réels accessoires, qui ne font que garantir les droits des créanciers, tels que les privilèges et hypothèques.

Comme en matière de remembrement la propriété s'acquiert par l'effet de la loi, c'est aussi par l'effet même du remembrement que les nouvelles parcelles sont subrogées aux anciennes parcelles et que les droits réels immobiliers, à l'exception des servitudes, sont reportés. Dans le patrimoine du propriétaire, le transfert de propriété s'opère donc en vertu d'une véritable subrogation réelle.

Il est renvoyé en ce qui concerne cet article aux commentaires exhaustifs relatifs aux articles 37 à 39 de la loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux (projet de loi No 1042 concernant le remembrement des biens ruraux, p.1496 et suivantes).

#### *Ad Article 84. – Des frais d'exécution*

Contrairement à ce que prévoit la loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux, l'article 84 n'entend pas mettre tous les frais de remembrement à charge du Fonds, mais uniquement les frais relatifs aux procédures judiciaires, s'ils ont expressément été mis à sa charge ainsi que les indemnités éventuelles dues en vertu des articles 80 et 81.

En effet, même si l'article 84 a trait à la procédure de remembrement imposé, cette procédure induit des plus-values au profit des terrains concernés, en ce sens que ceux-ci bénéficieront d'une constructibilité accrue qui profitera soit directement aux propriétaires concernés, soit entraînera, après acquisition dûment rétribuée des terrains, l'implantation d'un projet d'intérêt public, de sorte que, du moins financièrement, le recours à cette procédure ne devrait pas être préjudiciable pour les propriétaires concernés, mais devrait au contraire générer un profit.

### *Section 4. Rectification de limites de fonds*

La rectification de limites entre riverains était déjà prévue par la loi du 12 juin 1937 dans les cas y précisés et d'après les procédures y arrêtées. Le présent chapitre énumère les situations donnant lieu à une rectification des limites entre fonds voisins et propose une procédure devant aboutir à un arrange-



ment entre parties et préconisant, en cas de désaccord, le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique comme seule issue. La procédure applicable est similaire à celle prévue pour le remembrement conventionnel: elle repose prioritairement sur l'accord entre voisins, en aménageant la possibilité pour la commune de passer outre à une éventuelle opposition.

*Ad Article 85.– Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds*

En ce qui concerne la rectification de limites de fonds, les différentes situations pouvant y donner lieu sont celles déjà prévues par la loi du 12 juin 1937.

La rectification de limites de fonds peut être requise non seulement pour affecter un fonds à la construction, mais aussi d'une façon générale pour lui donner la destination prévue par le projet d'aménagement.

Le présent projet de loi reprend à ce sujet la proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat.

*Ad Article 86.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires*

Lorsqu'un accord entre les propriétaires concernés n'est pas trouvé, alors la partie la plus diligente procède à l'établissement d'un projet de rectification de limites de la manière décrite au 2e alinéa.

*Ad Articles 87 à 91.–*

Une procédure similaire à celle fixée pour le remembrement urbain aux articles 64 à 69 est prévue pour la rectification de limites de terrains lorsque les parties concernées n'arrivent pas à s'entendre. Il est donc renvoyé au commentaire des articles 64 à 69.

### **Chapitre 3 – L'expropriation pour cause d'utilité publique**

*Ad Article 92.– Déclaration d'utilité publique*

1. Comme tout plan d'aménagement revêt le caractère d'un règlement communal, il convient d'en assurer la mise en oeuvre. Au cas où un ou plusieurs propriétaires de terrains compris dans le projet à réaliser s'opposent à cette réalisation pour quelque raison que ce soit, la commune peut poursuivre l'expropriation pour cause d'utilité publique en application de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. A cet effet les autorités communales doivent d'abord engager la procédure prévue par la loi prémentionnée du 15 mars 1979 aboutissant à la déclaration d'utilité publique des travaux nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement.

2. La même procédure peut également être engagée pour aboutir à un remembrement de terrains nécessaire en vue de l'exécution d'un projet d'aménagement lorsque, dans le cadre de la procédure de remembrement décrite aux articles 39 à 44, le collège des bourgmestre et échevins a constaté qu'aucun accord n'a pu être trouvé entre les propriétaires concernés par ce remembrement. Dans ce cas non seulement la commune mais également les personnes ayant présenté le projet de remembrement peuvent demander que l'opération soit déclarée d'utilité publique pour ensuite faire prononcer l'expropriation des terrains nécessaires.

3. Il en va de même lorsqu'un projet de rectification de limites de fonds n'a pas abouti à l'accord entre les propriétaires concernés, malgré l'intervention du collège des bourgmestre et échevins.

Le Conseil d'Etat s'est demandé si le fait d'accorder l'initiative aux propriétaires concernés lorsque l'expropriation doit se faire dans le cadre du remembrement ou de la rectification des limites est compatible avec le caractère d'utilité publique que doit revêtir la procédure d'expropriation.

Il y a lieu de répondre clairement par l'affirmative à cette question, car tant le remembrement que la rectification des limites constituent des outils d'exécution d'un règlement communal, à savoir d'un plan d'aménagement.

L'exécution d'un règlement est de par sa nature d'utilité publique et l'expropriation doit être un moyen – ultime certes – pour forcer les propriétaires récalcitrants à mettre en oeuvre un règlement communal adopté en bonne et due forme. Il doit dès lors être permis aux propriétaires concernés qui veulent réaliser un plan d'aménagement dans l'intérêt général – dont le garant ultime est l'autorité de tutelle – d'entamer une procédure pour exproprier d'autres propriétaires qui s'y opposent.

Le texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis ne tient pas compte de la distinction qu'il y a lieu de faire entre les projets d'aménagement – qui sont des actes de l'autorité communale à caractère réglementaire – et les projets de remembrement et de rectification des limites – qui sont des instruments pour mettre en oeuvre des plans d'aménagement et qui aboutissent dans des actes entre particuliers.

Le texte tel que retenu accorde l'initiative de recourir à l'expropriation aux seules autorités communales dans le premier cas. Dans les deux autres cas (remembrement et rectification de limites) le texte détermine clairement le moment à partir duquel peut être entamée une procédure d'expropriation (constat de non-accord) et accorde l'initiative d'engager cette procédure également aux propriétaires concernés.

*Ad Article 93.– Expropriation*

Cet article, dont le libellé a été proposé par le Conseil d'Etat, précise que l'arrêté déclarant l'utilité publique peut autoriser l'expropriation des terrains et immeubles qui sont indispensables pour la réalisation du projet qui est à la base de la procédure d'expropriation.

*Ad Article 94.– Cession à des tiers des terrains expropriés*

Cet article reprend les dispositions énoncées aux 4e et 5e alinéas de l'article 51 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique pour les immeubles expropriés en vue de la réalisation d'un plan d'urbanisme approuvé sur la base de la loi du 12 juin 1937, en y intégrant les précisions complémentaires suggérées par la Haute Corporation.

#### **Chapitre 4 – Disponibilités foncières**

Les dispositions du chapitre 4 du titre 6 sont directement reprises des articles 48 à 53 de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, dont la portée a été élargie à la réalisation de logements, des infrastructures et services complémentaires du logement, de constructions abritant des activités compatibles avec l'habitat, à la fixation des emplacements réservés aux constructions publiques, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts ou encore à la réalisation de zones d'activité économiques.

L'insertion de ces dispositions au sein de la législation concernant le développement urbain et l'aménagement communal devrait permettre un développement plus rationnel des agglomérations, en permettant, en cas de pression foncière importante, ou en cas de besoin déterminé de terrains, de recourir aux terrains affectés et réservés préalablement à un tel usage, plutôt que de procéder par la voie d'une extension précipitée du périmètre d'agglomération. Le principal objectif poursuivi par la création de zones de réserves foncières consiste cependant à obtenir le „gel“ de certains terrains qui présentent un intérêt particulier pour la réalisation future de projets de développement régionaux ou nationaux.

##### *Section 1. Réserves foncières*

*Ad Article 95.– Déclaration*

La disposition reprend en substance l'article 48 de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, en précisant cependant, par rapport au texte de 1979, quels organes ont compétence pour déposer un projet de déclaration de réserve foncière.

L'article 95 précise encore qu'une même zone de réserve foncière peut être affectée à diverses utilisations, la recherche d'une mixité fonctionnelle, par opposition à la politique poursuivie jusqu'à ce jour de développement de monocultures, de „ghettos“ urbanistiques, étant l'un des objectifs de la législation sur l'urbanisme.

*Ad Article 96.– Publication*

Les formalités de publication et d'information appliqués en matière d'aménagement urbain sont repris ici, à la différence près que non seulement les propriétaires des fonds doivent être informés, mais également les autres ayants droit tels que nus-propriétaires et usufruitiers.

*Ad Article 97.– Réclamations*

Le texte reprend les dispositions de l'article 12 de la loi. Il est par conséquent renvoyé aux commentaires afférents.

*Ad Article 98.– Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat*

Les zones affectées à des réserves foncières étant non seulement destinées au développement local, mais surtout à permettre la réalisation future de projets de développement régionaux ou nationaux sur base des principes et objectifs retenus par le programme directeur. S'agissant de projets qui dépassent indéniablement le seul cadre local – même si leur implantation peut être strictement locale – et qui, vu l'exiguïté du territoire national et la pression foncière actuelle, auront des répercussions sur le développement régional et/ou national de divers secteurs ne relevant pas de la seule compétence du ministre de l'Intérieur (économie, transports etc.), il importe qu'une telle décision soit soumise au gouvernement, sur avis conforme du Conseil d'Etat, garant du caractère d'utilité publique de l'opération.

*Ad Article 99.– Arrêté grand-ducal*

La décision du gouvernement prise suite à l'avis du Conseil d'Etat revêt la forme d'un arrêté grand-ducal. Le texte impose un délai maximum de cinq ans pour la prise de possession des parcelles concernées, délai au-delà duquel l'arrêté grand-ducal ne pourra plus sortir ses effets, et notamment ne pourra plus justifier l'expropriation des fonds visés.

En effet, l'acquisition, de gré à gré ou par expropriation, est une obligation pour la commune ou l'Etat, lorsqu'il s'agit de zones de réserves foncières, les pouvoirs publics ne pouvant laisser planer l'incertitude sur l'application de dispositions, bloquant de fait la mise en valeur des terrains en question.

*Ad Article 100.– Cession des terrains*

A l'instar de ce qui est prévu par la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, la cession des terrains concernés peut se faire soit à l'amiable, sur base d'un accord entre les parties, soit par voie d'expropriation.

*Section 2. Obligation de construire**Ad Article 101.– Procédure*

Les dispositions de cet article visent les parcelles situées à l'intérieur de l'urbanisation existante, non affectées à des constructions mais y destinées, parcelles qui sont souvent laissées à l'abandon dans l'espoir et l'attente d'une hausse conséquente de la valeur foncière. L'article devrait être un puissant outil de lutte contre la spéculation foncière.

La procédure retenue, celle applicable pour les plans d'aménagement particuliers, respecte les droits d'information et de réclamation des personnes concernées.

*Ad Article 102.– Expropriation*

Il importe de ne pas imposer aux communes la charge, même passagère, de l'acquisition foncière. C'est pourquoi le texte prévoit la possibilité d'imputer cette charge à un lotisseur donnant des garanties de mise en valeur du terrain.

L'utilité publique peut être motivée par le fait que ces poches non construites forcent à l'extension des limites de l'urbanisation et sont ainsi indirectement génératrices de frais supplémentaires pour la collectivité locale. Il ne faut en effet pas oublier que l'extension extérieure à la localité a pour conséquence un gaspillage foncier, le développement d'un tissu urbain peu structuré et problématique en matière de réseaux comme de services, une incohérence de la gestion des espaces naturels et agricoles en frange de l'urbanisation, la dégradation des sites et paysages, la stérilisation des terres agricoles ou l'entrave à une exploitation rentable, la hausse des valeurs foncières rendant difficile l'accès des agriculteurs au marché foncier productif ainsi que le cloisonnement de l'espace entravant les opérations de restructuration foncière.

Plus particulièrement, la conséquence économique de cette évolution est d'abord le coût extraordinaire des infrastructures en tous genres-routes, voies et réseaux divers, services municipaux, écoles, équipements de loisirs etc. qui doivent être mises en place dans les nouveaux quartiers, alors que cette même infrastructure, existant dans les zones déjà urbanisées, est incomplètement mise à profit et que d'importantes lacunes non affectées se maintiennent à l'intérieur du tissu urbain. Au-delà de son coût global, cette charge financière pose un problème par sa répartition et notamment de sa répartition dans le temps puisque ces équipements doivent être financés en l'espace de quelques années, là où l'infrastructure urbaine a été imputée sur plusieurs générations.

## **Chapitre 5 – Plans de lotissement, de relotissement et de morcellement**

### *Ad Article 103.– Définitions*

Les instruments visés par le présent article constituent en fait des instruments d'exécution du plan d'aménagement particulier, ce qui explique la nouvelle formulation de cet article, et son insertion au titre 6.

Il s'agit en premier lieu du cas où quelqu'un se propose de diviser un grand terrain en deux ou plusieurs parcelles en vue de les affecter à la construction.

Il s'agit ensuite de la situation où un propriétaire divise une ou plusieurs parcelles cadastrales en vue de les affecter à la construction. A la différence du lotissement, qui concerne la division d'un terrain, c'est-à-dire d'un ensemble de plusieurs parcelles formant un tout, en ses divers éléments parcellaires, il s'agit en ce qui concerne le morcellement de la division d'une parcelle cadastrale. Le texte n'a pas repris la définition proposée par la Haute Corporation qui manifestement confond „morcellement“ et „relotissement“.

Il s'agit enfin du cas du relotissement où quelqu'un entend mettre ensemble deux ou plusieurs parcelles pour former un seul lot sur lequel il se propose d'ériger une construction. En pratique, un tel cas de figure se rencontre fréquemment en présence de parcelles exiguës et juxtaposées.

### *Ad Article 104.– Procédure*

Toute opération de lotissement, morcellement ou relotissement de nature commerciale au sens des articles 2 et suivants du code de commerce est soumise à l'obligation d'élaborer un plan d'aménagement particulier.

Dans certains cas de figure cependant, le plan d'aménagement général pourra être directement mis en oeuvre sous la seule responsabilité des communes concernées sans élaboration obligatoire d'un plan d'aménagement particulier et partant sans intervention ministérielle.

En ce qui concerne les communes qui disposent d'un service technique approprié, répondant aux conditions de la loi, ces projets peuvent bénéficier de la procédure simplifiée prévue, à condition qu'ils s'adaptent à leur voisinage immédiat en ce qui concerne leur mode et leur degré d'utilisation du sol, la manière dont ils sont construits („Bauweise“) et les dimensions de leur emprise au sol et qu'ils soient situés en bordure d'une voie à laquelle leur accès est garanti. Il est renvoyé ici à l'argumentaire développé en relation avec l'article 27.

Il importe par ailleurs de veiller à ce que l'aménagement des fonds concernés ne compromette pas par les constructions y érigées ou par son affectation l'aménagement futur des terrains adjacents.

Si les communes actuellement concernées par cette disposition sont peu nombreuses (Luxembourg, Esch-Alzette, Pétange et Differdange), l'application de la modification prévue par l'article 116 de la présente loi devrait cependant permettre d'étendre cette facilité à un grand nombre de communes.

Les conditions dans lesquelles une telle exception peut également être accordée dans les petites communes ne disposant pas d'un service technique tel que défini à l'article 108 sont beaucoup plus restrictives. Il est proposé de prévoir six conditions. Le fonds visé devra impérativement servir à la réalisation de projets à l'intérieur d'un tissu urbain continu existant (c'est-à-dire constituer une „Baulücke“) et respecter les conditions énoncées.

Il est renvoyé ici à l'argumentaire développé en relation avec l'article 27.

## TITRE 7

### **Dispositions pénales**

#### *Ad Article 105.– Constatation des infractions*

Sauf à faire intervenir les agents de la force publique, qui cependant ne disposent pas des connaissances techniques nécessaires en matière d'urbanisme, il n'est, en l'état actuel des choses, matériellement guère possible de poursuivre des autorités communales et des particuliers du chef d'infraction à la législation concernant le développement urbain et l'aménagement communal, sans le concours du personnel technique des communes. Or il s'avère que bon nombre d'infractions commises à l'encontre

de l'actuelle législation – la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes – et des règlements communaux pris en exécution de cette loi – demeurent impunies, les autorités communales rechignant pour des questions de politique locale, de frais, ou tout simplement par ignorance des voies judiciaires, à entreprendre les démarches nécessaires.

Le projet de loi, pour remédier à cet inconvénient, s'inspirant en cela des dispositions de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et des dispositions de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, accorde la qualité d'officier de police judiciaire à des fonctionnaires de la carrière supérieure du ministère de l'Intérieur ayant dans leurs compétences l'aménagement communal et qui seront expressément désignés à cet effet.

Cette disposition répond à une exigence de la pratique, les fonctionnaires communaux étant actuellement obligés de solliciter l'assistance des forces de l'ordre afin de dresser procès-verbal des infractions aux plans d'aménagement communaux et aux règlements des bâtisses applicables, les juridictions pénales exigeant, en cas de poursuites judiciaires, la production de tels procès-verbaux à défaut d'aveu des prévenus.

L'article 105 permettra de décharger les forces de l'ordre de ce devoir en habilitant certains fonctionnaires du ministère à constater eux-mêmes valablement ces infractions.

*Ad Article 106.– Pouvoirs de contrôle*

Ces officiers de police judiciaire disposent dans le cadre de leur compétence de larges pouvoirs de contrôle, directement repris de ceux prévus par la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

*Ad Article 107.– Prérogatives de contrôle*

Les officiers de police judiciaire disposent encore de prérogatives de contrôle déterminées, calquées sur celles prévues par la loi du 10 juin 1999 relatives aux établissements classés.

*Ad Article 108.– Mesures et sanctions administratives*

Le projet prévoit la possibilité de frapper les contrevenants de mesures et de sanctions administratives, dont principalement la fermeture administrative de chantier. Ces mesures sont soumises au contrôle du juge administratif, saisi par la voie d'un recours en réformation.

*Ad Article 109.– Sanctions pénales*

L'article 109 énonce les sanctions pénales auxquelles s'exposent les contrevenants aux dispositions de la loi et de ses règlements d'exécution.

Dans le but de responsabiliser davantage les bourgmestres et les collègues échevinaux dans ce domaine important, il est précisé que la contravention par un de ces organes aux dispositions de la loi constitue une faute grave au sens des articles 63 et 41 de la loi communale du 13 décembre 1988. Le fait par un bourgmestre ou un collègue échevinal de contrevenir aux prescriptions fixées par la législation concernant l'aménagement communal peut donc engendrer une procédure disciplinaire à son égard de la part de l'autorité de tutelle, conformément aux dispositions des articles 63 et 41 de la loi communale.

## TITRE 8

### **Dispositions transitoires et abrogatoires**

*Ad Article 110.– Dispositions transitoires*

1. Il est tout d'abord précisé que tout plan d'aménagement valablement adopté et approuvé d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 reste en vigueur, mais doit être soumis à une révision complète au vu des objectifs et principes de la présente loi dans un délai de six ans depuis sa dernière révision complète ou de son premier établissement.

Quant aux plans d'aménagement particuliers valablement adoptés et approuvés, ceux-ci doivent le cas échéant, à l'occasion de la refonte impérative du plan d'aménagement général, faire le cas échéant également l'objet d'une révision et adaptation.

2. En ce qui concerne les projets d'aménagement en cours de procédure lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, l'article 110 permet de poursuivre la procédure entamée d'après l'ancienne loi à condition toutefois que cette procédure se trouve déjà à un stade avancé et soit terminée dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

3. La nouvelle législation prévoit le remplacement pur et simple des divers règlements sur les bâtisses communales, adoptés sous la législation de 1937, par le nouveau règlement sur les bâtisses uniforme, adopté par voie de règlement grand-ducal sur base de la présente loi.

4. En ce qui concerne le remembrement urbain et la rectification de limites de fonds, les nouvelles dispositions deviennent applicables dès l'entrée en vigueur de la loi. Les procédures entamées sous l'égide de la loi de 1937 et non encore achevées doivent être recommencées ab initio sur base des nouveaux textes.

*Ad Article 111.– Dispositions abrogatoires*

Cet article abroge les dispositions contraires à la nouvelle loi et notamment celles de la loi du 12 juin 1937, sauf celles qui sont maintenues par l'article 110 à titre transitoire pour les procédures en cours.

*Ad Article 112.– Dispositions modificatives*

Compte tenu de la complexité croissante de la matière et des objectifs de qualité élevés imposés par la présente législation, il s'avère nécessaire de doter les administrations communales des moyens humains nécessaires à une application et transposition adéquates, tant du point de vue formel que du point de vue substantiel, des prescriptions de la législation sur l'urbanisme ainsi que de la législation régissant l'aménagement du territoire.

Actuellement, seules les communes de Luxembourg, Esch-Alzette, Pétange, Differdange et Dudelange, se situant toutes au-dessus de la barre des 10.000 habitants, disposent d'un service technique a priori approprié.

La disposition projetée ne se contente cependant de consacrer cette situation existante et cherche à tenir compte de l'évolution démographique future de certaines communes, dont la population se situe actuellement entre 10.000 et 6.000 habitants (Bascharage, Bertrange, Bettembourg, Diekirch, Ettelbruck, Junglinster, Kayl, Mamer, Mondernange, Schifflange, Strassen et Walferdange) voire au-dessus de 10.000 (Hesperange et Sanem) et par conséquent de l'accroissement prévisible de la demande en terrains à bâtir et infrastructures annexes.

L'article 112 modifie par conséquent la loi communale en imposant sur base du critère objectif de la population résidente aux communes concernées l'obligation de se doter d'un service technique approprié propre, doté notamment d'au moins un architecte possédant une formation en urbanisme, tout en laissant aux autres communes la faculté de se doter d'un tel service, si nécessaire en se partageant, à l'instar de ce qui est prévu par l'article 88 de la loi communale pour les secrétaires communaux, les services de l'architecte concerné.

Les mêmes raisons ont prévalu pour imposer à chaque commune de 3.000 habitants et plus l'obligation d'occuper un ingénieur technicien chargé de l'urbanisme communal, le cas échéant en collaboration avec l'architecte urbaniste.

A la différence du poste d'architecte, il ne s'agit en fait là pas d'une innovation, la grande majorité des communes disposant d'ores et déjà des services d'un ingénieur technicien. Si par conséquent pour une majorité de communes l'article 99quater se borne à consacrer une situation existante en lui conférant une base légale, il contribuera, en imposant cette obligation à toutes les communes luxembourgeoises, à assurer à tous les citoyens, indépendamment de leur lieu de résidence, un service de qualité comparable.

Service Central des Imprimés de l'Etat

4486/03A



N° 4486<sup>3A</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

## PROJET DE LOI

concernant l'aménagement des communes

\* \* \*

### CORRIGENDUM

Dans le document parlementaire 4486<sup>3</sup>, l'article 100 est à lire comme suit:

**Art. 100.**– *Cession des terrains*

Le collège des bourgmestre et échevins a qualité pour fixer le prix de commun accord avec les intéressés, sous réserve d'approbation par le conseil communal.

En cas d'accord entre les parties, les acquisitions font l'objet soit d'actes administratifs, soit d'actes notariés.

A défaut d'accord entre les parties, il est procédé conformément au titre III de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Service Central des Imprimés de l'Etat

4486/04

N° 4486<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

**PROJET DE LOI**

concernant l'aménagement des communes

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(25.11.2003)

Par dépêche du 21 novembre 2002, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat d'un certain nombre d'amendements au projet de loi concernant, selon son nouveau libellé, le développement urbain et l'aménagement communal.

Les amendements, élaborés par le ministre de l'Intérieur, étaient accompagnés d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et du texte coordonné du projet de loi amendé.

L'amendement, intitulé „Corrigendum“ relatif à l'article 100 du projet de loi, n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat (cf. *doc. parl. 4486<sup>3A</sup>, sess. ord. 2002-2003*).

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

D'après l'exposé des motifs, le projet amendé sous avis „maintient dans ses grandes lignes l'économie de la loi du 12 juin 1937“. Et les auteurs, en se référant au rapport de la Commission de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire de la Chambre des députés relatif au projet de loi portant réforme de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire et plus particulièrement à la notion même d'aménagement du territoire y explicitée, de proposer cinq modifications ou adaptations principales au projet de loi initial pour tenir compte à la fois des observations et autres développements exposés par le Conseil d'Etat dans ses avis des 12 juillet 1996 et 14 juillet 2000 et des dernières tendances et évolutions en matière d'urbanisme et d'aménagement (cf. *doc. parl. No 3767<sup>1</sup>, sess. ord. 1995-1996; doc. parl. No 3739<sup>14</sup>, sess. ord. 1998-1999 et doc. parl. No 4486<sup>1</sup>, sess. ord. 1999-2000*).

Le Conseil d'Etat marque d'ores et déjà son accord avec ces adaptations pour y revenir de façon plus exhaustive dans le cadre des développements ultérieurs du présent avis. Il félicite par ailleurs les auteurs d'avoir souligné par le contenu et la structure même du texte sous avis le lien organique étroit entre la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et le projet de loi sous rubrique. Ce lien, il est vrai, est de nature à faciliter, le cas échéant, dans un avenir plus ou moins proche l'unification de la réglementation visant tant le niveau national et régional que communal ou local en matière d'aménagement et d'urbanisme. Cette loi unique présenterait, il est vrai, de nombreux avantages que le Conseil d'Etat a itérativement exposés dans ses avis concernant l'aménagement du territoire, d'une part, et l'aménagement communal, d'autre part.

Ainsi le Conseil d'Etat avait-il remarqué dans le cadre de l'aménagement général du territoire que „Si les principales options d'aménagement sont nécessairement prises au niveau national pour se concrétiser par après dans des plans régionaux et communaux, rien ne s'oppose à ce que les autorités locales y soient associées sous une forme ou une autre. En effet, cette démarche ne doit et ne peut être exclusive ou à sens unique en matière d'aménagement du territoire vu le caractère évolutif de ces problèmes. Au contraire, la solution des problèmes de planification ne peut se faire que dans le cadre d'une interaction permanente entre le niveau national et communal ou local, cadre que pourrait bien constituer le comité régional“ (cf. *doc. parl. 3767<sup>7</sup>, sess. ord. 1995-1996*). Il estime donc que cette inter-

action permanente devrait encore s'exprimer par le biais de la commission d'aménagement, dont il faudrait en conséquence revoir ou préciser les attributions, la composition et le fonctionnement surtout. Aussi cette mission ne saurait-elle se borner à l'avenir au seul niveau communal en avisant les projets d'aménagement généraux, particuliers, de lotissement ou de morcellement du point de vue technique et juridique, mais elle devrait analyser prioritairement les projets lui soumis quant à leurs répercussions et interconnexions éventuelles sur le niveau national, régional et communal aux fins d'assurer leur mise en œuvre, voire leur maintien.

Cette nouvelle mission apparaît d'autant plus importante au Conseil d'Etat que le développement spatial futur du pays réclame un concept global intégrant divers secteurs dont notamment l'espace, les transports et la protection de la nature et des paysages. Un tel concept intégratif, appelé en abrégé „IVL“, existe et est sur le point d'être mis en œuvre („*Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept*“). Qui d'autre que la commission d'aménagement auprès du ministère de l'Intérieur sera mieux outillé pour garantir l'intégration optimale de ce concept dans les plans communaux?

Ce concept intégratif (IVL) entraîne nécessairement d'autres mesures conséquentes en matière d'urbanisme et d'aménagement des communes. Les auteurs du projet ont tenu compte de cette nouvelle évolution en y adaptant les mesures d'exécution des plans d'aménagement: notamment les zones de développement, les zones à restructurer, les réserves foncières, le remembrement urbain, le droit de préemption, l'emphytéose et l'expropriation pour cause d'utilité publique. Le Conseil d'Etat, tout en approuvant la démarche des auteurs, doute de l'opportunité et surtout de l'efficacité de certaines de ces mesures. A défaut d'être accompagnées d'autres mesures, il est vrai, tels les mesures fiscales, la réforme du droit de propriété et surtout un changement de mentalités, elles ne seront guère contraignantes. Bien au contraire, leur rigidité et leur publicité ne risquent-elles pas de compromettre la maîtrise foncière des communes, expressément visée par les auteurs, en favorisant la spéculation immobilière?

Le Conseil d'Etat ne partage pas dans ce contexte l'optimisme affiché par les auteurs du projet quant à l'expropriation pour cause d'utilité publique. En effet, les autorités communales n'ont que très rarement, sinon pas du tout utilisé dans le passé ce moyen pour asseoir leur maîtrise foncière. Aussi le Conseil d'Etat se demande-t-il s'il ne faudrait pas faire abstraction de mesures que l'on sait inappliquées ou inapplicables dès leur mise en vigueur. En aucun cas, les communes ne sauraient et ne pourraient recourir à cette procédure exceptionnelle au nom et au profit d'un promoteur privé à l'instar des dispositions sous avis.

De même, tout en étant convaincu de la nécessité impérieuse pour les communes de créer des réserves foncières, le Conseil d'Etat est cependant à se demander si celles-ci disposent finalement des moyens financiers et autres appropriés pour pouvoir gérer correctement le concept intégratif au niveau local. En effet, ce concept prévoyant entre autres le développement soutenu de centres d'attraction, il faut d'ores et déjà redouter que les communes, seules en face des acteurs et autres promoteurs du secteur privé, ne soient à même de défendre l'intérêt public en l'espèce.

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il que dans le cadre de l'aménagement général du territoire s'impose, à l'instar des pays voisins, la création d'un établissement public chargé de la gestion des réserves foncières à créer au profit de l'Etat et des communes en lui conférant la capacité d'acquérir, de vendre et d'échanger des terrains aux fins de maîtriser et de diriger le développement spatial futur du pays et partant des communes dans le cadre dudit concept intégratif.

C'est à ce prix seulement que les nouvelles dispositions permettront de mener une nouvelle politique en matière d'habitat et de logement et d'aménagement basée sur le développement durable en tenant compte à la fois de l'évolution démographique et de la disponibilité des terrains à bâtir ainsi que des options prises dans le cadre du concept intégratif.

Le Conseil d'Etat doit féliciter dans ce contexte les auteurs du projet de loi pour avoir fourni une définition de la notion du développement durable, notion employée à tort et à travers dans n'importe quel domaine. Si, d'après le rapport Brundtland, „Le développement durable satisfait les besoins des générations présentes sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire leurs propres besoins“, cette notion consiste pour les auteurs en matière d'aménagement communal et d'urbanisme à se poser la question suivante : „Comment garantir le niveau de vie et la compétitivité économique d'une région tout en réduisant la consommation d'énergie, des ressources naturelles et des surfaces non bâties?“

Toutefois le Conseil d'Etat, en présence du projet de révision de l'article 11 de la Constitution et surtout du texte proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la

Chambre des députés („(7) L’Etat garantit la protection de l’environnement humain et naturel en vue d’assurer le développement durable de la société.“), estime que désormais il n’appartiendra plus au législateur d’arrêter la définition de ce qu’il faut entendre par „développement durable“, mais bien aux juges constitutionnels.

En effet, le Conseil d’Etat avait dans ce contexte précisé dans son avis complémentaire du 27 avril 1999 que:

„Par la référence „au développement durable de la société“ (en allemand: *Nachhaltigkeit*), on tend à ériger la protection de l’environnement en un droit supérieur aux droits économiques, sociaux et politiques, ce qui est juridiquement et politiquement plus que discutable. En effet, même la politique de l’environnement doit toujours se faire dans un consensus avec les buts économiques et sociaux que le pays se donne et les intérêts contraires existant entre ces différents droits doivent être tranchés dans un Etat démocratique par le pouvoir politique. Sur ce point, le Conseil d’Etat renvoie à l’ouvrage de *Rudolf Steinberg „Der ökologische Verfassungsstaat“* (Suhrkampverlag; voir notamment les pages 113 à 115) où l’auteur démontre l’inéluctable interdépendance entre les valeurs économiques, sociales, politiques et environnementales.

Le concept du développement durable en question, aux contours juridiques incertains, risque d’être source de grandes difficultés en cas d’interprétation par la Cour constitutionnelle. Sur ce point encore, est-il raisonnable d’énoncer comme règle fondamentale un concept dont personne ne connaît les tenants et aboutissants, mais dont la Cour constitutionnelle doit bien décider ce qu’en est le contenu? En l’espèce, on ne demande pas à une juridiction de procéder à un contrôle juridique, mais de donner une définition. La question se pose si, dans ces conditions, la Cour constitutionnelle n’établit pas finalement le contenu des normes, ce qui n’est pas son rôle. Ces considérations ne sont pas de nature théorique. Ainsi, le Conseil d’Etat a été amené à dire, dans son 5e avis complémentaire du 23 mars 1999 sur le projet de loi relatif aux établissements classés, à propos d’une disposition (en l’occurrence l’article 2):

„Cet article prévoit entre autres une définition de la notion de développement durable. (...) [Le ] Conseil d’Etat doit émettre ses réserves les plus formelles à l’égard de cette disposition dans la mesure où la notion de développement durable serait inscrite dans la Constitution. Il appartiendra dès lors au juge constitutionnel de préciser ce qu’il faut entendre par cette notion selon le domaine concerné et non au législateur de prescrire une définition générale et uniforme. – Le législateur, il est vrai, pourrait arrêter une telle définition générale valable à l’égard de tous à défaut d’une disposition expresse afférente de la Constitution.“ (*Doc. parl. 3837A<sup>3</sup>*)

En inscrivant les dispositions en question dans la Constitution, ce seront les juges constitutionnels qui en fourniront en définitive la définition.

Finalement, il y a lieu d’observer que si divers traités ont adopté la norme en question, il appartiendra aux organes juridiques compétents, par exemple la Cour de justice des Communautés européennes pour autant que la matière figure au Traité CE d’en fournir une définition. Qu’en serait-il en effet en cas d’interprétation contradictoire entre notre Cour constitutionnelle et la Cour de justice des Communautés européennes à propos de la même matière?“ (*cf. doc. parl. No 3923B<sup>1</sup>, sess. ord. 1998-1999*)

\*

D’après les auteurs, les nouvelles dispositions „sont destinées à inciter les élus locaux à présenter et à expliquer la démarche politique qui oriente l’aménagement de leur territoire communal“. Aussi, pour atteindre ce but, proposent-ils de renforcer l’importance et les effets du plan d’aménagement communal en tant que „document réglementaire“ régissant l’occupation du sol au niveau communal. Cet acte réglementaire est le résultat d’une étude préalable analysant la situation existante pour arrêter les options à court, moyen et long termes conformément à celles prises au niveau régional et national, d’une part, et d’un rapport de présentation justifiant clairement les options définitivement arrêtées au niveau communal, d’autre part.

Les autorités communales se voient par ailleurs obligées de soumettre périodiquement le plan d’aménagement communal à un examen critique. Le Conseil d’Etat se demande cependant si le délai de six ans actuellement prévu est réaliste dans la mesure où il s’agit d’une démarche susceptible de conséquences assez lourdes, le cas échéant. En effet, cet examen peut entraîner des modifications, voire une

révision complète du plan d'aménagement, soumises à des procédures d'élaboration et d'approbation fort onéreuses et étalées dans le temps alors que le mandat des élus est limité à six ans.

Le Conseil d'Etat, tout en estimant cet examen critique périodique indiqué et indispensable, propose d'obliger le collège des bourgmestre et échevins à soumettre pendant la durée de son mandat au conseil communal un rapport faisant l'inventaire de la situation locale en matière d'urbanisme et d'aménagement communal. Ce rapport sera discuté par le conseil communal qui décidera des suites éventuelles à y réserver: statu quo, modifications, voire révision. Ce faisant, l'on soulignerait l'aspect politique également important en la matière.

\*

Le projet sous avis établit une hiérarchie claire et précise entre les différents instruments de planification qui existent au niveau communal. Cette hiérarchie se caractérise par le degré de précision ou échelle des divers plans et de leur contenu respectif. Le Conseil d'Etat, tout en approuvant la démarche des auteurs, renvoie à ses développements détaillés afférents exposés à ce sujet dans ses avis antérieurs.

\*

L'allégement, l'harmonisation et la précision des procédures d'élaboration et d'approbation des divers plans d'aménagement étaient indiqués d'après les auteurs du projet. Il s'agit non seulement des projets d'aménagement, tant général que particulier, mais encore des projets de lotissement et de morcellement ainsi que du remembrement urbain et de la rectification des limites. Ainsi, désormais les projets seront approuvés de suite après le vote provisoire du conseil communal, à défaut de réclamations pendant la période de publication. D'autre part, des délais fixes et réalistes garantissent une prompt évacuation des dossiers.

De même, les projets d'aménagement particulier, projets de lotissement et de morcellement conformes au plan d'aménagement général, parties graphique et écrite, sont approuvés par le conseil communal sous l'autorité du ministre, sans aucune publication. Cette publication s'avère absolument nécessaire lorsque ces projets sont contraires au plan d'aménagement général ou se proposent d'en modifier certaines dispositions. Ces projets, enfin, sont publiés de la même manière que les autres règlements de police communale conformément à l'article 82 de la loi communale.

Le Conseil d'Etat voudrait dans cet ordre d'idées relever un problème auquel les communes se trouvent confrontées lors de l'approbation de leur plan d'aménagement général, de ses modifications importantes et révisions ultérieures, voire au cours d'un procès où la communication de la partie graphique de ce document est demandée. En effet, ce plan constituant une pièce ou un document unique, les communes concernées se trouvent sans document légal de référence pendant une période plus ou moins longue, situation peu propice à l'évacuation d'autres dossiers concernant l'aménagement et l'urbanisme communal.

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il faut remédier à une telle situation génératrice d'insécurité juridique, soit en envisageant des expéditions conformes à l'original, soit en soumettant au ministre compétent régulièrement des mises à jour.

\*

Le Conseil d'Etat a pris acte de ce que le texte sous avis a introduit un recours contentieux contre des décisions prises en exécution de certains de ses articles seulement (cf. articles 20, 32 et 37). Les auteurs entendent ainsi instaurer un recours de pleine juridiction en matière d'aménagement communal et d'urbanisme.

Cette démarche n'est pas sans susciter certaines critiques de la part du Conseil d'Etat.

Le recours contentieux proposé par les auteurs ne vise que certaines hypothèses, tout à fait spécifiques il est vrai, prévues par la future loi. Il s'agit des interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général et d'un plan d'aménagement particulier ainsi que l'autorisation de construire proprement dite. Le recours contentieux ne vise pas les autres décisions susceptibles d'être prises par les autorités compétentes en exécution de la future loi. Or, si l'on préconise en la matière le recours en réformation, ce dernier ne devrait-il pas s'appliquer sans aucune distinction à toutes les décisions prises en vertu de la future loi?

D'autre part, la démarche des auteurs ne facilite guère les choses en l'espèce, dans la mesure où certaines dispositions relevant de la procédure administrative non contentieuse risquent d'intervenir notamment en ce qui concerne l'autorisation de bâtir.

De même, la diversité des délais retenus variant en fonction de la spécificité des hypothèses en cause n'est guère faite pour instaurer la sérénité parmi les administrés. Aussi, dans l'intérêt de la sécurité juridique, un délai uniforme est-il indiqué en matière d'urbanisme et d'aménagement communal.

Pour les raisons ci-dessus, le Conseil d'Etat est quant à lui nettement en faveur du maintien du droit commun que constituent les articles 2(1) et 4(1) de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Ainsi l'article 2(1) précise-t-il que „le tribunal administratif statue sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou de formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements“. L'article 4(1), pour sa part, expose que „dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites devant le tribunal 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“.

Enfin, le Conseil d'Etat tient à remarquer que le dernier alinéa de l'article 37 ne tient nullement compte des développements exhaustifs du commentaire des articles y afférent.

\*

L'article 35 du projet de loi amendé sous avis prévoit que la réalisation ou l'exécution d'un plan d'aménagement particulier peut être subordonnée à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain. Cette étude d'impact est décidée par le conseil communal.

Le Conseil d'Etat doit émettre ses réserves les plus formelles à l'encontre d'une telle disposition génératrice de problèmes parfois inextricables, à défaut d'une modification ou adaptation de la législation sur les établissements classés.

Il en est ainsi en premier lieu de l'autorité compétente appelée à statuer en l'espèce. La loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés confie au bourgmestre le pouvoir d'accorder l'autorisation aux établissements de la classe 2. Il appartiendrait également au bourgmestre d'ordonner éventuellement une telle étude d'impact. Le texte sous avis, au contraire, précise à bon droit que le conseil communal peut faire procéder à une telle étude, ce dernier étant par ailleurs la seule autorité compétente en matière d'aménagement communal et d'urbanisme.

Il faut, d'autre part, remarquer qu'actuellement la prédite loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ne confie cette mission (études d'impact) qu'aux seuls ministres de l'Environnement et du Travail pour les seuls établissements figurant à la classe 1.

De même, ni le règlement grand-ducal du 16 juillet 1999 portant nomenclature et classification des établissements classés, ni le règlement grand-ducal du 14 septembre 2000 concernant les études des risques et les rapports de sécurité ne rangent le plan d'aménagement général ou particulier parmi les établissements classés soumis d'office ou susceptibles d'être soumis à une telle étude d'impact.

Le Conseil d'Etat estime que c'est à bon droit que le législateur n'a pas envisagé une telle hypothèse, le plan d'aménagement particulier ne pouvant être concerné que par les établissements classés susceptibles ou prévus d'y être implantés. Or, lors d'une telle implantation, il appartiendra aux autorités compétentes, ministres ou bourgmestres, de prendre les mesures nécessaires conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Point n'est donc besoin de soumettre le plan d'aménagement particulier à une étude d'impact préalable pour ignorer lors de son élaboration la nature, l'importance et l'envergure des établissements susceptibles d'y être implantés. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de faire abstraction d'une telle disposition.

\*

Le projet de loi sous avis prévoit, pour les travaux nécessaires à la mise en œuvre du plan d'aménagement général et plus particulièrement pour les travaux de voirie et d'équipements publics, la



possibilité d'un préfinancement de la part des communes. Cette disposition, prévue à l'article 24, est en contradiction, du moins partielle, avec l'article 23 du même texte qui précise entre autres que l'exécution de ces travaux „est autorisée ou réalisée par l'administration communale“. Cette formule (autorisation) laisse présumer que ces travaux ne sont pas nécessairement exécutés par la commune, mais bien par le promoteur ou lotisseur sous le contrôle et la surveillance des services techniques communaux, les dépenses y relatives étant finalement assumées soit par le promoteur ou lotisseur, soit par les propriétaires.

En cette hypothèse, le Conseil d'Etat estime que la commune concernée devrait veiller à ce que les propriétaires des fonds ne soient pas doublement taxés en payant ces frais à la fois au promoteur ou lotisseur à l'acquisition des fonds comme faisant partie du prix d'achat et à la commune sous la forme d'une taxe d'infrastructure ou d'équipement.

Le Conseil d'Etat s'interroge dans le même contexte pourquoi les auteurs du projet se sont prononcés en faveur du seul cadre rigide d'un règlement communal. Il estime qu'il y a lieu de retenir également la voie conventionnelle en l'espèce, plus souple et facilement adaptable aux situations de fait et surtout aux besoins spécifiques de la commune, quitte à se baser sur des principes ou règles généraux arrêtés par un règlement communal.

Enfin, le Conseil d'Etat, tout en appréciant la création de zones de développement et de zones à restructurer dans le cadre de l'aménagement communal et du développement urbain, est à se demander s'il ne faut pas en revoir les modalités d'exécution et notamment l'opportunité de certains délais impartis aux propriétaires concernés. Ces délais sont-ils réalistes? Le Conseil d'Etat estime que les conventions prévues par la future loi pourraient remédier au caractère trop rigide prévu par les dispositions sous avis. En effet, l'autorité communale ne saurait et ne pourrait atteindre les objectifs prévus par la future loi contre les habitants concernés. L'aménagement communal et le développement urbain ne peuvent se réaliser qu'avec le concours et la collaboration de ces mêmes habitants.

\*

Le titre 5 du projet de loi amendé a pour objet le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. En effet, l'article 38 traite du contenu de ce règlement. D'après les auteurs, „L'ambition de l'article 38 est de rétablir le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites en sa vocation originale, à savoir un document technique autonome, à caractère réglementaire, visant à assurer la sécurité, la salubrité et la solidité des constructions et aménagements. La rédaction d'un tel règlement implique, tant du point de vue juridique que du point de vue technique, la solution de nombreux problèmes délicats, dépassant les capacités techniques de la plupart des communes, tandis que l'intérêt général postule une coordination suffisante de ces règles au niveau national, coordination qui incombe naturellement à l'autorité responsable de la sauvegarde de l'intérêt général, de sorte qu'il est apparu nécessaire de confier l'élaboration d'un tel règlement à l'autorité centrale“.

Et ceux-ci de continuer à remarquer que „Le règlement enfin précisera la procédure – unifiée au niveau national – à observer pour l'obtention des permis de bâtir, pour l'aménagement des chantiers ainsi que pour la démolition imposée des constructions menaçant ruine“.

Pour conclure enfin que „Les mesures prescrites relèvent cependant des pouvoirs de police administrative générale dont certains textes généraux investissent certaines autorités administratives et notamment les autorités communales. Les principales de ces dispositions sont: l'article 50 du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités, les articles 1er et 3 du titre XI du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, la loi du 27 juin 1906 concernant la protection de la santé publique et, enfin, l'article 29 de la loi communale.“

Néanmoins, pour garantir l'uniformité et la généralité des mesures devant garantir la sécurité, la salubrité et la solidité des constructions et aménagements préventives pour l'ensemble du pays, tout en ménageant l'autonomie communale et les prérogatives – et responsabilités – des autorités locales qui demeurent pleines et entières, les auteurs ont retenu la solution d'un règlement grand-ducal qui imposera des normes minimales, les autorités communales compétentes étant libres d'aller au-delà et de prescrire des normes plus strictes.

En tout état de cause, la voie choisie aura pour avantage de garantir au niveau de l'ensemble du pays un niveau de sécurité minimal, et de prévoir des procédures uniformisées“.

Le Conseil d'Etat déduit des développements ci-avant que le principal souci, voire l'intention des mêmes auteurs a été d'édicter un règlement-type communal sur les bâtisses dont devraient désormais se

munir toutes les communes du pays, introduisant ainsi des prescriptions uniformes en matière d'aménagement communal et d'urbanisme. Or, force est de constater que l'article 38 sous avis a une portée tout à fait différente dans la mesure où il attribue des domaines de la police communale au pouvoir central, ces domaines échappant à l'avenir à la compétence des autorités communales que sont en l'occurrence le conseil communal et le bourgmestre.

Aussi le Conseil d'Etat doit-il s'opposer formellement à la version proposée de l'article 38. En effet, une atteinte à la police communale des bâtisses se heurte au principe de l'autonomie communale. Le Conseil d'Etat se prononce donc en faveur du maintien des attributions actuelles des autorités communales, aucune raison impérieuse ne plaidant en faveur du transfert de la police des bâtisses à l'autorité centrale. Par ailleurs, la Charte européenne de l'autonomie locale, signée à Strasbourg, le 15 octobre 1985, ne fait que consacrer ledit principe (article 4, paragraphes 4 et 5).

Il estime, d'autre part, que les articles 52 à 57 de la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes pourraient servir utilement comme modèle (uniformisation des règlements communaux sur les bâtisses), à condition de préciser les matières, la structure et l'agencement des règlements communaux par un règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat, tout en renvoyant à sa proposition de texte, trouve qu'un tel règlement-type pourrait être adressé aux communes dans le cadre d'une circulaire ministérielle y relative.

\*

Le titre 7 du projet de loi se propose de conférer la qualité d'officier de police judiciaire à certains fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, des communes et de la carrière de l'ingénieur technicien communal. Le Conseil d'Etat s'est itérativement prononcé dans le passé contre de telles dispositions dérogatoires au droit commun aux fins d'éviter une véritable inflation de titulaires nouveaux en l'espèce. Quant aux dispositions sous avis, le Conseil d'Etat doit s'y opposer formellement pour plusieurs raisons.

Ainsi, les auteurs du projet de loi amendé entendent confier cette qualité non à des fonctionnaires relevant d'administrations publiques techniques (Administration de l'environnement, Inspection du travail et des mines), mais à des fonctionnaires faisant partie de l'administration gouvernementale même (ministère de l'Intérieur). Ces fonctionnaires, ayant par ailleurs la qualité de conseiller de Gouvernement, vont ainsi cumuler leurs fonctions purement administratives avec les nouvelles fonctions. Ces fonctionnaires, ayant par ailleurs la qualité de conseiller de Gouvernement, vont ainsi cumuler des fonctions relevant du domaine exécutif avec des fonctions relevant du domaine judiciaire. Ce cumul dans le chef de fonctionnaires subordonnés au ministre risque à l'occasion d'inhiber, voire même de paralyser le pouvoir tutélaire, hiérarchique et disciplinaire de ce dernier.

Quant au niveau communal, la solution préconisée par les auteurs du projet est tout simplement inacceptable pour le Conseil d'Etat. Il s'agira, en effet, de faire contrôler le bourgmestre qui est seul responsable de la police des bâtisses, par un agent subordonné soumis à ses ordres auquel les auteurs entendent conférer la qualité d'officier de police judiciaire, qualité que le législateur vient de retirer récemment aux mêmes bourgmestres.

D'autre part, le Conseil d'Etat estime que la plus grande partie de ces dispositions ayant pris pour modèle la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, ne sont pas applicables *mutatis mutandis* en matière d'aménagement communal et d'urbanisme, matière de nature tout à fait différente. Il voudrait dans ce contexte souligner que les dispositions de l'article 108 du projet lui semblent également superflues pour rentrer dans les pouvoirs de police généraux du bourgmestre. Aussi préconise-t-il un retour au droit commun et au maintien des dispositions afférentes de la loi de 1937, assez sévères par ailleurs.

\*

D'après les dispositions modificatives du titre 8 du projet sous examen, les communes devront désormais, en fonction de l'importance de leur population respective, organiser un service technique communal occupant entre autres un architecte urbaniste. Le Conseil d'Etat, tout en entrevoyant l'opportunité d'une telle démarche, se demande cependant pourquoi les auteurs ne se sont pas référés pour l'ensemble de ces dispositions au niveau régional tel que prévu par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aména-

gement du territoire. Cette solution, tout en assurant un „service technique approprié“, serait moins onéreuse et dispendieuse pour les communes concernées. Aussi le Conseil d'Etat doit-il regretter que les auteurs n'ont pas eu le courage de développer ce modèle seulement esquissé par l'article 99ter.

L'on pourrait rattacher ces services techniques régionaux, comme par ailleurs d'autres services, aux commissariats de district dont les attributions, l'organisation et le fonctionnement seraient à revoir en conséquence.

\*

Compte tenu des développements qui précèdent et des remarques et autres observations qu'il fera lors de l'examen des divers articles, le Conseil d'Etat marque son accord avec le projet de loi sous avis.

\*

## EXAMEN DU TEXTE

### Intitulé

Le document parlementaire *No 4486*<sup>3</sup> relatif aux amendements gouvernementaux et le texte coordonné de la version amendée y joint ne font pas état d'un nouveau libellé de l'intitulé, proposé d'ailleurs par le Conseil d'Etat dans son avis du 14 juillet 2000. Il résulte toutefois de la lettre du 21 novembre 2002 par laquelle le Conseil d'Etat a été saisi de la version amendée sous examen que le Gouvernement a souhaité donner suite à l'avis du Conseil d'Etat du 14 juillet 2000 qui avait estimé que l'intitulé de la nouvelle loi, à l'instar de la loi belge, devrait associer à la notion de l'aménagement des communes celle de l'urbanisme, qui en constitue une partie intégrante bien que n'en recouvrant qu'un aspect spécifique, plus restreint il est vrai, à savoir les prescriptions dimensionnelles et l'aspect ou la forme architecturale des constructions existantes ou à implanter. De même, cet intitulé devrait souligner le caractère évolutif, dynamique et continu à la fois de l'urbanisme et de l'aménagement communal.

L'intitulé se lira donc comme suit:

*„Projet de loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain“*

### TITRE 1er

### Définitions

#### *Article 1er*

Le Conseil d'Etat, tout en estimant à l'instar des auteurs qu'il y a lieu de souligner les notions de développement et d'évolution propres à l'aménagement du territoire et l'urbanisme, propose de compléter ces notions par le facteur démographique, facteur primordial en cette matière.

De même, il renvoie quant au développement durable à ses observations et autres conclusions de la partie générale du présent avis. Ce renvoi vaut par ailleurs pour toutes les références du texte sous avis à cette notion.

Pour des raisons de clarté et de compréhension, le Conseil d'Etat recommande la teneur suivante:

#### **„Art. 1er.– Définitions**

(1) On entend par aménagement communal l'organisation du territoire communal et des ressources ci-dessous par des règles générales et permanentes. Cette organisation, en tenant compte des particularités propres des diverses parties du territoire communal, précise et reprend les orientations du programme directeur de l'aménagement du territoire ainsi que les prescriptions des plans directeurs régionaux, des plans directeurs sectoriels et des plans d'occupation du sol déclarés obligatoires en vertu de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

(2) On entend par développement urbain l'ensemble des objectifs, mesures et autres instruments nécessaires pour orienter et diriger l'évolution des localités et agglomérations en tenant compte de leurs ressources démographiques, écologiques, économiques, sociales, culturelles, financières et spatiales qui en constituent le cadre général.“

### Article 2

Le Conseil d'Etat s'oppose à une distinction, fort arbitraire d'ailleurs, entre la population active et la population résidente d'une commune. En effet, l'objectif à atteindre, c'est de garantir des conditions de vie optimales à tous les habitants d'une commune, quels que soient leur état, leur profession, leur âge, leur condition, ...

D'autre part, parmi les objectifs des points a) à e), nombreux sont les redites ou doubles emplois pour viser le seul et même but. Or, d'après le Conseil d'Etat, il faudra les éviter à tout prix pour des raisons de clarté et de compréhension. Il en est de même des termes „parcimonieux“ et „harmonieux“, termes très vagues générateurs de conflits ou litiges éventuels de par leur nature même, exigeant chaque fois une interprétation nécessairement différente selon les vues des acteurs en présence.

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a eu erreur matérielle en l'occurrence dans la mesure où il faut mettre l'adjectif „publique“ au pluriel. En effet, la seule hygiène publique ne donne aucun sens au point sous avis.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il la teneur suivante pour les points a) à c) de l'article qui se liront comme suit:

- „a) l'utilisation rationnelle du sol et de l'espace tant urbain que rural en organisant sa mixité fonctionnelle et sa densification, tout en garantissant à la fois la qualité de vie des habitants et la qualité urbanistique des localités et agglomérations;
- b) le développement des structures urbaines et rurales, y compris les réseaux de communication et d'approvisionnement indispensables y relatifs en garantissant, compte tenu de leurs spécificités respectives, la complémentarité des objectifs économiques, écologiques et sociaux de leur développement durable;
- c) le respect du patrimoine culturel naturel national et local ainsi que la sécurité, salubrité et hygiène publiques lors de la réalisation des objectifs ci-dessus.“

Les points d) et e) tels que proposés par les auteurs du projet sont intégrés dans les points a) à c), de sorte qu'on peut en faire abstraction.

## TITRE 2

### Les organes compétents

#### Article 3

Le début du paragraphe 1er se lira comme suit:

„(1) L'aménagement communal et le développement urbain sont de ...“

Les auteurs du projet amendé sous avis n'ont que partiellement suivi la proposition de texte du Conseil d'Etat émise dans son avis précité du 14 juillet 2000.

Toutefois, le Conseil d'Etat estime qu'il faudra, en ce qui concerne le ministre de l'Intérieur, relever ses attributions spécifiques découlant, d'une part, de sa qualité d'autorité de tutelle et, d'autre part, de l'exécution de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Aussi propose-t-il le libellé suivant pour le paragraphe 2:

„(2) Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement en approuvant ou en refusant d'approuver les projets présentés par les communes et les particuliers.

De même, sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, le ministre coordonne l'action des communes et du Gouvernement dans le cadre de l'aménagement du territoire. Il peut à ces fins adresser des recommandations aux communes.“

#### Article 4

Le Conseil d'Etat estime, d'une part, que l'article sous avis est sujet à un réexamen vu ses développements y relatifs de la partie générale du présent avis. Ce réexamen concerne surtout les attributions et la composition de la commission d'aménagement.

D'autre part, le Conseil d'Etat se demande, bien que cette commission soit appelée à jouer dans l'avenir un rôle plus important en matière d'aménagement, si son président doit être nommé par le Grand-Duc. Il propose de faire abstraction de cette disposition.

Enfin, le Conseil d'Etat trouve que les alinéas 4, 5 et 6 de l'article tombent à la fois sous l'organisation, voire le fonctionnement de ladite commission qui feront, avec les attributions, l'objet d'un règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat propose donc d'en faire abstraction dans le corps même de la nouvelle loi, dont il n'échet pas d'alourdir inutilement le texte.

### TITRE 3

#### **Le plan d'aménagement général**

##### *Article 5*

Conformément à l'intitulé du chapitre 1er, il y a lieu de mettre le terme „définition“ au singulier et celui d'„objectifs“ au pluriel. Le Conseil d'Etat trouve par ailleurs qu'une modification purement rédactionnelle est indiquée. Aussi l'article se lira-t-il comme suit:

##### **„Art. 5.– Définition**

Le plan d'aménagement général d'une commune est un ensemble de prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire qui se complètent réciproquement et qui couvrent l'ensemble du territoire communal qu'elles divisent en diverses zones dont elles arrêtent également l'affectation et l'usage.

Ce plan, tant qu'il n'a pas fait l'objet de l'approbation définitive du ministre, est appelé „projet d'aménagement général“.

##### *Article 6*

Le Conseil d'Etat propose la teneur suivante:

##### **„Art. 6.– Objectifs**

Le plan d'aménagement général arrête la répartition et l'implantation des activités humaines dans les diverses zones du territoire communal aux fins de garantir le développement durable de la commune sur la base des objectifs définis à l'article 2.

##### *Article 7*

Le paragraphe 1er ne donne pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat propose cependant de remanier le paragraphe 2 en s'inspirant de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement (*doc. parl. No 3215*). Aussi le premier alinéa de ce paragraphe aura-t-il la teneur suivante:

„Au sens de la présente loi, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale publique ou privée agréée, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'urbanisme, par le ministre après avoir demandé l'avis de la commission d'aménagement.“

Quant à l'alinéa 4, point b) du paragraphe 2, le Conseil d'Etat trouve qu'il s'agit plutôt „d'orientation, voire de choix de développement“ que „d'options politiques“. De même, une stratégie ou un schéma de développement est basé, voire fondé sur ou s'inspire du contexte national et régional, mais ne se développe pas à partir du même contexte. Aussi propose-t-il les termes „basée sur ...“ ou „fondée sur ...“, voire „se référant au ...“ ou „s'inspirant du contexte national et régional de l'aménagement du territoire“.

##### *Article 8*

Sans observation.

##### *Article 9*

Le Conseil d'Etat est à se demander si „les étapes et modalités de la mise en œuvre du plan d'aménagement général“ et „les principales phases de réalisation du plan d'aménagement général“ ne constituent pas une seule et même chose. Il estime dès lors qu'il y a lieu d'éviter des doubles emplois en mentionnant uniquement la mise en œuvre du plan d'aménagement général soit dans son cadre même, soit dans celui du rapport de présentation.

Quant au paragraphe 2, le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale du présent avis.

#### *Article 10*

Sans observation.

#### *Article 11*

Le Conseil d'Etat se demande comment procéder si la commission d'aménagement n'a pas émis son avis dans les six mois. Cette question lui semble indiquée dans la mesure où cet avis de nature essentiellement consultative ne saurait et ne pourrait inhiber l'action et surtout la décision des autorités communales.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il le libellé suivant:

**„Art. 11.– Vote provisoire par le conseil communal**

Le projet d'aménagement général est soumis avec l'avis de la commission d'aménagement au vote provisoire dans les six mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

A défaut par la commission d'aménagement d'émettre son avis dans le délai prévu à l'article 10, le collège des bourgmestre et échevins peut passer au vote provisoire du projet d'aménagement général par le conseil communal.

Celui-ci peut adopter provisoirement ou refuser le projet d'aménagement général. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

Le conseil communal adopte le projet d'aménagement général, soit dans sa version originale, soit en y apportant des modifications proposées par la commission d'aménagement. En cas de modifications nouvelles, le collège des bourgmestre et échevins doit à nouveau solliciter l'avis de la commission d'aménagement et reprendre la procédure.“

#### *Article 12*

Le Conseil d'Etat estime que les deux délais de trente jours sont de nature à troubler l'administré. Aussi propose-t-il de réduire le délai de trente jours à quinze jours, le premier alinéa de l'article 12 se lisant donc comme suit:

„Dans les quinze jours qui suivent le vote provisoire du conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Ce dépôt ...“

#### *Articles 13 à 22*

Sans observation, sauf en ce qui concerne le recours prévu à l'article 20. Le Conseil d'Etat renvoie dans ce contexte à la partie générale du présent avis.

#### *Article 23*

Il convient de supprimer à l'alinéa 2 de l'article le terme „notamment“.

#### *Article 24*

Le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale du présent avis pour proposer le libellé suivant pour le premier alinéa du paragraphe 1er:

„Les dépenses engendrées par les travaux de voirie et d'équipements publics préfinancées par la commune sont récupérées auprès des propriétaires concernés.“

Il en est de même de l'alinéa 4 de ce paragraphe.

## TITRE 4

### **Le plan d'aménagement particulier**

#### *Article 25*

Sans observation.

*Article 26*

Le Conseil d'Etat, tout en marquant son accord avec les prescriptions de cet article, entend cependant y apporter certaines précisions d'ordre rédactionnel et autre pour des raisons de clarté et de compréhension:

**„Art. 26.– Principe**

(1) Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, exception faite des terrains bénéficiant des dérogations prévues par l'article 27 ainsi que des terrains situés dans la zone verte telle qu'arrêtée par l'article 2, deuxième alinéa, de la loi modifiée du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

(2) Le plan d'aménagement particulier peut également modifier ou compléter le plan d'aménagement général. Dans ce cas, ...“

Enfin, le Conseil d'Etat donne à considérer que si le projet de loi 4787 concernant entre autres la protection de la nature et des ressources naturelles, dont l'article 76 tend à abroger la loi modifiée du 11 août 1982, était voté avant le présent projet de loi, il faudra veiller à remplacer la référence faite à l'article 2 de l'ancienne loi.

*Articles 27 et 28*

Sans observation.

*Article 29*

Le Conseil d'Etat se demande comment „les étapes et modalités de la mise en œuvre du plan d'aménagement particulier“ peuvent faire l'objet d'un règlement grand-ducal. Les hypothèses visées ne devraient-elles plutôt faire l'objet d'une convention avec les propriétaires, les promoteurs ou autres lotisseurs à approuver par le conseil communal?

*Article 30*

Le Conseil d'Etat se demande s'il n'y a pas eu erreur matérielle en l'espèce en ce qui concerne l'étude préparatoire prévue à l'alinéa 2 de l'article. Ne s'agit-il pas en réalité du rapport justifiant „l'initiative et les orientations fondamentales retenues“ de l'article 29, paragraphe 2?

En outre, il estime que les auteurs n'ont pas envisagé l'hypothèse de la conformité du plan d'aménagement particulier au plan d'aménagement général. En effet, dans cette hypothèse, faut-il encore engager la procédure d'approbation avec double vote (provisoire, définitif) et publicité afférente? Il ne faut pas oublier qu'on accorde, le cas échéant, trois voies de recours aux éventuels réclamants: une contre le plan d'aménagement général, une contre le plan d'aménagement particulier et une contre l'autorisation de bâtir conformément à la procédure administrative non contentieuse.

Le Conseil d'Etat estime que le texte sous avis est à revoir en fonction des observations ci-dessus.

*Article 31*

Sans observation, bien que le Conseil d'Etat préfère la version proposée dans son avis du 14 juillet 2000.

*Article 32*

Sans observation, sauf en ce qui concerne le recours contentieux y prévu. Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à la partie générale du présent avis.

*Articles 33 et 34*

Sans observation.

*Article 35*

Le Conseil d'Etat, quant au paragraphe 3, renvoie à la partie générale du présent avis.

*Article 36*

Le Conseil d'Etat se demande si le délai d'un an est un délai réaliste. De toute façon, il estime qu'il devrait exister un certain parallélisme entre le délai de péremption et celui de reconduction ou de prolongation.

*Article 37*

Le Conseil d'Etat se demande si le délai d'un an est réaliste. Il en est de même de la prorogation.

Enfin, il recommande de faire abstraction du dernier alinéa et de s'en tenir au droit commun, voire aux prescriptions de la procédure administrative non contentieuse.

## TITRE 5

**Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites***Article 38*

Le Conseil d'Etat renvoie aux développements de la partie générale relatifs à l'article sous avis pour proposer d'arrêter la règle que désormais chaque commune doit disposer d'un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, en fixer le contenu et en garantir l'uniformité par un règlement grand-ducal précisant ses matières et ses structures.

Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il de diviser le titre 5 en trois articles distincts de sorte que les articles suivants du projet seront décalés en conséquence.

L'article se lira comme suit:

**„Art. 38.– Disposition générale**

Chaque commune est tenue d'édicter, dans le cadre de son projet ou plan d'aménagement général, un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.“

*Article 39 (nouveau proposé par le Conseil d'Etat)*

Cet article aura la teneur suivante:

**„Art. 39.– Contenu**

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites porte sur

1. la solidité, la sécurité, la commodité et la salubrité des constructions, logements et installations ainsi que de leurs abords;
2. les prescriptions dimensionnelles concernant l'implantation des constructions, logements et installations;
3. l'accès aux constructions, logements et installations et leur desserte par des équipements d'intérêt général concernant les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications et d'évacuation des eaux résiduelles;
4. la conservation, la salubrité, la sécurité, la commodité de passage et la viabilité des voies publiques, de leurs accès et de leurs abords;
5. les conditions auxquelles doivent répondre les voies publiques en général et celles à construire par les particuliers quant au tracé, à l'emplacement, aux canalisations, à l'éclairage, à la circulation, aux places de stationnement et aux plantations;
6. les mesures à prendre du point de vue esthétique dans l'intérêt de la protection des agglomérations et des localités dans leur ensemble et des monuments et édifices isolés en particulier.

Le règlement contient des prescriptions relatives à l'éclairage naturel, à la ventilation, au chauffage, aux installations sanitaires et électriques, à la protection contre l'incendie des constructions, logements et installations ainsi qu'à la circulation et au stationnement.

Le règlement peut encore concerner tous les aménagements, constructions et installations au-dessus et en dessous du sol, les enseignes et publicités, les antennes, les canalisations, les clôtures, les dépôts, les plantations, les modifications au relief du sol ainsi que l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation et au stationnement des automobiles sur et en dehors de la voie publique.

Le règlement arrête la procédure à observer pour l'octroi de l'autorisation de bâtir, pour l'aménagement des chantiers et pour la démolition des bâtiments menaçant ruine.“

*Article 40 (nouveau proposé par le Conseil d'Etat)*

Cet article se lira comme suit:

**„Art. 40.– Règlement-type sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

Un règlement grand-ducal précise les matières, la structure et l'agencement à respecter par le règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.“



## TITRE 6

**Mesures d'exécution des plans d'aménagement**

*Articles 39 à 41 (41 à 43 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 42 (44 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de se référer sous le point b) aux chapitres 3, 4 et 5 du présent titre, ce dernier ne faisant pas état d'un chapitre 6.

*Articles 43 à 57 (45 à 59 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 58 (60 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de réexaminer cet article à cause de sa rigidité. Ne faudrait-il pas prévoir la possibilité d'une convention avec le ou les propriétaires?

Le Conseil d'Etat propose donc de prévoir des délais de principe qu'il y a lieu d'observer, sauf convention contraire avec les propriétaires concernés.

*Article 59 (61 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 60 (62 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat renvoie à son observation à l'endroit de l'article 58 (60 selon le Conseil d'Etat).

*Articles 61 à 69 (63 à 71 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 70 (72 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant pour le premier alinéa de l'article:

„Le ministre peut ordonner l'élaboration d'un projet de remembrement déterminé, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'au moins un cinquième des propriétaires des fonds à remembrer, soit à la demande de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.“

*Articles 71 à 93 (73 à 95 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 94 (96 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu d'éviter à tout prix de telles hypothèses incompréhensibles et difficilement acceptables par les administrés.

*Articles 95 à 102 (97 à 104 selon le Conseil d'Etat)*

Ces dispositions ont pris pour modèle les articles 48 à 53 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Le Conseil d'Etat n'a donc pas d'observations particulières à formuler à l'encontre de ces dispositions.

Toutefois, il a cru comprendre qu'il s'agit de dispositions permettant aux seuls responsables communaux de créer des réserves foncières dans l'intérêt du développement durable de leur commune. Aussi est-il d'avis que la référence au fonds de logement est superfétatoire (cf. article 99 du projet, article 101 selon le Conseil d'Etat).

Le Conseil d'Etat estime enfin qu'en ce qui concerne l'article 102 du projet sous avis (article 104 selon le Conseil d'Etat), il y a lieu de faire abstraction d'une procédure d'expropriation d'utilité publique de la part de la commune au profit d'un promoteur. En effet, l'article 21 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique accorde cette faculté à tout particulier, sous réserve de l'observation de certaines conditions y précisées.

*Articles 103 et 104 (105 et 106 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

## TITRE 7

### Dispositions pénales

*Articles 105 à 109 (107 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat a dû constater que l'article 109 („*Sanctions pénales*“) (article 107 selon le Conseil d'Etat) fait état de sanctions ou mesures administratives, d'une part, et d'amendes et sanctions pénales, d'autre part.

Aussi l'intitulé du titre 7 est-il à modifier comme suit:

**„TITRE 7 – Dispositions pénales et mesures administratives“**

Le Conseil d'Etat renvoie aux développements de la partie générale pour proposer la suppression pure et simple des articles 105 à 108 inclusivement. Il estime par ailleurs que la structure de l'article 109 (107 selon le Conseil d'Etat) devrait tenir compte du nouvel intitulé en inversant l'ordre des paragraphes dont il y a lieu de compléter le paragraphe 2 (1er selon le Conseil d'Etat) par les termes „généraux ou particuliers“.

L'article 109 (107 selon le Conseil d'Etat) se lira donc comme suit:

**„Art. 107.– Sanctions pénales et mesures administratives**

(1) Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir.

(2) Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'Etat peuvent se porter partie civile.

(3) La violation des procédures prévues au titre 3, chapitres 1er et 2 et au titre 4, chapitres 2 et 3 ainsi qu'aux articles 35, 36 et 37 du même titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.“

## TITRE 8

### Dispositions transitoires et abrogatoires

Ce titre fait encore état de dispositions modificatives. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de traiter ces dispositions par des titres distincts:

## TITRE 8

### Dispositions transitoires (selon le Conseil d'Etat)

*Article 110 (108 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat se demande s'il ne faut pas prévoir un délai dans lequel les communes doivent édicter un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites conforme aux dispositions de la nouvelle loi (cf. paragraphe 3). Il propose de prévoir un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu à l'article 40 de la nouvelle loi.

TITRE 9

**Dispositions modificatives (selon le Conseil d'Etat)**

*Article 112 (109 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

TITRE 10

**Dispositions abrogatoires (selon le Conseil d'Etat)**

*Article 111 (110 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 novembre 2003.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

4486/05

N° 4486<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

---

---

**PROJET DE LOI****concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

\* \* \*

**DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(20.4.2004)

Par dépêche du 30 mars 2004, le Conseil d'Etat s'est vu saisir, sur base de l'article 19(2) de sa loi organique, par le Président de la Chambre des députés, d'une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, élaborés par la Commission des Affaires intérieures. Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire.

\*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS***Amendement 1*

Cet amendement a trait à l'intitulé du titre 1er en le complétant par les termes „et objectifs“. Cette modification ne donne pas lieu à observation.

*Amendement 2*

Cet amendement à caractère purement rédactionnel ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

*Amendement 3*

Cet amendement concerne le point c) de l'article 2 du texte gouvernemental. Bien qu'ayant proposé une nouvelle version de l'ensemble de cet article, le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte proposé par la Commission des Affaires intérieures.

*Amendement 4*

Cet amendement porte sur l'alinéa 2 de l'article 4 concernant particulièrement la future composition de la commission d'aménagement. D'après le commentaire, la Commission „a jugé utile, pour des raisons de clarté, de changer légèrement la structure du deuxième alinéa de cet article“.

Le Conseil d'Etat, pour sa part, propose une nouvelle version légèrement remaniée et ceci surtout pour des raisons juridiques et pratiques ayant trait à l'organisation, au mode de fonctionnement et aux attributions de cette commission.

Le Conseil d'Etat propose donc cette modification pour plusieurs raisons. Ainsi, cette commission se composant désormais, comme d'ailleurs actuellement, de membres effectifs et de membres suppléants pour en garantir le fonctionnement permanent et régulier, l'article 4 qui constitue la base légale de cette mesure d'exécution doit en faire mention. Si tel n'est pas le cas, le ministre ne saurait et ne pourrait procéder à la nomination de membres suppléants.

De même, le Conseil d'Etat se demande pourquoi ces membres doivent être issus des seules administrations publiques et autres établissements publics. Cette condition est de nature à limiter considérablement le ministre dans son choix et notamment en ce qui concerne la nomination de personnes particulièrement compétentes en raison de leurs fonctions ou de leurs compétences en urbanisme, aménagement du territoire ou autres domaines. Ainsi, le ministre ne saurait procéder à la nomination

d'un architecte ou autre urbaniste, voire d'une personne particulièrement compétente, venant du secteur privé. La qualité du travail à fournir par la commission d'aménagement gagnerait à voir nommer de tels experts en son sein. Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il indispensable la possibilité de telles nominations.

Enfin, quant au libellé même des alinéas sous avis, le Conseil d'Etat estime qu'il est lourd et ne correspond pas au langage usuel employé pour des textes de loi.

Ainsi les deuxième et troisième alinéas se liront comme suit:

„La commission se compose de six membres effectifs et de six membres suppléants issus majoritairement d'administrations publiques ou d'établissements publics, dont un président.

La commission comprend au moins:

- un juriste,
- un architecte qualifié en urbanisme ou un urbaniste,
- un ingénieur compétent de par ses fonctions en organisation et gestion de la circulation,
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire,
- une autre personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences.

Le président et son suppléant sont nommés par le Grand-Duc. Les autres membres de la commission et leurs suppléants sont nommés par le ministre.“

#### *Amendement 5*

Le Conseil d'Etat estime en premier lieu qu'il faut remplacer les termes „au sens de la présente loi“ par ceux de „au sens du présent article“ pour éviter toute confusion. En effet, un des articles précédents parle également de personnes particulièrement qualifiées de sorte qu'il y a lieu de limiter la portée de l'article sous avis aux personnes y mentionnées.

De même, le Conseil d'Etat se demande si le libellé sous avis est conforme au principe communautaire de la libre prestation des services. Aussi le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, propose-t-il la teneur suivante:

„Au sens du présent article, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale publique ou privée, légalement établie au Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, la commission d'aménagement demandée préalablement en son avis, sur une liste établie par le ministre.“

#### *Amendement 6*

D'après le commentaire de l'amendement sous avis, „Les membres de la Commission estiment que, vu le nombre restreint d'architectes sur le territoire luxembourgeois, il est exagéré de prolonger le délai pendant lequel une personne qualifiée ne peut accepter un mandat ... pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée jusqu'à deux ans après l'adoption définitive du PAG“.

Une telle observation ne manque pas d'étonner le Conseil d'Etat dans la mesure où le risque tout à fait plausible de conflits ou d'oppositions entre les intérêts publics et les intérêts privés peut se révéler très grave en l'espèce. Il se prononce donc fermement en faveur du maintien du délai initialement prévu.

#### *Amendements 7 à 9*

Ces amendements ne donnent pas lieu à observation.

#### *Amendement 10*

Cet amendement concerne l'article 29 de la future loi qu'il se propose de compléter par un nouveau point 3 ayant pour objet une étude d'évaluation concernant certaines incidences du plan d'aménagement particulier à mettre en œuvre.

D'après le commentaire même de l'amendement, cette disposition semble bien superfétatoire, voire inutile. En effet, la Commission des Affaires intérieures tient à souligner que „L'énumération des éléments à analyser proposée dans ce contexte correspond aux éléments dont l'évaluation est d'ores et déjà prévue par le projet de règlement grand-ducal concernant le contenu de l'étude préparatoire du plan d'aménagement général. L'élaboration de l'étude d'évaluation s'en trouvera largement facilitée.“

Une telle observation ne manque pas de rendre perplexe le Conseil d'Etat dans la mesure où il faut se demander à quoi sert finalement une telle étude. En effet, ou bien une telle étude a été réalisée selon les règles de l'art lors de l'élaboration du PAG et dès lors une nouvelle évaluation se trouve être inutile, voire superfétatoire, ou bien tel n'a pas été le cas et partant la projection des options ou partis d'aménagement retenus par le PAG communal est fautive et ne saurait être redressée par une telle étude à cause de son caractère particulier et spécifique relatif à une portion déterminée du territoire communal. Ainsi, dans l'une et l'autre hypothèse, l'étude prévue par les auteurs de l'amendement manquerait d'atteindre son objectif pour ne renchérir qu'inutilement les coûts liés à la viabilité du PAP, coûts par ailleurs répercutés par le ou les promoteurs sur les prix des constructions ou autres immeubles compris dans son périmètre.

Qu'en est-il dans ce contexte de la sécurité juridique des règles retenues par le plan d'aménagement général d'une commune? Le Conseil d'Etat estime que l'élaboration d'un tel plan d'aménagement constitue une entreprise par trop sérieuse et importante pour être modifiée, voire complètement remise en cause après coup par un plan d'aménagement particulier basé sur une nouvelle étude d'évaluation ne prenant en compte qu'un ou des aspects tout particuliers de l'aménagement en l'espèce projeté. Les administrés doivent en effet pouvoir se fier à la teneur du cadre général antérieurement établi par le PAG leur conférant à la fois des droits et des obligations.

C'est en vertu du principe de la sécurité juridique nécessaire inhérente aux dispositions d'un plan d'aménagement général que le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'adoption du nouveau point 3 proposé par les auteurs de l'amendement sous avis.

Enfin, il faut se demander quelles autres précisions pourrait apporter, en se référant au commentaire même des auteurs de l'amendement, le règlement grand-ducal prévu en l'espèce par rapport à celui concernant le contenu de l'étude préparatoire du PAG (art. 7). De même, de quelle procédure de la consultation publique s'agit-il? Est-ce la procédure d'approbation même du plan d'aménagement particulier dont cette étude d'évaluation fera partie intégrante ou bien d'une enquête publique nouvelle spécifique étrangère à cette approbation? D'après le Conseil d'Etat, l'on risque de ne plus se retrouver dans ce cadre procédural compliqué et partant contraire aux intérêts et de la collectivité locale et des intéressés concernés.

#### *Amendements 11 à 13*

Ces amendements ne donnent pas lieu à observation.

#### *Amendement 14*

Cet amendement concerne les dispositions modificatives à apporter au chapitre 8 de la loi communale.

Les modifications proposées à l'article 99bis de la loi communale appellent plusieurs observations de la part du Conseil d'Etat qui marque son accord avec le nombre d'habitants fixé à 10.000 unités.

En premier lieu, il faut remarquer que la carrière de l'ingénieur industriel n'existe pas au niveau communal mais bien celle de l'ingénieur technicien. Si les auteurs ont voulu créer une carrière nouvelle voire spécifique, ils ont omis de le préciser dans le contexte de la motivation de l'amendement sous avis qui, elle, précise, „de faire référence à des formations effectivement existantes“. Le Conseil d'Etat estime dès lors indispensable et surtout indiqué de redresser le texte en question qui se lira comme suit:

„Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal comprenant au moins un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme occupé à plein temps ainsi qu'un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l'ingénieur technicien.“

Le texte et la motivation y relative des alinéas 2, 3 et 4 sont quelque peu surprenants dans la mesure où la majorité, sinon la totalité des membres de la Commission *ad hoc* de la Chambre des députés cumulent deux mandats (national et communal) et sont donc parfaitement initiés aux rouages administratifs propres aux autorités communales.

Les membres du service technique communal sont-ils habilités à conseiller des autorités, voire des personnes de droit public et privé autres que les communes mêmes aux services desquelles ils ont été précisément engagés? Le Conseil d'Etat estime que la négative s'impose ne fût-ce qu'en vertu de leur statut même.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat est encore à se demander en ce qui concerne surtout l'alinéa 3 de l'article si les membres du service technique peuvent des fois („le cas échéant“) ne pas collaborer ou n'ont pas besoin de collaborer avec la personne qualifiée en aménagement du territoire et en urbanisme prévue à l'alinéa 1 du même article. Si tel devait être le cas, il faudrait au moins dans l'intérêt même du service technique communal écarter ces hypothèses.

Le Conseil d'Etat estime indiqué de faire abstraction de telles dispositions dans le corps même de la loi parce que complètement inutiles comme relevant de l'organisation et du fonctionnement d'un service public et ayant trait au pouvoir d'organisation, d'instruction, d'injonction, hiérarchique et disciplinaire, réservé au chef du service public concerné.

Par ailleurs, une remarque d'ordre purement rédactionnel en se référant à l'intitulé même de la nouvelle loi s'impose. Ainsi il faudrait lire „loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain“ et non l'inverse.

Il faut encore remarquer que le service technique communal n'est pas seulement placé sous l'autorité du bourgmestre, voire du collège des bourgmestre et échevins, mais également sous celle du conseil communal en ce qui concerne surtout les approbations des projets ou plans d'aménagement généraux, projets ou plans d'aménagement particuliers et projets ou plans de lotissement, sans parler du droit de nomination, de révocation, voire de promotion.

Enfin, quant à l'alinéa 4 de l'article sous revue, le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle de son avis complémentaire du 25 novembre 2003 pour les mêmes raisons y explicitées plus amplement bien que le texte ait été légèrement modifié (cf. *Doc. parl. No 4486<sup>4</sup>, sess. ord. 2003-2004*).

Le Conseil d'Etat doit une nouvelle fois rappeler qu'il s'agit d'une situation ubuesque sinon kafkaïenne. En effet, les fonctionnaires concernés concourent à la constatation des infractions visées en quelle qualité? En qualité de fonctionnaire subordonné ou en qualité d'officier de police judiciaire? Quelle que soit finalement leur qualité, ne seront-ils pas parfois obligés de constater des infractions auxquelles ils ont concouru eux-mêmes en leur qualité de conseillers de l'autorité communale impliquée: bourgmestre, collège des bourgmestre et échevins, conseil communal? De telles situations et leurs conséquences administratives et politiques ne sont pratiquement pas à maîtriser et contraires par ailleurs aux intérêts communaux que sont appelés à gérer les organes communaux d'après la loi.

Aussi le Conseil d'Etat s'oppose-t-il formellement à une telle disposition et préconise-t-il le retour au droit commun.

Les alinéas 2 et 3 de l'article *99bis* auront la teneur suivante:

„Le service technique communal a pour mission de veiller à l'application de la loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain, de ses règlements d'exécution et en particulier du règlement sur les bâtisses, les sites et les voies publiques.

Il conseille à ces fins les communes dans l'application de la prédite loi en préparant et en contrôlant les aspects techniques des dossiers relatifs aux projets et plans d'aménagement en collaboration avec la personne qualifiée visée à l'alinéa 1 du présent article.“

#### *Article 99ter*

Le Conseil d'Etat se borne à une remarque d'ordre purement rédactionnel. Par référence à l'intitulé même de la nouvelle loi, il propose de lire „un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme“.

#### *Article 99quater*

Par référence à son observation relative à l'alinéa 1 de l'article *99bis*, le Conseil d'Etat recommande de remplacer le terme „industriel“ par celui de „technicien“.

#### *Amendement 15*

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 avril 2004.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES



4486/06

N° 4486<sup>6</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

**PROJET DE LOI**

concernant l'aménagement communal et le développement urbain

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES**

(6.5.2004)

La Commission se compose de: M. Marco SCHANK, Président-Rapporteur; M. Emile CALMES, M. Camille GIRA, M. Gusty GRAAS, M. Jean-Marie HALSDORF, M. Aly JAERLING, M. Jean-Pierre KLEIN, M. Nico LOES, Mme Lydia MUTSCH, Mme Maggy NAGEL et M. Fred SUNNEN, Membres.

\*

- I. Antécédents
- II. Objet de la loi
- III. Historique
- IV. Nouvelles données en matière d'aménagement communal et de développement urbain
  - 1. Evolution de l'urbanisme moderne
  - 2. Développement durable
  - 3. Concepts intégrés en matière d'aménagement du territoire et du transport
- V. Entrevues
- VI. Avis
- VII. Les principales réformes de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des communes
- VIII. Les avis du Conseil d'Etat
- IX. Amendements présentés par la Commission des Affaires Intérieures
- X. Commentaire des articles
- XI. Texte coordonné

\*

**I. ANTECEDENTS**

Un premier projet de loi concernant l'aménagement des communes élaboré par le Ministre de l'Intérieur avait été soumis pour avis au Conseil d'Etat en février 1993. Dans son avis du 12 juillet 1996, le Conseil d'Etat avait plaidé en faveur d'un nouveau texte. En date du 10 novembre 1998, Monsieur le Ministre de l'Intérieur déposa le projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes à la Chambre des Députés. Le texte était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'un commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat a rendu un premier avis sur le projet de loi No 4486 le 14 juillet 2000. Le 21 novembre 2002, le Premier Ministre a saisi le Conseil d'Etat d'un certain nombre d'amendements gouvernementaux au projet de loi concernant, selon son nouveau libellé, le développement urbain et l'aménagement communal. Les amendements, élaborés par le ministre de l'Intérieur, étaient accompagnés d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et du texte coordonné du projet de loi

amendé. L'amendement, intitulé „Corrigendum“ relatif à l'article 100 du projet de loi, n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Le premier avis complémentaire du Conseil d'Etat est intervenu le 25 novembre 2003.

Au cours de sa réunion du 30 septembre 1999, la Commission des Affaires Intérieures a désigné son président Marco Schank comme rapporteur du projet. Au cours des réunions des 15 janvier 2004, 22 janvier 2004, 29 janvier 2004, 5 février 2004, 12 février 2004, 17 février 2004, 10 mars 2004, 11 mars 2004, et 25 mars 2004, la Commission a examiné les amendements gouvernementaux du 21 novembre 2002, ainsi que le premier avis complémentaire du Conseil d'Etat. En date du 30 mars 2004, la Commission a transmis des amendements parlementaires au Conseil d'Etat, qui a émis son deuxième avis complémentaire en date du 20 avril 2004. La réunion du 30 mars 2004 a également été consacrée aux entrevues avec les représentants de la Ligue Luxembourgeoise du Coin de terre et du Foyer, ainsi qu'avec l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils.

Le présent rapport a été analysé et adopté au cours de la réunion du 6 mai 2004.

\*

## II. OBJET DE LA LOI

L'aménagement communal et le développement urbain sont essentiellement régis par les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. Le projet d'aménagement y défini constitue l'instrument de base pour définir la politique d'urbanisme consistant dans la rénovation du tissu urbain existant et l'extension de l'agglomération. En principe, ce sont les communes qui sont responsables de l'aménagement de leur territoire.

Le projet de loi sous rubrique a l'ambition de réformer la loi du 12 juin 1937, étant donné que les dispositions élaborées dans les années '30 ne répondent aujourd'hui guère à une politique d'urbanisme moderne. De nos jours, cette dernière est en effet conditionnée par des concepts nouveaux, tels que le développement durable. En outre, il convient de tenir compte des exigences découlant de ces concepts, telles que la mixité fonctionnelle et une densification compatible avec le contexte urbain donné. De ce fait, des adaptations fondamentales s'imposent. Notons encore que le présent projet de loi (intitulé auparavant „projet de loi concernant l'aménagement des communes“) tient largement compte des réflexions et observations présentées par le Conseil d'Etat dans son avis du 12 juillet 1996 à l'égard du premier projet déposé en février 1993, ainsi que dans son avis du 14 juillet 2000 sur le projet de loi sous examen.

\*

## III. HISTORIQUE

Avant la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, les seules dispositions légales relatives à l'urbanisme et à l'habitat dans notre pays n'avaient pour objet que la circulation et la sécurité publiques sur la voirie de l'Etat et des communes. Citons les lois du 13 janvier 1843 sur la compétence des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes et du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux. Les habitations elles-mêmes, leur implantation ou leur agencement dans les agglomérations sont laissés à l'initiative des particuliers.

La loi du 20 mars 1876 sur la police des bâtiments en ordonnant l'aménagement de lieux d'aisance, de places ou fosses à fumier, l'écoulement du purin et des eaux d'évier sur la voie publique et en prescrivant des matières ininflammables pour la couverture des toits (ardoises, tuiles, lames métalliques, enduits minéraux) a arrêté des règles visant essentiellement la sûreté, la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.

Un des premiers pas dans la voie d'une réglementation communale de l'habitation et de la salubrité publique dans notre pays constitua le règlement communal de la ville de Luxembourg du 11 juin 1873 sur les bâtisses et trottoirs. D'autres dispositions légales et réglementaires ont suivi, mais aucune d'entre elles (alimentation en eau potable, évacuation des eaux résiduaires) n'a cependant abordé le problème de l'aménagement et de l'extension des agglomérations ou des localités existantes. Celles-ci ont pu ainsi continuer à se développer librement dans toutes les directions et ne se trouvaient soumises à d'autres prescriptions contraignantes que celles de la servitude d'alignement.

Bien que la loi du 4 mars 1896 concernant l'expropriation par zone pour cause d'utilité publique a eu comme objet l'assainissement, voire l'amélioration des anciens quartiers et la construction de nouveaux quartiers, il faut tout de même constater qu'elle ne fait référence qu'aux assiettes réservées aux voies de communication et à d'autres usages ou services publics, ainsi qu'à l'alignement des constructions existantes ou projetées. Ces lois se sont limitées à la servitude d'alignement comme seule contrainte urbanistique, et se sont révélées impuissantes pour garantir l'observation des règles de l'urbanisme moderne.

Au début du vingtième siècle et surtout après la Grande Guerre, la nécessité d'une réglementation en matière d'urbanisme ne se faisait peut-être pas sentir avec la même intensité, voire nécessité dans notre pays, que dans les pays limitrophes qui ont dû faire face à un brusque accroissement de la population dans les centres industriels. De plus, la reconstruction des régions dévastées par la guerre a obligé les pouvoirs publics à prendre surtout des mesures pour sauvegarder à la fois les besoins de la circulation et de l'hygiène publiques, ainsi que l'esthétique des sites urbains.

La science de l'„urbanisme“, qui peut être définie comme l'art d'aménager les villes et par extension les agglomérations rurales, a fait son apparition. Sans négliger le décor urbain, les urbanistes vont désormais se préoccuper également de ce qui se passe derrière ce décor: la ville ou l'agglomération est faite pour les hommes et il convient de l'organiser de façon à garantir aux habitants un plein épanouissement en leur assurant une qualité de vie décente. Les urbanistes vont également mener des réflexions sur l'utilisation appropriée du terrain urbain ou communal, afin de le concevoir dans une optique d'ensemble. Ainsi, les urbanistes se proposent-ils de substituer au règne de l'empirisme celui de l'ordre préétabli ou préconçu. Dès lors, les nouveaux quartiers ne pousseront plus là où il plaît aux seuls propriétaires ou promoteurs immobiliers de les réaliser, mais aux endroits où leur implantation sera des plus favorables aux intérêts de la collectivité urbaine ou locale. Ces mêmes urbanistes vont encore s'attacher à l'aspect économique de l'aménagement municipal en ordonnant l'utilisation rationnelle et fonctionnelle de toutes les parties du territoire communal, qu'elles soient urbaines ou rurales.

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes a pris pour modèle les lois allemandes du 28 juillet 1902, dite loi Adickes du nom de son auteur et du 28 mars 1918, et la loi française du 14 mars 1919, modifiée par celle du 29 juillet 1924. La conception urbanistique y arrêtée découle nécessairement des besoins propres à l'époque de leur promulgation. L'urbanisme mis en oeuvre procédait ainsi du seul génie civil par l'aménagement de grandes artères et de grands collecteurs de canalisation. Aucune préoccupation d'un agencement selon un cadre directeur préétabli, aucune préoccupation d'ordre social n'entraient en ligne de compte. La loi du 12 juin 1937 a voulu principalement garantir l'aménagement des extensions de la ville de Luxembourg en direction de la gare actuelle, les extensions des localités du Bassin Minier suite au développement industriel, celles de certaines localités présentant un intérêt touristique, historique ou architectural par des plans d'alignement, ainsi que par des équipements d'adduction d'eau et d'évacuation des eaux résiduaires.

Il ressort de ces considérations que la loi de 1937 n'était, à l'époque, nullement le produit d'une conception intégrée en matière de développement urbain. La loi péchait avant tout par sa confusion complète des divers instruments d'aménagement à la disposition des autorités communales, à savoir le plan d'alignement, le plan d'aménagement, le plan de lotissement et le plan d'occupation du sol. Dans son avis du 12 juillet 1996, le Conseil d'Etat reconnaît cependant certains mérites de la loi de 1937: *„Quoi qu'il en soit, la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, nonobstant ces errements, lacunes ou autres imperfections, a cependant fait ses preuves depuis qu'elle a été remise à l'ordre du jour par les responsables communaux dans les années soixante. Elle constitue sans aucun doute un pas décisif vers un urbanisme moderne dans notre pays en permettant de remédier au développement anarchique de nos localités, faute d'autres dispositions légales et réglementaires spécifiques. Faut-il souligner que cette loi, tant critiquée, contient des idées qui, à l'époque, ont dû apparaître comme quelque peu révolutionnaires? Ainsi, elle admet l'expropriation de fonds pour la création d'habitations à coût modéré. De même, bien avant l'année européenne du patrimoine architectural de 1975 („Un avenir pour notre passé“), cette loi fait déjà état d'ensembles architecturaux permettant une conservation intégrée des sites urbains.“*

\*

## IV. NOUVELLES DONNEES EN MATIERE D'AMENAGEMENT COMMUNAL ET DE DEVELOPPEMENT URBAIN

### 1. Evolution de l'urbanisme moderne

Le projet de loi sous rubrique se propose d'adopter une approche moderne de l'urbanisme permettant de concilier les différentes fonctions économiques, sociales, culturelles et environnementales de nos villes et communes. Dans l'optique de la densité de notre territoire, des changements de paradigmes s'imposent notamment dans les domaines du logement et du transport. Afin de pouvoir maîtriser les défis en matière d'aménagement du territoire se présentant aux gouvernements successifs, l'approche urbaniste et ses concepts sont aptes à donner des réponses adéquates.

L'urbanisme moderne peut être défini comme l'action réfléchie visant à disposer, à aménager ou à restructurer physiquement et socialement l'espace (urbain et rural) en vue d'assurer l'unification la plus harmonieuse et la plus efficace des fonctions que remplit un site donné, singulièrement l'habitation et la circulation. Il est inséparablement une théorie et une pratique dont l'exercice entraîne le recours à une technique. S'efforçant de penser, de planifier et d'organiser concrètement la mise en forme de l'espace des agglomérations, l'urbanisme intervient dans la disposition des bâtiments, la structure des réseaux de communication et des équipements publics, et, plus généralement, dans l'aménagement du territoire. Il n'est constitué comme discipline relativement autonome – affaire de professionnels dont l'action est inséparable de celle de la puissance publique et, partant, d'une réglementation juridique – qu'à partir de l'urbanisation intense consécutive aux progrès de l'industrialisation.

La définition de l'urbanisme comme théorie et pratique de l'aménagement urbain et communal serait toutefois incomplète si elle n'intégrait la dimension esthétique. Il n'est pas d'ordonnement de l'urbanisation qui n'obéisse à des canons esthétiques, quelle que soit la valeur de ceux-ci, leur filiation culturelle, leur degré d'académisme ou d'audace innovante. Grand ordonnateur de la ville, l'urbaniste pense et projette sur le tissu urbain un réseau de rapports entre les surfaces pleines (bâties ou à bâtir) et les surfaces vides (jardins, places, voies), entre la largeur des voies et la hauteur des constructions, entre les caractéristiques architecturales des bâtiments eux-mêmes. Cet ensemble de rapports est réfléchi, selon l'expression de Jean-François Tribillon, comme un „système d'effets plastiques et émotionnels“ dont le souci confère à l'urbaniste, outre le statut de planificateur du développement de la ville et de programmeur de son équipement, celui de metteur en scène de son paysage.

### 2. Développement durable

De nos jours, la notion du développement durable risque d'être avancée d'une façon exponentielle, sous peine d'être à moyen et long terme banalisée, voire vidée de son sens. Le rapporteur estime dès lors que la notion doit finalement aboutir dans des applications concrètes. Ce projet n'est pas chose facile, à cause de la malléabilité du concept.

Dans le cadre du débat d'orientation sur le développement durable au Luxembourg, le rapport de la Commission de l'Environnement dispose que „*les défis à relever et les chances à saisir pour parvenir au développement durable appartiennent à tout le monde. Tant les institutions internationales, européennes, nationales, que la société civile sont concernées. Tout le monde est concerné, chacun est responsable, chacun doit agir, afin que le projet de société que représente le développement durable soit couronné de succès. L'action des seules autorités publiques est insuffisante. Tous les citoyens, tous les groupes composant la société doivent prendre leurs responsabilités.*“<sup>1</sup> Bien que le rapporteur du projet sous rubrique ne peut que souscrire à ces propos, les autorités politiques restent cependant les grands donneurs d'impulsion en la matière. Le concept du développement durable ne devient concret qu'à travers des actions politiques, en commençant par des initiatives de sensibilisation pour le grand public, et en formulant les déclarations de bonne volonté dans des textes législatifs plus contraignants.

Au sujet d'une définition du développement durable, la Commission de l'Environnement a opté pour celle fournie par le rapport „Our Common Future“, rédigé par l'ancienne Premier Ministre norvégienne Gro Harlem Brundtland: „*Le développement durable est un développement qui répond aux besoins des*

<sup>1</sup> Débat d'orientation sur le développement durable au Luxembourg, Rapport de la Commission de l'Environnement, 27 juin 2002

*générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins.*“

Le rapport de la Commission de l'Environnement poursuit: „Axé sur l'amélioration de la qualité de vie de tous les citoyens, le développement durable nous oblige à concevoir une nouvelle harmonie entre notre action présente et ses conséquences futures. Dans toutes nos décisions, il nous faudra suivre une obligation du long terme, en intégrant une nouvelle notion de responsabilité humaine et politique. Il s'agit donc de prendre en compte les conséquences à long terme de notre action ou de notre inaction actuelles et de trouver des voies et des moyens innovants afin de faire évoluer les structures institutionnelles et d'influencer les comportements individuels.“

Rappelons encore, qu'aujourd'hui, 170 pays ont adopté plusieurs textes déterminants pour l'avenir de l'environnement au niveau mondial. Le Luxembourg est signataire de l'Agenda 21 en tant que plan d'action pour la promotion du développement durable pour le 21<sup>ème</sup> siècle, tout comme de la Charte de la Planète fixant les droits et les obligations des Etats et des individus en la matière, notamment en ce qui concerne un comportement économiquement et écologiquement rationnel. Le Luxembourg a également signé la Déclaration sur les forêts, ainsi que la Convention sur la biodiversité. Rappelons finalement qu'en mai 1999 le Luxembourg s'est doté d'un Plan National pour un Développement Durable.

Au sujet de l'utilisation des sols, la Commission de l'Environnement a conclu dans son rapport que „l'augmentation de l'occupation des sols par l'urbanisation et le transport s'explique davantage par la croissance économique que par l'évolution démographique. Une extrapolation des tendances actuelles (démographique, économique, technologique) pourrait, en théorie, mener à une occupation du sol de 80% du territoire national disponible. Face à ce constat, il sera indispensable d'augmenter la productivité de la surface du sol moyennant une politique d'aménagement du territoire durable qui mise sur une densification de l'urbanisation.“. Il est évident, voire indispensable que le Luxembourg doive franchir le cap des déclarations solennelles pour, enfin, intégrer les impératifs du développement durable dans l'action politique, notamment en matière de développement communal et urbain. Le projet de loi sous rubrique peut dès lors aussi être considéré comme une étape importante en la matière.

### **3. Concepts intégrés en matière d'aménagement du territoire et du transport**

L'action concertée de l'Etat et des communes nécessite une coordination au niveau de la gestion de l'occupation des sols. C'est ici que doit intervenir l'aménagement du territoire. Il dispose déjà pour ce faire des instruments législatifs nécessaires, alors que la loi du 21 mai 1999 confie au ministre, qui doit assurer son exécution, une mission de coordination qui concerne entre autres „le développement harmonieux des structures urbaines et rurales, compris l'habitat et les réseaux de communication ...“. En ce qui concerne les instruments de stratégie, la loi précise que le programme directeur „constitue la synthèse des programmations sectorielles des départements ministériels dont il assure la coordination dans le cadre des objectifs prévus par la loi“.

Le programme directeur tel qu'il a été adopté par le gouvernement en mars 2003 comporte un système hiérarchisé d'objectifs concernant les trois grands champs d'action que sont le développement urbain et rural, les transports et télécommunications ainsi que l'environnement et les ressources naturelles. Les objectifs formulés par les autres ministères sont dès à présent complémentaires de ceux du programme directeur. Ce dernier est concrétisé par l'IVL, concept intégré en matière d'aménagement du territoire et des transports.

Dans son avis complémentaire du 25 novembre 2003 sur le projet de loi sous rubrique, le Conseil d'Etat estime que „le développement spatial futur du pays réclame un concept global intégrant divers secteurs dont notamment l'espace, les transports et la protection de la nature et des paysages. Un tel concept intégratif, appelé en abrégé „IVL“, existe et est sur le point d'être mis en œuvre (...). Ce concept intégratif (IVL) entraîne nécessairement d'autres mesures conséquentes en matière d'urbanisme et d'aménagement des communes. Les auteurs du projet ont tenu compte de cette nouvelle évolution en y adaptant les mesures d'exécution des plans d'aménagement: notamment les zones de développement, les zones à restructurer, les réserves foncières, le remembrement urbain, le droit de préemption, l'emphytéose et l'expropriation pour cause d'utilité publique.“

Il ressort de ces considérations que le texte sous examen constitue un élément essentiel dans la mise en application de l'IVL. Le 15 mars 2004, le concept intégré des transports et du développement spatial a été présenté au public. Le pouvoir public est censé fournir une solution aux problèmes pressants relatifs à l'aménagement du territoire. De ce fait, l'intervention des ministères du Logement, de l'Econo-

mie, des Transports, des Travaux publics et de l'Environnement devient nécessaire. Les communes ont également leur part de responsabilité alors que se sont elles qui définissent dans leurs plans d'aménagement général (PAG) des zones de logement, des zones d'activités économiques et des zones d'équipements communautaires.

Par ailleurs, le document „mobilité.lu“ du ministère des Transports rappelle dans son introduction que le Gouvernement s'est, sur la proposition du Ministère des Transports, fixé comme objectif d'atteindre à terme un modal-split de 25:75 et qu'il sera dès lors nécessaire de veiller à une prise en compte appropriée de cet objectif dans le cadre de l'ensemble des projets futurs dans les domaines des transports et de la construction routière et ferroviaire. Cette manière de voir les choses rejoint également les objectifs formulés par le projet de programme directeur.

L'IVL est la plate-forme adéquate pour matérialiser cette politique. Le défi auquel les décideurs sont confrontés consiste à réunir toutes les lignes d'action qui viennent d'être décrites en une démarche intégrée et coordonnée. Ceci est indispensable si l'on veut assurer la cohérence entre les objectifs à atteindre, maintenir un équilibre judicieux entre les différentes mesures définies dans ce contexte et aboutir aux résultats escomptés dans le domaine des transports, de l'environnement et de l'occupation des sols.

\*

## V. ENTREVUES

### 1. Ligue Luxembourgeoise du Coin de terre et du Foyer

Les représentants de la Ligue citent de prime abord quelques articles du projet de loi (articles 23, 25, 29, 30 et 33 du texte initial) dans lesquels sont évoqués les termes „espaces collectifs, aires de jeux et de verdure; plantations; équipements collectifs; installations culturelles et sportives“ et constatent que les termes „cités jardinières“ n'apparaissent dans aucun article du projet de loi.

Ils se réfèrent à l'article 32 qui traite de la cession de fonds réservés à des aménagements publics. D'après la Ligue, il est indispensable qu'une base légale soit conférée aux cités jardinières. Leur exploitation doit être réglementée et il est nécessaire de mettre en place une administration qui se charge de leur gestion.

Les terrains occupés actuellement par des cités jardinières peuvent à tout moment être vendus. Le manque de réglementation entraîne certains risques ou désavantages, puisque les exploitants des cités jardinières, ne sachant pas pendant combien de temps ils disposeront du terrain, n'investiront que peu d'argent dans l'aménagement de „leur“ terrain. D'où la possibilité que les cités jardinières ressemblent à de petits bidonvilles ou des terrains vagues. Il y a donc intérêt à ce que les baux des terrains soient de longue durée.

Les représentants du ministère précisent que le sujet des jardins familiaux a été évoqué une première fois au moment où le prédécesseur de l'actuel ministre de l'aménagement du territoire avait décidé de ne pas mentionner les jardins familiaux au niveau des plans régionaux, mais plutôt au niveau des plans communaux.

Le ministère de l'Intérieur précise que le règlement grand-ducal relatif au contenu du PAG, qui définit diverses zones du territoire communal, tient compte de cette décision. Le point (1) de l'article 9 (relatif au contenu du PAG) du projet de loi prévoit l'utilisation de pictogrammes dont un est destiné aux „zones de jardins familiaux“. L'article 17 du règlement grand-ducal relatif au contenu du PAG précise que „Les zones de jardins familiaux sont destinées à la culture jardinière et à la détente, à l'exclusion de toute autre affectation.“. Il ne s'agit pas de zones qui se situent dans des zones vertes, mais de zones proches des habitations, c'est-à-dire intégrées dans le tissu urbain. Leur existence dans un plan d'aménagement dépend exclusivement de la commune. Le processus de préparation d'un plan d'aménagement permet aux personnes concernées de formuler leurs demandes ou réclamations à plusieurs niveaux du projet.

La Ligue souligne encore que la constellation de propriétaires des cités jardinières peut être très variée. Le cas idéal serait que la commune soit le seul propriétaire du terrain destiné à être une zone de jardins familiaux. La Ligue conclut qu'il serait utile d'établir au niveau des communes une réglementation „de base“ relative aux jardins familiaux afin d'éviter que dans chaque commune les jardins familiaux ne soient définis différemment.

## 2. Ordre des Architectes et des Ingénieurs-conseils (OAI)

L'OAI a fait part de ses craintes relatives aux dispositions transitoires du projet de loi, qui risquent de bloquer passagèrement des projets d'aménagement et de lotissement trois à quatre ans après l'entrée en vigueur de la loi. Le Ministère estime que ces craintes sont injustifiées en assurant qu'aucun blocage n'aura lieu et que les délais prévus lui semblent réalistes.

L'OAI s'oppose à la mise en place d'une procédure d'agrément qui résulte dans l'établissement, par le ministre et sur avis de la commission d'aménagement, d'une liste d'architectes „qualifiés“. Il propose que les conditions exactes que doivent remplir les documents à livrer par un architecte soient connues et que la commission d'aménagement soit plus précise quant aux critères (notamment les critères de qualité) qu'elle applique lors de l'évaluation de projets.

L'OAI estime encore que la procédure d'agrément prévue empêchera un grand nombre d'architectes à travailler dans le secteur de l'aménagement du territoire auprès des communes. Il craint que le ministère ne crée une „shortlist“ de quelques architectes autorisés à travailler pour les communes.

Les représentants du ministère de l'Intérieur expliquent, en détail, les procédures que les architectes doivent suivre afin d'être inscrits dans un ordre ou une chambre d'architectes à l'étranger. A leur avis, les règles ou contrôles qu'applique l'OAI à l'inscription de nouveaux membres ne sont pas suffisamment stricts.

La nouvelle loi sera très exigeante quant aux qualifications des architectes ou ingénieurs spécialisés en urbanisme. Il est connu que les rémunérations des personnes qui ont, à un moment de leur carrière, opté pour la spécialisation en urbanisme sont de loin inférieures à celles liées à la planification de projets (Projektplanung). Cette loi pourrait donc également, en quelque sorte, protéger ces personnes. La commission d'aménagement semble être le seul organe neutre composé de spécialistes aptes à juger la compétence des architectes qui se proposent.

Le ministère ajoute que la qualité d'un projet sera contrôlée par la commission d'aménagement par rapport au projet et non par rapport à son auteur.

L'OAI estime que le ministère devrait, d'une part, préciser exactement quelles sont les formations requises pour l'obtention de l'agrément et, d'autre part, permettre aux architectes qui ne disposent pas de cette formation de l'acquiescer. Il ajoute qu'un diplôme ne garantit pas toujours qu'une personne fournisse un travail de qualité. L'OAI trouve injuste que, soudainement, une partie de ses membres soient exclus des travaux d'aménagement du territoire, alors qu'ils pouvaient y participer jusqu'à maintenant.

Le ministère rappelle encore que l'article 7 du projet de loi dispose que: „Au sens de la présente loi, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale membre de l'ordre des architectes et des ingénieurs-conseils de Luxembourg et inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, sur avis de la commission d'aménagement, sur une liste établie par le ministre.“ La commission d'aménagement se basera sur les diplômes, ainsi que sur les projets (ou types de projets) effectués par les architectes et ingénieurs qui désirent participer à l'élaboration de PAG. Le maintien de cet article est une condition sine qua non pour que la loi puisse être appliquée convenablement.

\*

## VI. AVIS

### 1. SYVICOL

Rappelons de prime abord que le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) avait préparé en octobre 1999 un avis exhaustif sur le projet No 4486 initial concernant l'aménagement des communes. Dans cet avis, il a salué l'initiative du ministre de l'Intérieur de procéder à la réforme de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, „une loi qui a certes fait ses preuves par le passé, mais qui a révélé au fil des années des lacunes et incohérences qu'il convient de combler et de redresser aujourd'hui dans un contexte de société tout à fait différent de celui des années 30.“ A l'exception de quelques observations d'ordre rédactionnel, le SYVICOL avait conclu que „le concept global du projet de loi ne souffre d'aucune contestation“.



Dans son avis complémentaire du 22 mars 2004, le SYVICOL exprime ses craintes en ce qui concerne un texte trop sophistiqué en la matière, qui a connue des changements substantiels depuis son dépôt initial en 1998. *„Il y a lieu de se demander si nous n’entrons pas dans une législation trop sophistiquée. Il y a, en effet, fort à craindre que les élus locaux ne peinent à se retrouver dans les méandres, du fait que nous avons affaire à un PAG, un PAP (avec des procédures allégées), des zones de développement et zones à restructurer, des lotissements, des remembrements, des réserves foncières, d’expropriations ...“.*

Le SYVICOL se soucie également de la multiplication des procédures nouvellement introduites dans le texte et de la multitude des règlements grand-ducaux comportant le risque patent de vider le texte législatif de son sens. Le syndicat s’interroge également sur les incidences financières des nouvelles dispositions.

## 2. Mouvement écologique

Dans son avis détaillé du 25 février 2004, le Mouvement écologique constate que le projet de loi sous examen comporte un certain nombre d’améliorations par rapport au texte de 1937. Il regrette cependant que le texte soit loin de faire un lien fonctionnel avec la loi sur l’aménagement du territoire ainsi qu’avec le Programme directeur sur l’aménagement du territoire de 1999. De même, le Mouvement écologique estime que la réforme de la loi de 1937 aurait dû être effectuée en augmentant l’esprit démocratique dans le cadre des procédures publiques. Dans son catalogue de propositions, le Mouvement écologique plaide entre autres en faveur d’un texte qui contient des objectifs plus clairs ainsi que des définitions plus concrètes, du fait que le texte actuel pêcherait plutôt par son caractère organisationnel. Le Mouvement écologique propose par ailleurs que la composition de la commission d’aménagement soit réformée et que ces missions soient plus étendues.

\*

## VII. LES PRINCIPALES REFORMES DE LA LOI DU 12 JUIN 1937 CONCERNANT L’AMENAGEMENT DES COMMUNES

Le présent projet de loi a l’ambition de fournir aux futurs utilisateurs un instrument adapté à l’évolution actuelle en matière d’aménagement permettant une mise en valeur harmonieuse et durable de toutes les parties du territoire de chaque commune. Le Conseil d’Etat relève dans son avis du 14 juillet 2000 que le projet de loi concernant l’aménagement des communes *„doit, tout en tenant compte du caractère particulier de l’aménagement du territoire, d’une part, et de l’aménagement communal et de l’urbanisme, d’autre part, s’adapter aux dispositions de la loi du 21 mai 1999 concernant l’aménagement du territoire aux fins d’éviter des contradictions éventuelles et de garantir une parfaite cohérence et interaction entre les instruments d’aménagement tant au niveau national et régional qu’au niveau purement communal ou local“.* Les orientations fondamentales définies en matière d’aménagement du territoire devront avoir leurs retombées au niveau de la législation correspondante concernant les communes.

### • Vers un aménagement répondant aux critères d’un développement durable

Il a déjà été précisé que le projet de loi sous rubrique a l’ambition de répondre aux critères du développement durable. Rappelons que l’article 1er de la loi du 21 mai 1999 concernant l’aménagement du territoire dispose que *„L’aménagement du territoire poursuit le développement du territoire national en respectant les particularités et les ressources propres des diverses régions qui le composent. Il a pour objectif d’assurer aux habitants du pays des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de ses régions en valorisant leurs ressources respectives et en maintenant un équilibre structurel et économique entre elles“.* Les auteurs du projet de loi sous rubrique estiment dans ce contexte que l’aménagement communal doit reprendre les principes fondamentaux de la loi sur l’aménagement du territoire. L’objectif ultime est de donner des solutions à la question fondamentale: *„Comment garantir le niveau de vie et la compétitivité économique d’une région tout en réduisant la consommation d’énergie, des ressources naturelles et des surfaces non bâties?“.*

### • Harmonisation des documents de planification

A l'heure actuelle, la qualité de la présentation et du contenu d'un plan d'aménagement général ne correspond pas toujours à l'importance qui est la sienne en tant que document réglementaire fondamental pour l'occupation du sol au niveau communal. Le projet de loi propose un certain nombre de mesures destinées à remédier à cette situation.

Il exige notamment que les autorités communales soumettent leur plan d'aménagement général au moins tous les six ans à un examen critique et décident, au vu du résultat de cet examen, si une révision ou une adaptation dudit projet est nécessaire. D'autre part, le projet prévoit que l'élaboration d'un plan d'aménagement doit être précédée d'une étude approfondie sur la situation existante sous tous ses aspects et déterminant des options à envisager à court, à moyen et à long terme tout en analysant leur compatibilité avec les options prises en matière d'aménagement général du territoire.

Finalement, tout plan d'aménagement général qui sera engagé dans la procédure d'adoption à l'avenir sera accompagné d'un rapport de présentation indiquant les raisons pour lesquelles une modification est proposée et les motifs justifiant les options retenues. Les mesures décrites ci-avant sont destinées à inciter les élus locaux à présenter et à expliquer la démarche politique qui oriente l'aménagement de leur territoire communal.

### • Une hiérarchie claire et logique entre les différents instruments de planification au niveau communal

Le projet de loi suit le Conseil d'Etat, qui, dans son avis du 12 juillet 1996 sur un projet de loi concernant l'aménagement des communes, a recommandé de prévoir une hiérarchie claire en matière d'instruments de planification communaux. Ceci concerne en premier lieu les plans communaux, dont les caractéristiques se distinguent par leur degré de précision, de leur échelle et de leur contenu. Il a expliqué notamment qu'un plan d'aménagement couvrant l'ensemble du territoire communal devrait représenter un document graphique sommaire indiquant l'utilisation des diverses zones du territoire communal. Il a également estimé *„que l'exécution d'un plan d'aménagement communal requiert d'autres plans à échelle et contenus différents permettant une localisation de plus en plus précise des diverses contraintes frappant les fonds fonciers compris dans ses limites“*.

Le Conseil d'Etat a encore préconisé que le contenu et l'échelle de ces plans pourraient faire l'objet de règlements grand-ducaux pour ne pas inutilement alourdir le texte du projet de loi. Il a par ailleurs estimé qu'une telle *„procédure présente l'avantage d'intégrer les règles d'urbanisme (mode et degré d'utilisation du sol) et le règlement sur les bâtisses (sécurité, salubrité et hygiène publique) dans la partie écrite du plan d'aménagement général. A l'heure actuelle les dispositions relatives à ces deux aspects de l'urbanisme se trouvent souvent mélangés. En outre, cette procédure pourrait servir à différencier le caractère contraignant des dispositions propres auxdits aspects“*.

Le présent projet de loi suit le Conseil d'Etat dans ses vues, sauf en ce qui concerne le règlement sur les bâtisses qui demeure un document réglementaire technique autonome.

L'hiérarchie des instruments de planification au niveau communal prévoit de prime abord que chaque commune est tenue d'avoir un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire. L'initiative d'élaborer, de compléter, de modifier ou de réviser le plan d'aménagement général incombe exclusivement au collège des bourgmestre et échevins. Le plan d'aménagement général comporte une partie graphique et une partie écrite dont le contenu minimal est défini par le projet de loi, quitte à pouvoir être précisé par un règlement grand-ducal.

La mise en oeuvre du plan d'aménagement général se fait de la manière définie dans ses parties graphique et écrite. Pour certaines zones ou terrains, l'affectation à la construction requiert d'abord un plan d'aménagement particulier. Ce document de planification, qui est bien plus précis et plus détaillé que le plan d'aménagement général, est défini dans les grandes lignes par le projet de loi, un règlement grand-ducal pouvant en préciser le contenu.

### • Des outils permettant une mise en œuvre ciblée des plans d'aménagement

Il y a lieu de constater que le territoire luxembourgeois n'est pas extensible, ce qui entraîne par conséquent, un certain nombre de contraintes en matière d'occupation des sols, qui s'adressent en

première ligne aux communes et l'Etat. Ces derniers doivent entamer une politique qui permet une mise à disposition ciblée de terrains à bâtir, compte tenu de l'objectif précité d'un développement durable. Le Conseil d'Etat suggère même une nouvelle „Siedlungspolitik“<sup>2</sup> qui est davantage basée sur le développement durable, et se demande ensuite „si une codification de toutes les prescriptions relatives à l'implantation, l'aménagement et à la rénovation des habitations ne s'impose d'urgence quitte à laisser à une loi spéciale le soin de régler les modes de subvention ou autres aides financières publiques susceptibles d'intervenir dans leur réalisation“.

Le projet de loi sous rubrique suit le Conseil d'Etat dans son raisonnement et propose la définition des zones de développement et des zones à restructurer. Il définit, par conséquent, les mesures nécessaires pour concrétiser sur le terrain la matérialisation d'une politique de développement durable:

- Les zones de développement et les zones à restructurer peuvent être définies dans un but d'intérêt général et en vue de garantir la mise en oeuvre des objectifs prioritaires de l'aménagement du territoire tels qu'ils sont définis sur le plan national, régional et communal.
- Le remembrement urbain prévoit le remodelage d'un parcellaire existant de façon à le faire concorder avec un plan d'aménagement. Le remembrement urbain en tant qu'outil de l'aménagement communal est déjà prévu par la loi de 1937. Force est cependant de constater que cet outil n'a été que très rarement utilisé, peut-être à cause de la complexité de son exécution. La loi innove en proposant deux procédures différentes. La première, celle du remembrement conventionnel, repose sur la volonté d'une majorité absolue de propriétaires, avec la possibilité pour la commune, en cas de blocage par une minorité, de procéder à l'expropriation des propriétaires récalcitrants. La seconde procédure, celle du remembrement légal, prévoit un droit d'initiative de la commune concernée, d'une minorité de propriétaires (1/5) et du ministre, ce dernier veillant à l'élaboration et à la réalisation du projet de remembrement.
- La rectification de la limite de fonds consiste à redresser les limites entre fonds voisins de manière à permettre à ces fonds de recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement, les différentes situations pouvant y donner lieu étant celles déjà prévues par la loi de 1937. La procédure applicable est similaire à celle prévue pour le remembrement conventionnel: elle repose prioritairement sur l'accord entre voisins, en aménageant la possibilité pour la commune de passer outre à une éventuelle opposition.
- La création de disponibilités foncières, qui facilite la constitution de réserves foncières par les communes et leur donne en plus la possibilité de l'obligation de construire, l'expropriation pour cause d'utilité publique étant dans ce contexte l'ultime mesure pour arriver à l'exécution d'un projet d'aménagement.
- Quant à l'expropriation pour cause d'utilité publique, le projet de loi précise les situations dans lesquelles le recours à la procédure d'expropriation se justifie (question de l'utilité publique); en ce qui concerne les modalités d'exécution le projet renvoie aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

#### • Allègement, harmonisation et précision des procédures

Le projet prévoit finalement de simplifier la procédure d'adoption des projets d'aménagement, tant général que particulier. Dans ce contexte, le projet de loi prévoit de renoncer dorénavant au second vote du conseil communal lorsque aucune réclamation n'est présentée à la suite du premier vote du conseil communal. Tout projet non contesté peut donc être soumis à l'approbation du ministre de l'Intérieur à l'expiration du délai de publication qui suit la décision du conseil communal. Plusieurs délais ont été introduits dans la procédure d'adoption des projets d'aménagement afin de garantir le traitement des dossiers dans des délais raisonnables. Précisons encore que dorénavant les PAP sont directement transmis au ministre de l'Intérieur pour vérification, sans passer par la commission d'aménagement.

De plus, les procédures de remembrement urbain et de rectification de limites de terrain ont été révisées en vue de leur simplification, leur harmonisation et leur précision. Le projet de loi part du principe que ces opérations entre propriétaires de terrains se font à l'amiable, moyennant un acte authentique et des plans à confectionner sur base d'un arrangement entre parties. En cas de désaccord entre les parties

<sup>2</sup> Politique en matière d'habitat et d'aménagement

concernées, le projet de loi fixe une procédure assez simple moyennant laquelle les autorités communales peuvent être sollicitées en vue de chercher à concilier les parties. Lorsque cette procédure n'aboutit pas non plus à un résultat satisfaisant, la seule possibilité pour obtenir un parcellaire conforme au projet d'aménagement à exécuter consiste en un recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique. Rappelons encore que la procédure prévue par la loi du 12 juin 1937 n'a rarement été engagée à cause de sa lourdeur administrative.

La nouvelle procédure relative à la procédure de rectification de limites entre terrains voisins a été assimilée à celle proposée pour le remembrement urbain. Cette procédure présente par ailleurs l'avantage de ne pas solliciter l'intervention du ministre de l'Intérieur pour des affaires qui sont de pur voisinage et peuvent donc tout au plus requérir une intervention des autorités communales étant donné qu'il s'agit de mesures d'exécution d'un projet d'aménagement.

C'est encore pour des raisons d'harmonisation de procédures que la publication des projets d'aménagement dûment approuvés sera faite de la même manière que la publication des règlements communaux conformément à l'article 82 de la loi communale.

\*

### VIII. LES AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Relevons de prime abord que le Conseil d'Etat avait émis un premier **avis le 12 juillet 1996** qui se rapportait à un premier projet de loi concernant l'aménagement des communes, finalisé en février 1993 par le ministre de l'Intérieur. A l'époque, le Conseil d'Etat avait conseillé de formuler un nouveau texte. Le projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes tient en grande partie compte de ces considérations. Dans ledit avis, la Haute Corporation avait, entre autres, plaidé pour une loi unique „*qui aurait présenté l'avantage de régler entre autres les problèmes des plans déclarés obligatoires sur le plan national par règlement grand-ducal.*“. Il avait par ailleurs affirmé: „*Qu'en est-il de l'information des administrés, ces plans modifiant de plein droit les plans d'aménagement des communes concernées? S'il est évident que ces plans ne peuvent être soumis à une enquête publique à l'instar de celle prévue pour l'approbation des plans communaux et de leurs modifications ou révisions, le Conseil d'Etat estime cependant qu'une publicité adéquate doit être prévue pour porter ces modifications à la connaissance du grand public.*“.

Dans son **avis du 14 juillet 2000**, le Conseil d'Etat déplore la démarche hésitante des auteurs du projet sous rubrique, qui n'ont pas tenu suffisamment compte des derniers développements en matière d'aménagement du territoire. Le Conseil d'Etat estime qu'ils ont par contre instauré un „*urbanisme rigide, autoritaire dont le dirigisme risque de desservir les objectifs mêmes préconisés par la nouvelle loi.*“. Il s'agit „*d'éviter des contradictions éventuelles et de garantir une parfaite cohérence et interaction entre les instruments d'aménagement tant au niveau national et régional qu'au niveau purement communal ou local.*“. Il a par ailleurs regretté que „*ni les auteurs de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, ni ceux du projet de loi sous avis, n'aient profité de ces révisions pour fondre dans un seul et même texte légal (...) tous les instruments relatifs à la planification, voire à l'organisation et à l'aménagement du territoire national, partant également du territoire communal, à quelque titre que ce soit, comme précisément la loi du 21 mai 1999 précitée, le projet de loi portant révision de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, la loi modifiée du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, le projet de loi relatif aux plans verts ou encore les plans de développement ruraux établis actuellement par un certain nombre de communes.*“. Il se réfère également à son avis du 25 avril 1996 relatif au projet de loi portant révision de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire, dans lequel il a estimé „*qu'il faut séparer nettement l'aménagement général du territoire de l'aménagement des communes dans le cadre du présent projet de loi et dès lors y faire abstraction des nombreux renvois et autres références à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. En effet, il y aura lieu d'éviter des contradictions éventuelles entre ces deux lois et d'adapter la loi portant réforme de la loi de 1937 précitée aux nouvelles dispositions légales concernant l'aménagement général du territoire. Aussi le projet de loi sous avis peut-il en conséquence être allégé des dispositions concernant la loi de 1937 proprement dite. Le Conseil d'Etat recommande en outre d'attendre la mise en vigueur de la nouvelle loi relative à l'aménagement général*“.

*du territoire avant d'entamer la révision de la loi de 1937 afin d'assurer une parfaite cohérence entre l'aménagement national et l'aménagement communal.*“.

Les arguments en faveur d'une loi unique en matière d'aménagement et d'urbanisme sont toujours d'actualité. Le Conseil d'Etat est en outre d'avis que la réorganisation ministérielle effectuée en 1999 présenterait un certain nombre d'avantages, mais amènerait d'autre part certains nouveaux problèmes ayant trait aux nombreuses compétences diamétralement opposées du ministre de l'Intérieur. Une autre critique concerne le fait que le ministre en charge de l'aménagement du territoire est amené à prendre des décisions nécessitant l'avis préalable du ministre de l'Intérieur, créant ainsi une situation dans laquelle le ministre est juge et partie à la fois.

Quant aux instruments d'aménagement communaux, le projet de loi sous avis ne mentionne pas expressément les instruments encore actuellement non contraignants pour les autorités communales et partant pour leurs administrés tels les plans de développement ruraux et surtout les plans verts, mais il se borne à employer des périphrases pour ces derniers. Le Conseil d'Etat est à se demander si une telle formulation laconique, voire la périphrase employée, peut entièrement satisfaire aux modalités au niveau de la législation concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Il estime que dans l'intérêt du développement durable des communes, le plan vert doit être incorporé, soit dans l'élaboration du plan d'aménagement communal, soit dans sa modification ou révision. Une procédure spéciale à l'instar de la législation en matière de protection de la nature n'est plus nécessaire, du fait qu'un conseil communal peut parfaitement adopter un plan ou un projet d'aménagement général arrêtant une zone verte dont l'exécution et surtout la mise en valeur doivent faire l'objet d'un projet d'aménagement particulier ou plan vert qui dans le cadre de sa partie écrite et graphique détermine les servitudes et autres mesures de protection à respecter dans l'intérêt de la conservation des paysages et du milieu naturel.

Le Conseil d'Etat est content de voir que les auteurs du projet de loi ont suivi ses recommandations en ce qui concerne la définition de la notion même de l'aménagement des communes. Il doit cependant constater que ces mêmes auteurs omettent de fournir des définitions précises concernant les divers instruments d'aménagement communaux, à savoir le plan d'aménagement général, le plan d'aménagement particulier, le plan de lotissement et le plan de morcellement. Il est d'avis que de telles définitions sont indispensables en vue d'une meilleure compréhension des dispositions légales sous avis.

Le plan d'aménagement couvrant l'ensemble de son territoire doit être un document graphique indiquant de façon sommaire, mais avec un degré de précision adéquat, l'affectation des diverses zones du territoire communal. Afin d'améliorer le degré de lisibilité du plan en question et de garantir une meilleure exécution, le Conseil d'Etat propose l'élaboration d'autres plans à échelles et contenus différents permettant une localisation précise des diverses servitudes frappant les fonds fonciers compris dans ses limites. Il estime que *„l'exécution des plans d'aménagement communaux se fasse au moyen de plans d'aménagement particulier, de plans de lotissement, voire de plans de morcellement. Toutefois le contenu et l'échelle de ces plans pourraient faire utilement l'objet de règlements grand-ducaux pour ne pas alourdir outre mesure le texte du projet de loi sous avis“.*

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi sous rubrique confondent le plan d'alignement, le plan d'aménagement, le plan de lotissement et le plan d'occupation du sol. Il rappelle, dans ce contexte, les nombreuses difficultés d'exécution de la loi du 12 juin 1937, loi qui fut à l'époque inspirée des législations allemande et française en vigueur. Cette façon de procéder a résulté en un texte plutôt incohérent.

En ce qui concerne la procédure d'approbation des projets d'aménagement retenue par les auteurs du projet de loi pour arrêter des délais dans lesquels ceux-ci doivent être avisés par la commission d'aménagement et votés par les conseils communaux et dans lesquels les réclamations présentées doivent être traitées et évacuées, le Conseil d'Etat se demande si les délais retenus sont réalistes. Il propose qu'ils soient harmonisés avec ceux prévus par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Il s'interroge également au sujet des sanctions éventuelles en cas d'inobservation des délais prescrits. Quelles sont les conséquences si un des organes compétents ne respecte pas les délais prescrits? Le Conseil d'Etat estime qu'en pareille hypothèse l'organe compétent appelé soit à voter, soit à approuver les projets d'aménagement, doit pouvoir passer outre pour les finaliser. Pour la phase finale de la procédure d'approbation, le Conseil d'Etat estime l'instauration de délais indispensable pour ne pas faire traîner inutilement l'évacuation des dossiers afférents.

Le Conseil d'Etat se demande si les formes de publicité prévues par les auteurs du projet suffisent à elles seules pour assurer le contraignant immuable des plans d'aménagement. Ce problème se pose en premier lieu aux personnes n'ayant pas présenté de réclamation, mais susceptibles d'être concernées par les modifications y apportées par le conseil communal après l'audition des réclamants. Les délais prévus par le projet de loi leur sont-ils opposables? Le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes parle en l'espèce d'une „publicité adéquate“. A défaut d'une telle publicité, aucun délai de recours ne court à l'encontre d'un tel réclamant. La jurisprudence est par ailleurs constante en l'espèce. Elle semble, en matière d'aménagement communal et d'urbanisme, se prononcer de plus en plus en faveur d'une telle action de la part des intéressés. Il s'ensuit que la sécurité juridique nécessaire aux plans d'aménagement est loin d'être acquise comme pouvant toujours être remise en question. Le Conseil d'Etat cite dans ce contexte la jurisprudence, qui a limité les recours en cette matière dans la mesure où un requérant a été déclaré irrecevable pour s'être depuis longtemps rendu compte du début des travaux de construction et surtout de leur envergure sans introduire son recours en temps utile. Le Conseil d'Etat se pose finalement la question si, en matière d'une date nécessaire à faire courir ces différents délais, il ne faut s'inspirer de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés en prévoyant que la communication des projets, avis et autres documents doit se faire par lettre recommandée avec avis de réception même si une telle procédure n'est guère d'usage entre administrations publiques.

Le Conseil d'Etat ignore la portée exacte des dispositions de l'article 25.1 de la version initiale du projet de loi No 4486 qui prévoit que „le projet d'aménagement particulier doit être conforme aux dispositions du projet d'aménagement général“. Il semble aux yeux du Conseil d'Etat que les auteurs du projet sous rubrique auraient opté pour la voie autoritaire au niveau de l'exécution des plans d'aménagement généraux, qui permet à l'administration de prendre les choses en main. La Haute Corporation est toutefois à se demander si cette voie autoritaire en matière d'aménagement communal et d'urbanisme est vraiment souhaitable, alors que les ressources financières et surtout les moyens politiques des communes ne s'accroissent guère de ce dirigisme. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat estime que la réalisation du plan d'aménagement communal doit dépendre en grande partie du dynamisme de la population. Aussi doit-il être permis d'apporter des modifications en cours de route aux plans d'aménagement généraux, à condition qu'elles ne compromettent la faisabilité du plan. A défaut d'une telle possibilité, le Conseil d'Etat n'entrevoit pas l'utilité d'une procédure d'approbation pour ces plans, ceux-ci étant conformes au plan d'aménagement général. Ils sont donc directement exécutoires et n'ont plus besoin d'une quelconque publicité.

En matière de remembrement urbain, le Conseil d'Etat regrette que la commission d'aménagement n'intervienne plus dans la procédure d'adoption du remembrement. D'autre part, les articles 41 et 42 du projet de loi sous avis précisent que le conseil communal n'approuve le projet de remembrement que „s'il n'est pas contraire aux projets d'aménagement de la commune“. Qu'en serait-il d'un projet de remembrement qui a trouvé l'accord de tous les propriétaires concernés, mais qui modifie et complète soit le plan ou projet d'aménagement général de la commune, soit le plan d'aménagement particulier qui délimite leurs fonds? Le conseil communal doit-il refuser ce projet de remembrement ou bien peut-il l'approuver sous réserve d'observer la procédure prescrite pour les modifications ou révisions? Le Conseil d'Etat se prononce en faveur d'une telle possibilité.

Reste à élucider un problème beaucoup plus important et délicat en matière de remembrement. En effet, l'article 44 du projet de loi arrête que „la commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions énoncées au chapitre 5 du titre 4 de la présente loi“. Le Conseil d'Etat donne à considérer que les communes n'ont pas toujours les ressources financières, ni surtout les moyens politiques nécessaires à une telle opération. Le Conseil d'Etat rappelle que l'article 2 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique précise que l'expropriation s'opère, entre autres, à la demande „de particuliers, mais seulement si l'intérêt de la partie demanderesse est en même temps d'utilité publique“. Le Conseil d'Etat estime que ce caractère cumulatif de la demande d'un particulier est souvent très difficile à établir, voire à justifier. La notion de l'utilité publique a connu une extension constante et la question de sa définition claire et non ambiguë est loin d'être tranchée.

Le Conseil d'Etat regrette finalement que le projet de loi n'ait pas introduit la notion du lotissement vertical et qu'il ne soit pas à la base d'une nouvelle politique d'habitat, basée sur le développement durable des communes et sur la qualité de vie et le bien-être de la population. Il propose en outre une

réforme de la commission d'aménagement afin d'encourager un changement de mentalités en matière d'urbanisme.

Dans son **avis complémentaire du 25 novembre 2003**, le Conseil d'Etat réitère son appel pour une réforme de la commission d'aménagement dont il faut revoir ou préciser les attributions, la composition et le fonctionnement. La commission doit assurer l'interaction permanente entre les niveaux national, communal et local. Elle doit finalement analyser prioritairement les projets lui soumis quant à leurs répercussions et interconnexions éventuelles sur le niveau national, régional et communal aux fins d'assurer leur mise en œuvre, voire leur maintien.

Dans le contexte des mesures préconisées par le concept IVL, le Conseil d'Etat a douté de l'efficacité de certaines de ces mesures, à défaut d'être complétées par d'autres mesures.

Le Conseil d'Etat ne partage pas non plus l'optimisme affiché des auteurs du projet quant à l'expropriation pour cause d'utilité publique et se demande s'il ne faudrait pas faire abstraction de mesures qui n'ont jamais été appliquées ou qui sont inapplicables dès leur mise en vigueur.

Quant aux réserves foncières des communes, le Conseil d'Etat se demande si les communes disposent finalement des moyens financiers et autres appropriés pour mettre en œuvre le concept intégratif au niveau local. Aussi propose-t-il la création d'un établissement public chargé de la gestion des réserves foncières, à créer au profit de l'Etat et des communes en lui conférant la capacité d'acquérir, de vendre et d'échanger des terrains aux fins de maîtriser et de diriger le développement spatial futur du pays et partant des communes dans le cadre de l'IVL.

Le Conseil d'Etat félicite les auteurs de leur définition de la notion du développement durable, mais met en garde contre les problèmes d'interprétation de la notion, notamment au niveau des juridictions constitutionnelle et européenne.

Les autorités communales se voient par ailleurs obligées de soumettre périodiquement le plan d'aménagement communal à un examen critique. Le Conseil d'Etat se demande cependant si le délai de six ans actuellement prévu est réaliste dans la mesure où il s'agit d'une démarche susceptible de conséquences assez lourdes, le cas échéant. Cet examen peut générer des modifications, voire une révision complète du plan d'aménagement, soumises à des procédures d'élaboration et d'approbation fort onéreuses et étalées dans le temps, alors que le mandat des élus est limité à six ans. Le Conseil d'Etat propose dès lors d'obliger le collège des bourgmestre et échevins à soumettre pendant la durée de son mandat au conseil communal un rapport faisant l'inventaire de la situation locale en matière d'urbanisme et d'aménagement communal.

Au sujet de l'harmonisation des procédures d'approbation des divers instruments de planification, le Conseil d'Etat relève un problème auquel les communes se trouvent confrontées lors de l'approbation de leur plan d'aménagement général, de ses modifications importantes et révisions ultérieures, voire au cours d'un procès où la communication de la partie graphique de ce document est demandée. En effet, ce plan constituant une pièce ou un document unique, les communes concernées se trouvent sans document légal de référence pendant une période plus ou moins longue, situation peu propice à l'évacuation d'autres dossiers concernant l'aménagement et l'urbanisme communal. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat propose, soit d'envisager des expéditions conformes à l'original, soit de régulièrement soumettre des mises à jour au ministre compétent.

Quant à l'introduction d'un recours contentieux contre des décisions prises en exécution de certains articles seulement (cf. articles 20, 32 et 37), le Conseil d'Etat se prononce pour le maintien du droit commun que constituent les articles 2 (1) et 4 (1) de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Ainsi, l'article 2 (1) précise-t-il que „*le tribunal administratif statue sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou de formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements*“. L'article 4 (1), pour sa part, expose que „*dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites devant le tribunal 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*“.

Le projet de loi amendé prévoit que la réalisation ou l'exécution d'un plan d'aménagement particulier peut être subordonnée à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain. Cette étude d'impact est décidée par le conseil

communal. Le Conseil d'Etat émet ses réserves les plus formelles à l'encontre d'une telle disposition, à défaut d'une modification ou adaptation de la législation sur les établissements classés.

La loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés confie au bourgmestre le pouvoir d'accorder l'autorisation aux établissements de la classe 2. Il appartiendrait également au bourgmestre d'ordonner éventuellement une telle étude d'impact. Le texte sous avis, au contraire, précise à bon droit que le conseil communal peut faire procéder à une telle étude, ce dernier étant par ailleurs la seule autorité compétente en matière d'aménagement communal et d'urbanisme. Il faut, d'autre part, remarquer qu'actuellement la prédite loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ne confie cette mission (études d'impact) qu'aux seuls ministres de l'Environnement et du Travail pour les seuls établissements figurant à la classe 1. De même, ni le règlement grand-ducal du 16 juillet 1999 portant nomenclature et classification des établissements classés, ni le règlement grand-ducal du 14 septembre 2000 concernant les études des risques et les rapports de sécurité ne rangent le plan d'aménagement général ou particulier parmi les établissements classés soumis d'office ou susceptibles d'être soumis à une telle étude d'impact.

Le Conseil d'Etat estime que c'est à bon droit que le législateur n'a pas envisagé une telle hypothèse, le plan d'aménagement particulier ne pouvant être concerné que par les établissements classés susceptibles ou prévus d'y être implantés. Or, lors d'une telle implantation, il appartiendra aux autorités compétentes, ministres ou bourgmestres, de prendre les mesures nécessaires conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur. Point n'est donc besoin de soumettre le plan d'aménagement particulier à une étude d'impact préalable pour ignorer lors de son élaboration la nature, l'importance et l'envergure des établissements susceptibles d'y être implantés. Aussi, le Conseil d'Etat propose-t-il de faire abstraction d'une telle disposition.

Le Conseil d'Etat constate que l'article 24 du texte amendé par le gouvernement prévoit pour les travaux nécessaires à la mise en œuvre du plan d'aménagement général et plus particulièrement pour les travaux de voirie et d'équipements publics, la possibilité d'un préfinancement de la part des communes. Une telle disposition est en contradiction, du moins partielle, avec l'article 23 du même texte qui précise entre autres que l'exécution de ces travaux „est autorisée ou réalisée par l'administration communale“. Cette formule laisse présumer que ces travaux ne sont pas nécessairement exécutés par la commune, mais bien par le promoteur ou lotisseur sous le contrôle et la surveillance des services techniques communaux, les dépenses y relatives étant finalement assumées soit par le promoteur ou lotisseur, soit par les propriétaires. En cette hypothèse, le Conseil d'Etat estime que la commune concernée devrait veiller à ce que les propriétaires des fonds ne soient pas doublement taxés en payant ces frais à la fois au promoteur ou lotisseur à l'acquisition des fonds comme faisant partie du prix d'achat et à la commune sous la forme d'une taxe d'infrastructure ou d'équipement.

Le titre 5 du projet de loi amendé a pour objet le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. Le Conseil d'Etat déduit des développements extraits de l'exposé des motifs que l'intention des auteurs a été d'édicter un règlement-type communal sur les bâtisses dont devraient désormais se munir toutes les communes du pays, introduisant ainsi des prescriptions uniformes en matière d'aménagement communal et d'urbanisme. Or, force est de constater que l'article 38 sous avis a une portée tout à fait différente dans la mesure où il attribue des domaines de la police communale au pouvoir central, ces domaines échappant à l'avenir à la compétence des autorités communales que sont en l'occurrence le conseil communal et le bourgmestre.

Aussi, le Conseil d'Etat s'oppose-t-il formellement à la version proposée de l'article 38, du fait qu'une atteinte à la police communale des bâtisses se heurte au principe de l'autonomie communale. Le Conseil d'Etat se prononce en faveur du maintien des attributions actuelles des autorités communales. Il estime en outre que les articles 52 à 57 de la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes pourraient servir utilement comme modèle (uniformisation des règlements communaux sur les bâtisses), à condition de préciser les matières, la structure et l'agencement des règlements communaux par un règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat trouve qu'un tel règlement-type pourrait être adressé aux communes dans le cadre d'une circulaire ministérielle y relative.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement aux dispositions du chapitre 7 du texte amendé qui prévoit de conférer la qualité d'officier de police judiciaire à certains fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, des communes et de la carrière de l'ingénieur technicien communal. Il estime en général que ces dispositions, issues des textes de lois relatives aux établissements classés et réglant les relations entre l'Etat et



organismes oeuvrant dans le domaine social, familial et thérapeutique, ne sont pas applicables *mutatis mutandis* en matière d'aménagement communal et d'urbanisme, matière de nature tout à fait différente.

Au sujet de l'organisation d'un service technique communal occupant entre autres un architecte urbaniste, le Conseil d'Etat se demande pourquoi les auteurs ne se sont pas référés pour l'ensemble de ces dispositions au niveau régional tel que prévu par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, solution moins onéreuse pour les communes concernées.

Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat est approfondi dans le cadre du commentaire des articles.

\*

## IX. AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

La Commission des Affaires Intérieures a consacré un certain nombre de réunions à l'examen du projet et des divers avis complémentaires. Les entrevues avec la Ligue Luxembourgeoise du Coin de terre et du Foyer et avec l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-conseils, ainsi que les avis émis par le SYVICOL et le Mouvement écologique ont également contribué à la compréhension de certains aspects de la loi sous rubrique. L'examen du projet de loi, des avis du Conseil d'Etat afférents et des avis des acteurs impliqués a amené la Commission à formuler 15 amendements parlementaires, qui ont été transmis au Conseil d'Etat en date du 30 mars 2004.

Ces derniers peuvent se résumer comme suit:

- La Commission a décidé de ne pas donner de définition plus précise de la mixité afin de laisser aux communes le choix de la mixité qu'elles désirent instaurer sur leur territoire. Cette flexibilité permet d'introduire non seulement la notion de mixité fonctionnelle, mais aussi celle de mixité sociale. Le point (c) de l'article 2 est modifié de la manière suivante: „(c) le développement, dans le cadre des structures urbaines et rurales, d'une mixité fonctionnelle et d'une densification permettant d'améliorer à la fois la qualité de vie de la population et la qualité urbanistique des localités,“.
- La Commission a jugé utile, pour des raisons de clarté, de changer légèrement la structure du deuxième alinéa de cet article. Elle a, d'autre part, complété l'expression „architecte qualifié en urbanisme“ par „ou un urbaniste“, puisque la profession de l'urbaniste est parfaitement compatible avec les tâches concernées. Le deuxième alinéa de l'article 4 est remanié et complété de la façon suivante:

*„La Commission se compose de six membres permanents issus d'administrations publiques ou d'établissements publics. La commission comprend:*

- un Président,
- un juriste,
- un architecte qualifié en urbanisme ou un urbaniste,
- un ingénieur compétent de par ses fonctions en organisation et gestion de la circulation,
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire,
- une autre personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences.

*Le Président est nommé par le Grand-Duc. Les autres membres de la commission sont nommés par le ministre.“*

- La Commission a jugé utile de compléter le deuxième alinéa du paragraphe (2) de l'article 7 comme suit: „Au sens de la présente loi, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale membre de l'ordre des architectes et des ingénieurs-conseils de Luxembourg et inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, sur avis de la commission d'aménagement, sur une liste établie par le ministre.“.
- Les membres de la Commission ont estimé que, vu le nombre restreint d'architectes sur le territoire luxembourgeois, il est exagéré de prolonger le délai pendant lequel une personne qualifiée ne peut accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un

plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée jusqu'à deux ans après l'adoption définitive du PAG. Le troisième alinéa du paragraphe (2) de l'article 7 est modifié comme suit:

*„Il est interdit à la personne qualifiée d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est en particulier interdit à la personne qualifiée d'accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée pendant le délai allant de la date de l'attribution à la personne qualifiée de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général jusqu'à ~~deux ans~~ après l'adoption définitive du plan d'aménagement général conformément aux dispositions de l'article 18.“*

- Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois.

Le deuxième alinéa de l'article 12, le deuxième alinéa de l'article 46 ainsi que le deuxième alinéa de l'article 98 sont modifiés comme suit:

*„Le dépôt est encore publié dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“*

Le troisième alinéa de l'article 20 ainsi que le troisième alinéa de l'article 32 sont modifiés comme suit:

*„La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“*

- Comme certains membres de la Commission des Affaires Intérieures ont estimé que le terme „voirie“ visait essentiellement le réseau routier et laissait de côté les pistes cyclables et les couloirs d'autobus ou de tramway, elle a décidé de le remplacer, au deuxième alinéa de l'article 23, par l'expression plus générale de „réseaux de circulation“. La Commission a également souhaité supprimer l'énumération de détails relatifs aux différents réseaux cités pour éviter qu'un détail ne soit oublié. Cette modification a l'avantage de permettre une interprétation large des travaux inclus dans les différents réseaux. D'autre part, il a été procédé à la suppression des termes suivants: „y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, en eau, gaz, électricité, chauffage, des eaux de surface et des eaux usées“. L'alinéa aura la teneur suivante:

*„Ces travaux comprennent l'aménagement de la voirie des réseaux de circulation, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.“*

- La Commission estime nécessaire qu'une étude d'évaluation des incidences fasse partie du contenu du plan d'aménagement particulier. Les termes „évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain“ se basent sur la directive 97/11/CE qui ne concerne, en fait, pas directement le projet de loi présent. Afin de distinguer l'étude d'évaluation des incidences, visée par l'article 29, de l'étude d'impact prévue par la directive 2001/42/CE concernant l'évaluation de plans et projets, la Commission a décidé de lui donner la définition ci-dessous. L'énumération des éléments à analyser proposée dans ce contexte correspond aux éléments dont l'évaluation est d'ores et déjà prévue par le projet de règlement grand-ducal concernant le contenu de l'étude préparatoire du plan d'aménagement général. L'élaboration de l'étude d'évaluation s'en trouvera largement facilitée. Un nouveau point (3) est ajouté à l'article 29. Il s'agit de l'ancien point (3) de l'article 35 qui a été modifié et complété comme suit:

*„(3) La réalisation d'un plan d'aménagement particulier peut être subordonnée, par décision du conseil communal, à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain concernant les incidences du projet sur la structure de la population, les activités économiques, la mixité sociale, la structure urbaine et le cas échéant le paysage et le patrimoine culturel, les réseaux de transport existants et projetés, les équipements collectifs techniques, sociaux, culturels sportifs ainsi que les infrastructures préscolaires et scolaires existants et projetés.*

*Cette étude d'évaluation est à charge du promoteur.*

*Le contenu de l'étude d'évaluation, les critères d'évaluation et la procédure de la consultation publique sont fixés par règlement grand-ducal.*

- La plupart des membres de la Commission des Affaires Intérieures sont d'avis que l'obligation pour une commune de plus de 6.000 habitants d'engager un architecte ne correspond pas toujours au besoin réel d'une commune et représente des coûts considérables. Pour cette raison, la Commission a décidé de relever le seuil du nombre d'habitants à partir duquel existe cette obligation à 10.000 habitants. D'autres modifications de l'article 109 ont pour but d'harmoniser les définitions des différents articles du projet de loi (qualification de l'architecte) et de faire référence à des formations effectivement existantes.

L'article est libellé comme suit:

**„Art. 109.– Dispositions modificatives**

*Il est inséré dans le Titre II, Chapitre 8, de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 une section 5 libellée comme suit:*

*„Section 5.– Du service technique*

*Art. 99bis.– Chaque commune de ~~6.000~~ 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique approprié propre, doté d'au moins d'un architecte ~~urbaniste~~ ou ingénieur diplômé qualifié en urbanisme et en aménagement du territoire occupé à plein temps et d'un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l'ingénieur ~~technicien~~ industriel.*

*Les membres du service technique communal ont principalement pour mission de veiller, sous l'autorité, selon le cas, du bourgmestre ou du collège des bourgmestre et échevins, à l'application de la loi concernant le développement urbain et l'aménagement communal et de ses règlements d'exécution et en particulier du règlement sur les bâtisses, les sites et les voies publiques.*

*Les membres du service technique communal ont encore pour mission de conseiller les communes dans l'application de la législation concernant le développement urbain et l'aménagement communal et de préparer et de suivre les aspects techniques des projets et plans d'aménagement, le cas échéant en collaboration avec la personne qualifiée prévue par la loi concernant le développement urbain et l'aménagement communal.*

*Les fonctionnaires de la carrière supérieure et les fonctionnaires de la carrière de l'ingénieur ~~technicien~~ industriel du service technique communal concourent, sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, à la constatation des infractions relatives aux prescriptions des projets ou plans d'aménagement, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de construire.*

*Art. 99ter.– Chaque commune de moins de ~~6.000~~ 10.000 habitants peut décider d'avoir un architecte urbaniste affecté à son service technique.*

*Deux ou trois communes peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, qu'elles ont un architecte ~~urbaniste~~ ou ingénieur diplômé qualifié en urbanisme et en aménagement du territoire en commun, occupé à plein temps, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus.*

*Art. 99quater.– Sans préjudice de l'obligation prévue à l'article 99bis, chaque commune de 3.000 habitants au-moins est tenue d'avoir au moins un fonctionnaire communal de la carrière de l'ingénieur ~~technicien~~ industriel, chargé de la mission prévue à l'article 99 bis alinéa 2. “ “.*

- A l'article 110 relatif aux dispositions abrogatoires, il est rajouté le point (2) suivant:  
*„(2) Est abrogé le point (1) de l'article 68 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. “.*

Cette modification découle du fait que la composition de la commission d'aménagement est prévue à l'article 4 du présent projet de loi.

\*

## X. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Observation préliminaire*

Le commentaire des articles est basé sur le texte coordonné tel qu'annexé au rapport. Le texte coordonné rend en grande partie compte des observations émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 14 juillet 2000, dont les éléments essentiels sont expliqués au chapitre consacré aux différents avis du Conseil d'Etat. Le commentaire se réfère dès lors aux observations du premier avis complémentaire du Conseil d'Etat du 25 novembre 2003 et du deuxième avis complémentaire du 20 avril 2004.

### *Intitulé*

Le Conseil d'Etat propose d'ajouter le terme „développement urbain“ et de le faire précéder de celui d'„aménagement communal“ aussi bien dans l'intitulé qu'aux divers endroits du texte où ils apparaissent conjointement. Les membres de la Commission approuvent cette proposition. L'intitulé du projet de loi sera donc le suivant:

*„Projet de loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain“*

### TITRE 1er

#### **Définitions et objectifs**

La Commission a souhaité compléter l'intitulé du Titre 1er par le terme „et objectifs“. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette modification.

#### *Article 1er.– Définitions*

Comme pour l'intitulé, le Conseil d'Etat suggère de faire passer le point concernant l'aménagement communal avant celui relatif au développement urbain.

La Commission décide également de remplacer la tournure „définies ci-dessous“ par „énumérées au paragraphe (2)“. Les termes „reprenant et précise“ ont été inversés comme ils l'étaient dans le texte initial. Ces changements, soumis au Conseil d'Etat sous forme d'amendement, ont reçu son approbation.

#### *Article 2.– Objectifs*

Le Conseil d'Etat propose de résumer les énumérations (a) à (e) en trois points. Il propose de remplacer la tournure „population active et population résidente“ par le terme „population“. La Commission se rallie à cette dernière modification, mais décide de maintenir les points a) à e).

Au point a), le terme „parcimonieuse“ est supprimé. Les membres de la Commission soutiennent cette modification, estimant que le terme „parcimonieux“ peut avoir une connotation péjorative. Les termes „tant urbain que rural“ sont ajoutés au point a).

Au point c), la Commission décide en outre de ne pas donner de définition plus précise de la mixité afin de laisser aux communes le choix de la mixité qu'elles désirent instaurer sur leur territoire. Cette flexibilité permet d'introduire non seulement la notion de mixité fonctionnelle, mais aussi celle de mixité sociale. Bien qu'ayant proposé une nouvelle version de l'ensemble de cet article, le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte proposé par la Commission.

### TITRE 2

#### **Les organes compétents**

#### *Article 3.– Généralités*

Le Conseil d'Etat estime qu'il faudra, en ce qui concerne le ministre de l'Intérieur, relever ses attributions spécifiques découlant, d'une part, de sa qualité d'autorité de tutelle et, d'autre part, de l'exécution de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Aussi propose-t-il le libellé suivant pour le paragraphe 2:

*„(2) Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement en approuvant ou en refusant d'approuver les projets présentés par les communes et les particuliers.*

*De même, sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, le ministre coordonne l'action des communes et du Gouvernement dans le cadre de l'aménagement du territoire. Il peut à ces fins adresser des recommandations aux communes.*

Les modifications proposées par le Conseil d'Etat sont approuvées par la Commission.

#### *Article 4.– La commission d'aménagement*

Au premier alinéa, les termes de „développement urbain“ et d'„aménagement communal“ doivent être inversés.

La Commission a jugé utile, pour des raisons de clarté, de changer légèrement la structure du deuxième alinéa de cet article. Elle a, d'autre part, complété l'expression „architecte qualifié en urbanisme“ par „ou un urbaniste“, puisque la profession de l'urbaniste est parfaitement compatible avec les tâches concernées.

Le Conseil d'Etat propose, dans son deuxième avis complémentaire, une nouvelle version légèrement remaniée et ceci surtout pour des raisons juridiques et pratiques ayant trait à l'organisation, au mode de fonctionnement et aux attributions de cette commission. Ainsi, la commission d'aménagement se composant désormais, comme d'ailleurs actuellement, de membres effectifs et de membres suppléants pour en garantir le fonctionnement permanent et régulier, l'article 4 qui constitue la base légale de cette mesure d'exécution doit en faire mention. Si tel n'est pas le cas, le ministre ne saurait et ne pourrait procéder à la nomination de membres suppléants.

De même, le Conseil d'Etat se demande pourquoi ces membres doivent être issus des seules administrations publiques et autres établissements publics. Cette condition est de nature à limiter considérablement le ministre dans son choix et notamment en ce qui concerne la nomination de personnes particulièrement compétentes en raison de leurs fonctions ou de leurs compétences en urbanisme, aménagement du territoire ou autres domaines. Ainsi, le ministre ne saurait procéder à la nomination d'un architecte ou autre urbaniste, voire d'une personne particulièrement compétente, venant du secteur privé. La qualité du travail à fournir par la commission d'aménagement gagnerait à voir nommer de tels experts en son sein. Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il indispensable la possibilité de telles nominations.

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant pour les deuxième et troisième alinéas:

*„La commission se compose de six membres effectifs et de six membres suppléants issus majoritairement d'administrations publiques ou d'établissements publics, dont un président.*

*La commission comprend au moins:*

- un juriste,
- un architecte qualifié en urbanisme ou un urbaniste,
- un ingénieur compétent de par ses fonctions en organisation et gestion de la circulation,
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire,
- une autre personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences.

*Le président et son suppléant sont nommés par le Grand-Duc. Les autres membres de la commission et leurs suppléants sont nommés par le ministre.*

La Commission approuve cette proposition de texte.

### TITRE 3

#### **Le plan d'aménagement général**

##### **Chapitre 1er.– Définition et objectifs**

#### *Article 5.– Définition*

Conformément à l'intitulé du chapitre 1er, il y a lieu de mettre le terme „définition“ au singulier et celui d'„objectifs“ au pluriel. Le Conseil d'Etat trouve par ailleurs qu'une modification purement rédactionnelle est indiquée. Aussi l'article se lira-t-il comme suit:

#### **„Art. 5.– Définition**

*Le plan d'aménagement général d'une commune est un ensemble de prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire qui se complètent réciproquement et qui couvrent l'ensemble du*

*territoire communal qu'elles divisent en diverses zones dont elles arrêtent également l'affectation et l'usage.*

*Ce plan, tant qu'il n'a pas fait l'objet de l'approbation définitive du ministre, est appelé „projet d'aménagement général“.*

La Commission décide de se rallier au Conseil d'Etat en laissant de côté l'expression „d'une commune“.

#### Article 6.– Objectifs

Le Conseil d'Etat propose la teneur suivante:

##### **„Art. 6.– Objectifs**

*Le plan d'aménagement général arrête la répartition et l'implantation des activités humaines dans les diverses zones du territoire communal aux fins de garantir le développement durable de la commune sur la base des objectifs définis à l'article 2.*

La Commission décide de maintenir le texte gouvernemental du 21 novembre 2002.

### **Chapitre 2.– Elaboration et contenu du plan d'aménagement général**

#### Article 7.– Elaboration du plan d'aménagement général

La Commission a jugé utile de compléter le deuxième alinéa du paragraphe (2) de l'article 7 comme suit:

*„Au sens de la présente loi, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale membre de l'ordre des architectes et des ingénieurs-conseils de Luxembourg et inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, sur avis de la commission d'aménagement, sur une liste établie par le ministre.“*

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat estime qu'il faut remplacer les termes „au sens de la présente loi“ par ceux de „au sens du présent article“ pour éviter toute confusion. En effet, un des articles précédents parle également de personnes particulièrement qualifiées de sorte qu'il y a lieu de limiter la portée de l'article sous avis aux personnes y mentionnées.

De même, le Conseil d'Etat se demande si le libellé sous avis est conforme au principe communautaire de la libre prestation des services. Aussi le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, propose-t-il la teneur suivante:

*„Au sens du présent article, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale publique ou privée, légalement établie au Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, la commission d'aménagement demandée préalablement en son avis, sur une liste établie par le ministre.“*

Les membres de la Commission des Affaires Intérieures sont informés du fait que ce nouveau libellé n'exclut pas l'obligation, que doivent remplir les personnes souhaitant être agréées, d'être inscrites à l'OAI.

Concernant le troisième alinéa du paragraphe (2) de l'article 7, les membres de la Commission estiment que, vu le nombre restreint d'architectes sur le territoire luxembourgeois, il est exagéré de prolonger le délai pendant lequel une personne qualifiée ne peut accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée jusqu'à deux ans après l'adoption définitive du PAG. L'alinéa est modifié comme suit:

*„Il est interdit à la personne qualifiée d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est en particulier interdit à la personne qualifiée d'accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée pendant le délai allant de la date de l'attribution à la personne qualifiée de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général jusqu'à ~~deux ans~~ après l'adoption définitive du plan d'aménagement général conformément aux dispositions de l'article 18.“*

Le Conseil d'Etat n'arrive pas à suivre le raisonnement de la Commission en ce qui concerne cette modification, dans la mesure où le risque tout à fait plausible de conflits ou d'oppositions entre les intérêts publics et les intérêts privés peut se révéler très grave en l'espèce. Il se prononce donc fermement en faveur du maintien du délai initialement prévu.

La Commission décide néanmoins de supprimer le délai prévu initialement.

*Article 8.– Révision du plan d'aménagement général*

L'article est sans observation.

*Article 9.– Contenu du plan d'aménagement général*

L'article est maintenu dans la version du 21 novembre 2002. Au sujet du point (2) le Conseil d'Etat a émis ses réserves quant à la périodicité du rapport à présenter par le collège des bourgmestre et échevins en vue d'un réexamen éventuel du PAG. Pour des informations plus approfondies, il est renvoyé au chapitre relatif aux avis du Conseil d'Etat.

**Chapitre 3.– Procédure d'adoption du plan d'aménagement général**

*Article 10.– Avis de la commission d'aménagement*

L'article est sans observation.

*Article 11.– Vote provisoire par le conseil communal*

Le Conseil d'Etat se demande comment procéder si la commission d'aménagement n'a pas émis son avis dans les six mois. Cette question lui semble indiquée dans la mesure où cet avis de nature essentiellement consultative ne saurait et ne pourrait inhiber l'action et surtout la décision des autorités communales.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il un deuxième alinéa qui est formulé comme suit:

*„A défaut par la commission d'aménagement d'émettre son avis dans le délai prévu à l'article 10, le collège des bourgmestre et échevins peut passer au vote provisoire du projet d'aménagement général par le conseil communal.“*

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat. Pour le reste, la Commission décide de maintenir l'article tel qu'il est proposé par le ministère de l'Intérieur.

*Article 12.– Publication*

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois.

Le deuxième alinéa de l'article 12 est modifié comme suit:

*„Le dépôt est encore publié dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“*

Le Conseil d'Etat marque son accord à cet amendement de la Commission.

*Article 13.– Réclamations*

L'article est maintenu dans sa version du 21 novembre 2002.

*Article 14.– Vote définitif par le conseil communal*

L'article est sans observation.

*Article 15.– Deuxième publication*

L'article est sans observation.

*Article 16.– Nouvelles réclamations*

L'article est sans observation.

*Article 17.– Avis sur les nouvelles réclamations*

L'article est sans observation.

*Article 18.– Décision ministérielle*

L'article est sans observation.

#### **Chapitre 4.– Effets du plan d'aménagement général**

*Article 19.– Entrée en vigueur*

L'article est sans observation.

*Article 20.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général*

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois. Le troisième alinéa de l'article 20 est modifié comme suit:

*„La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“*

Le Conseil d'Etat marque son accord à la modification proposée par la Commission.

*Article 21.– Servitudes*

L'article est sans observation.

*Article 22.– Indemnisation*

L'article est sans observation.

#### **Chapitre 5.– Travaux nécessaires à la mise en œuvre du plan d'aménagement général**

*Article 23.– Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan*

Comme certains membres de la Commission des Affaires Intérieures ont estimé que le terme „voirie“ visait essentiellement le réseau routier et laissait de côté les pistes cyclables et les couloirs d'autobus ou de tramway, la Commission a décidé de le remplacer, au deuxième alinéa de l'article 23, par l'expression plus générale de „réseaux de circulation“. La Commission a également souhaité supprimer l'énumération de détails relatifs aux différents réseaux cités pour éviter qu'un détail ne soit oublié. Cette modification a l'avantage de permettre une interprétation large des travaux inclus dans les différents réseaux.

L'alinéa aura la teneur suivante:

*„Ces travaux comprennent l'aménagement des réseaux de circulation, des conduites d'approvisionnement, des réseaux d'évacuation, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.“*

Dans son deuxième avis complémentaire du 20 avril 2004, le Conseil d'Etat marque son accord aux modifications proposées.

*Article 24.– Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs*

L'article est maintenu dans la version gouvernementale du 21 novembre 2002, à l'exception de la première phrase du point (1), qui est modifiée par le Conseil d'Etat, et qui se lit comme suit:

*„(1) Les dépenses engendrées par les travaux de voirie et d'équipements publics préfinancées par la commune sont récupérées auprès des propriétaires concernés.“*



## TITRE 4

**Le plan d'aménagement particulier****Chapitre 1er.– Généralités***Article 25.– Définition*

L'article est sans observation.

*Article 26.– Principe*

Il est proposé de reprendre le libellé du paragraphe (1) suggéré par le Conseil d'Etat, qui apporte certaines modifications rédactionnelles. La référence à la loi du 11 août 1982 doit être remplacée par celle à la nouvelle loi du 19 janvier 2004. Le paragraphe (1) se lit comme suit:

*„(1) Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, exception faite des terrains bénéficiant des dérogations prévues par l'article 27 ainsi que des terrains situés dans la zone verte telle qu'arrêtée par l'article 5, alinéa 3 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“*

*Article 27.– Exceptions*

La référence à l'article 104 alinéa 2 est remplacée par celle à l'article 109. Il s'agit uniquement du redressement d'une erreur matérielle.

**Chapitre 2.– Elaboration et contenu du plan d'aménagement particulier***Article 28.– Elaboration du plan d'aménagement particulier*

L'article est sans observation.

*Article 29.– Contenu du plan d'aménagement particulier*

La Commission estime nécessaire qu'une étude d'évaluation des incidences fasse partie du contenu du plan d'aménagement particulier. Les termes „évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain“ se basent sur la directive 97/11/CE qui ne concerne, en fait, pas directement le projet de loi présent. Afin de distinguer l'étude d'évaluation des incidences, visée par l'article 29, de l'étude d'impact prévue par la directive 2001/42/CE concernant l'évaluation de plans et projets, la Commission a décidé de lui donner la définition ci-dessous. L'énumération des éléments à analyser proposée dans ce contexte correspond aux éléments dont l'évaluation est d'ores et déjà prévue par le projet de règlement grand-ducal concernant le contenu de l'étude préparatoire du plan d'aménagement général. L'élaboration de l'étude d'évaluation s'en trouvera largement facilitée.

Un nouveau point (3) est ajouté à l'article 29. Il s'agit de l'ancien point (3) de l'article 35 qui a été modifié et complété comme suit:

*„(3) La réalisation d'un plan d'aménagement particulier peut être subordonnée, par décision du conseil communal, à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation concernant les incidences du projet sur la structure de la population, les activités économiques, la mixité sociale, la structure urbaine et le cas échéant le paysage et le patrimoine culturel, les réseaux de transport existants et projetés, les équipements collectifs techniques, sociaux, culturels sportifs ainsi que les infrastructures préscolaires et scolaires existants et projetés.*

*Cette étude d'évaluation est à charge du promoteur.*

*Le contenu de l'étude d'évaluation, les critères d'évaluation et la procédure de la consultation publique sont fixés par règlement grand-ducal.“*

Une telle observation ne manque pas de rendre perplexe le Conseil d'Etat dans la mesure où il faut se demander à quoi sert finalement une telle étude. En effet, ou bien une telle étude a été réalisée selon les règles de l'art lors de l'élaboration du PAG et dès lors une nouvelle évaluation se trouve être inutile, voire superfétatoire, ou bien tel n'a pas été le cas et partant la projection des options ou partis d'aménagement retenus par le PAG communal est fautive et ne saurait être redressée par une telle étude à cause de son caractère particulier et spécifique relatif à une portion déterminée du territoire commu-

nal. Ainsi, dans l'une et l'autre hypothèse, l'étude prévue par les auteurs de l'amendement manquerait d'atteindre son objectif pour ne renchérir qu'inutilement les coûts liés à la viabilité du PAP, coûts par ailleurs répercutés par le ou les promoteurs sur les prix des constructions ou autres immeubles compris dans son périmètre.

Qu'en est-il dans ce contexte de la sécurité juridique des règles retenues par le plan d'aménagement général d'une commune? Le Conseil d'Etat estime que l'élaboration d'un tel plan d'aménagement constitue une entreprise par trop sérieuse et importante pour être modifiée, voire complètement remise en cause après coup par un plan d'aménagement particulier basé sur une nouvelle étude d'évaluation ne prenant en compte qu'un ou des aspects tout particuliers de l'aménagement en l'espèce projeté. Les administrés doivent en effet pouvoir se fier à la teneur du cadre général antérieurement établi par le PAG leur conférant à la fois des droits et des obligations.

C'est en vertu du principe de la sécurité juridique nécessaire inhérente aux dispositions d'un plan d'aménagement général que le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'adoption du nouveau point 3 proposé par les auteurs de l'amendement sous avis. Enfin, il faut se demander quelles autres précisions pourrait apporter, en se référant au commentaire même des auteurs de l'amendement, le règlement grand-ducal prévu en l'espèce par rapport à celui concernant le contenu de l'étude préparatoire du PAG (art. 7). D'après le Conseil d'Etat, l'on risque de ne plus se retrouver dans ce cadre procédural compliqué et partant contraire aux intérêts et de la collectivité locale et des intéressés concernés.

Afin de tenir compte des préoccupations exprimées par la Commission en ce qui concerne la nécessité de disposer des éléments d'information nécessaires concernant l'impact prévisible d'un projet d'aménagement particulier donné sur le contexte existant d'une localité, tout en veillant à éviter la définition de nouvelles procédures de consultation supplémentaires, le ministère de l'Intérieur a proposé d'inclure l'évaluation dudit projet au rapport de présentation qui doit obligatoirement précéder l'évaluation de chaque PAP, conformément au point (2) de l'article en question. Le ministère de l'Intérieur a présenté le règlement en question à la Commission, qui s'est alors ralliée à la démarche du ministère. De ce fait, la Commission juge finalement que le point (3) de l'article 29 peut effectivement être supprimé.

### **Chapitre 3.– Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier**

#### *Article 30.– Procédure*

Le Conseil d'Etat se demande s'il n'y a pas eu erreur matérielle en l'espèce en ce qui concerne l'étude préparatoire prévue à l'alinéa 2 de l'article. Ne s'agit-il pas en réalité du rapport justifiant „l'initiative et les orientations fondamentales retenues“ de l'article 29, paragraphe 2? La Commission décide de modifier le texte en fonction de cette observation.

### **Chapitre 4.– Effets du plan d'aménagement particulier**

#### *Article 31.– Entrée en vigueur*

L'article est sans observation.

#### *Article 32.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement particulier*

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois. Le troisième alinéa de l'article 32 est modifié comme suit:

*„La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“*

#### *Article 33.– Servitudes*

L'article est sans observation.

### **Chapitre 5.– Mise en œuvre du plan d'aménagement particulier**

#### *Article 34.– Cession des fonds réservés à des aménagements publics*

L'article est sans observation.

### Article 35.– *Projet d'exécution*

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire, émet ses réserves les plus formelles quant à la possibilité de soumettre la réalisation ou l'exécution d'un PAP à l'élaboration préalable d'une étude d'impact.

Alors que le gouvernement propose donc de supprimer ce point (3), certains membres de la Commission se sont interrogés sur la possibilité de maintenir cette option tout en trouvant une nouvelle formulation pour les termes „étude d'évaluation des incidences *sur l'environnement naturel et l'environnement humain*“.

D'après la directive 2001/42/CE (qui n'a pas encore été transposée et qui concerne de nombreux secteurs d'activité), il y a lieu de réaliser un rapport sur les incidences environnementales „*pour tous les plans et programmes qui sont élaborés pour les secteurs de ... l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols ...*“. Si le texte du point (3) du projet de loi proposé par le gouvernement était maintenu, il devrait se référer à cette directive. Il y aurait alors transposition fractionnée de cette directive, puisqu'elle ne sera transposée que dans les secteurs de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols. Cette transposition dans ces secteurs devra être accompagnée d'une détermination d'un seuil à partir duquel toute étude ou tout plan doit être précédé d'une étude sur les incidences. Comme la transposition de la directive aura lieu au niveau national, ce seuil devra logiquement être élevé et flexible (afin d'éviter que tout plan, même au niveau régional, ne doive être précédé d'une étude d'impact, ce qui paralyserait certains processus). Ceci aurait pour conséquence que seuls certains PAG ou projets de PAP de très grande envergure ne seraient concernés par cette directive. Vu que le présent projet de loi a, entre autres, pour but la réduction de la durée des procédures, l'introduction d'une étude d'impact pour tout projet d'exécution aurait une conséquence contraire à cette finalité. Le règlement relatif aux études préparatoires (plan directeur), ainsi que celui relatif au contenu du PAP exigent déjà que les incidences d'un projet soient évaluées.

La formulation „*incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain*“ est issue de la directive 97/11/CE.

Les différents aspects analysés dans le projet de règlement grand-ducal relatif au contenu du PAG (sous-chapitre relatif à l'évaluation globale de la situation existante) sont en premier lieu le contexte national et régional, l'évaluation de la situation socio-économique, le développement historique, la mixité sociale, la correspondance entre offre et demande de différents types de logements, la structure urbaine, le potentiel de développement urbain, les infrastructures scolaires, la circulation, l'environnement naturel, les servitudes et la situation financière. Le PAP devrait se baser sur cette évaluation (avec un autre degré de détail). Il serait possible d'utiliser un texte semblable pour l'étude d'impact au niveau du PAP; il s'agirait alors d'un nouveau type d'étude d'impact, alors que celle-ci vise des plans et projets situés en amont d'un projet d'exécution.

Les membres de la Commission décident de reprendre le point (3) (à modifier) de l'article 35 en tant que nouveau point (3) de l'article 29. Ce point (3) sera finalement supprimé suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat (voir article 29).

### Article 36.– *Convention*

L'article est maintenu dans la version gouvernementale du 21 novembre 2002.

### Article 37.– *Autorisations de construire*

L'article est maintenu dans sa version initiale.

## TITRE 5

### **Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

#### Article 38.– *Disposition générale*

Le Conseil d'Etat propose d'arrêter la règle que désormais chaque commune doit disposer d'un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, en fixer le contenu et en garantir l'uniformité par un règlement grand-ducal précisant ses matières et ses structures. Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il de diviser le titre 5 en trois articles distincts de sorte que les articles suivants du projet seront décalés en conséquence.

L'article se lit comme suit:

**„Art. 38.– Disposition générale**

*Chaque commune est tenue d'édicter, dans le cadre de son projet ou plan d'aménagement général, un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.“*

La Commission décide de se rallier au Conseil d'Etat.

**Article 39.– Contenu**

La Commission a adopté l'article 39 dans la version suivante:

**„Art. 39.– Contenu**

*Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites porte sur:*

- 1. la solidité, la sécurité, la commodité et la salubrité des constructions, logements et installations ainsi que de leurs abords;*
- 2. l'accès aux constructions, logements et installations et leur desserte par des équipements d'intérêt général concernant les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications et d'évacuation des eaux résiduaires;*
- 3. la conservation, la salubrité, la sécurité, la commodité de passage et la viabilité des voies publiques, de leurs accès et de leurs abords;*
- 4. les conditions auxquelles doivent répondre les voies publiques en général et celles à construire par les particuliers quant au tracé, à l'emplacement, aux canalisations, à l'éclairage, à la circulation, aux places de stationnement et aux plantations.*

*Le règlement contient des prescriptions relatives à l'éclairage naturel, à la ventilation, au chauffage, aux installations sanitaires et électriques, à la protection contre l'incendie des constructions, logements et installations ainsi qu'à la circulation et au stationnement.*

*Le règlement peut encore concerner tous les aménagements, constructions et installations au-dessus et en dessous du sol, les enseignes et publicités, les antennes, les canalisations, les clôtures, les dépôts, les plantations, les modifications au relief du sol ainsi que l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation et au stationnement des automobiles sur et en dehors de la voie publique.*

*Le règlement arrête la procédure à observer pour l'octroi de l'autorisation de bâtir, pour l'aménagement des chantiers et pour la démolition des bâtiments menaçant ruine.“*

**Article 40.– Règlement-type sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

La Commission décide d'adopter l'article 40 dans la version qui suit:

**„Art. 40.– Règlement-type sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

*Un règlement grand-ducal précise les matières, la structure et l'agencement à respecter par le règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.“*

**TITRE 6**

**Mesures d'exécution des plans d'aménagement**

**Chapitre 1er.– Zones de développement et zones à restructurer**

*Section 1.– Zones de développement*

**Article 41.– Principe**

L'article est sans observation.

**Article 42.– Définition**

L'article est sans observation.

**Article 43.– Etude préalable**

L'article est sans observation.

*Article 44.– Déclaration*

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de se référer sous le point b) aux chapitres 3, 4 et 5 du présent titre, ce dernier ne faisant pas état d'un chapitre 6. La Commission décide de modifier l'article dans ce sens. Un redressement référentiel est également à effectuer dans la phrase introductive, qui se lit comme suit:

*„Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 42 et des conclusions de l'étude réalisée conformément à l'article 43, le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone de développement en tenant compte des critères suivants:“*

*Article 45.– Justification*

Hormis la modification au niveau de la référence à l'article 54, l'article est sans observation.

*Article 46.– Publication*

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois. Le deuxième alinéa de l'article 46 est modifié comme suit:

*„Le dépôt est encore publié dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“*

Le Conseil d'Etat marque son accord à cette modification.

*Article 47.– Réclamations*

La référence à l'article 44 est remplacée par celle à l'article 46.

*Article 48.– Vote définitif par le conseil communal*

La référence à l'article 41 est remplacée par celle à l'article 43.

*Article 49.– Deuxième publication*

La référence à l'article 45 est remplacée par celle à l'article 47.

*Article 50.– Nouvelles réclamations*

L'article est sans observation.

*Article 51.– Avis sur les nouvelles réclamations*

L'article est sans observation.

*Article 52.– Décision ministérielle*

L'article est sans observation.

*Article 53.– Entrée en vigueur*

L'article est sans observation.

*Article 54.– Exécution*

Aux points (3) et (4), la référence à l'article 40 est remplacée par celle à l'article 42.

*Section 2.– Zones à restructurer**Article 55.– Définition*

Le texte de cet article a été élaboré en parallèle avec la loi de 1979 concernant l'aide au logement. La définition d'un quartier est issue du dictionnaire français sur l'urbanisme. Un quartier peut également représenter une rue ou un ensemble immobilier. L'article est sans observation.

*Article 56.– Etude préalable*

Dans la première phrase, la référence à l'article 41 est remplacée par celle à l'article 43.

*Article 57.– Déclaration*

Les références aux articles 40 et 54 sont remplacées par celles aux articles 42 et 56. (La référence à l'article 2 est maintenue.)

*Article 58.– Justification*

La référence à l'article 43 est remplacée par celle à l'article 45.

*Article 59.– Procédure*

La référence aux articles 44 à 51 est remplacée par celle aux articles 46 à 53.

*Article 60.– Exécution*

La référence à l'article 43, respectivement à l'article 52 est remplacée par celle à l'article 45, respectivement à l'article 54. La dernière phrase de l'article fait référence à l'article 54 au lieu de l'article 52.

*Article 61.– Déclaration d'utilité publique*

La référence à l'article 96 est remplacée par celle à l'article 98.

*Article 62.– Délais des opérations*

L'article est sans observation.

**Chapitre 2.– Le remembrement urbain et la rectification des limites de fonds**

*Section 1.– Le remembrement urbain*

*Article 63.– Définition*

L'article n'appelle pas d'observation.

*Article 64.– Objet et organisation*

L'article est sans observation.

*Section 2.– Du remembrement conventionnel*

*Article 65.– Acte de remembrement*

L'article est sans observation.

*Article 66.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires*

L'article est sans observation.

*Article 67.– Publication et dépôt du projet de remembrement*

L'article est sans observation.

*Article 68.– Approbation du projet en cas d'accord*

L'article est sans observation.

*Article 69.– Aplanissement des difficultés*

L'article reste inchangé.

*Article 70.– Suites du non-accord*

L'article est sans observation.

*Article 71.– Acte de remembrement*

L'article est sans observation.

*Section 3.– Du remembrement légal**Article 72.– Elaboration du projet de remembrement*

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant pour le premier alinéa de l'article:

*„Le ministre peut ordonner l'élaboration d'un projet de remembrement déterminé, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'au moins un cinquième des propriétaires des fonds à remembrer, soit à la demande de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.“*

La Commission décide de se rallier au Conseil d'Etat.

*Article 73.– Publication et dépôt du projet de remembrement*

L'article est sans observation.

*Article 74.– Réclamations*

L'article est sans observation.

*Article 75.– Suivi des réclamations*

L'article est sans observation.

*Article 76.– Vote définitif par le conseil communal*

L'article est sans observation.

*Article 77.– Deuxième publication*

L'article est sans observation.

*Article 78.– Nouvelles réclamations*

L'article est sans observation.

*Article 79.– Avis sur les nouvelles réclamations*

L'article reste inchangé.

*Article 80.– Décision ministérielle*

L'article est sans observation.

*Article 81.– Effets de la décision ministérielle*

L'article n'appelle pas d'observation.

*Article 82.– Servitudes*

L'article est sans observation.

*Article 83.– Indemnisation*

L'article est sans observation.

*Article 84.– Exécution du remembrement*

L'article reste inchangé.

*Article 85.– Du report des droits réels*

L'article reste inchangé.

*Article 86.– Des frais d'exécution*

La référence aux articles 81 et 82 est remplacée par celle aux articles 83 et 85.

*Section 4.– Rectification de limites de fonds*

*Article 87.– Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds*

L'article est sans observation.

*Article 88.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires*

L'article n'appelle pas d'observation.

*Article 89.– Information des propriétaires voisins concernés*

L'article reste inchangé.

*Article 90.– Approbation du projet en cas d'accord*

L'article est sans observation.

*Article 91.– Aplanissement des difficultés*

L'article est sans observation.

*Article 92.– Suite du non-accord*

L'article reste inchangé.

*Article 93.– Acte de rectification de limites*

L'article n'appelle pas d'observation.

**Chapitre 3.– L'expropriation pour cause d'utilité publique**

*Article 94.– Déclaration d'utilité publique*

Au point (2) la référence à l'article 67 est remplacée par celle à l'article 69. Au point (3), la référence à l'article 89 est remplacée par celle à l'article 91.

*Article 95.– Expropriation*

L'article est sans observation.

*Article 96.– Cession à des tiers de terrains expropriés*

La référence à l'article 93 est remplacée par celle à l'article 95.

**Chapitre 4.– Disponibilités foncières**

*Section 1.– Réserves foncières*

*Article 97.– Déclaration*

L'article est sans observation.

*Article 98.– Publication*

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois. Le deuxième alinéa de l'article 98 est modifié comme suit:

*„Le dépôt est encore publié dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“*

Dans son deuxième avis complémentaire du 20 avril 2004, le Conseil d'Etat approuve la modification proposée par la Commission.

*Article 99.– Réclamations*

L'article est sans observation.



*Article 100.– Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat*

L'article est sans observation.

*Article 101.– Arrêté grand-ducal*

Le Conseil d'Etat est d'avis que la référence au fonds de logement est superfétatoire à l'article 101. La Commission suit donc la suggestion de supprimer les termes „ou le fonds“ au deuxième alinéa de cet article.

*Article 102.– Cession des terrains*

Toute référence au fonds de logement est supprimée dans cet article.

*Section 2.– Obligation de construire**Article 103.– Procédure*

L'article est sans observation.

*Article 104.– Expropriation*

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de faire abstraction d'une procédure d'expropriation d'utilité publique de la part de la commune au profit d'un promoteur. En effet, l'article 21 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique accorde cette faculté à tout particulier, sous réserve de l'observation de certaines conditions y précisées.

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat. L'article 104 se lit dès lors comme suit:

*„Si dans les trois ans l'ordre définitif du conseil communal n'a pas été suivi d'effet, le début des travaux faisant foi, la commune entame la procédure d'expropriation prévue au présent chapitre à son propre profit, sur la base d'un projet d'aménagement d'un programme et d'un cahier des charges des ventes et des locations.“*

**Chapitre 5.– Plans de lotissement, de relotissement et de morcellement***Article 105.– Définitions*

L'article est sans observation.

*Article 106.– Procédure*

L'article est sans observation.

**TITRE 7****Dispositions pénales et mesures administratives***Article 107.– Sanctions pénales et mesures administratives*

La Commission approuve la suppression des articles 105 à 108 tels que formulés dans la version gouvernementale. Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que la structure de l'article 107 devrait tenir compte du nouvel intitulé en inversant l'ordre des paragraphes dont il y a lieu de compléter le paragraphe 2 par les termes „généraux ou particuliers“. L'article 107 se lit comme suit:

**„Art. 107.– Sanctions pénales et mesures administratives**

*(1) Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir.*

*(2) Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'Etat peuvent se porter partie civile.*

(3) *La violation des procédures prévues au titre 3, chapitres 1er et 2 et au titre 4, chapitres 2 et 3 ainsi qu'aux articles 35, 36 et 37 du même titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.*“

La Commission se rallie au Conseil d'Etat.

## TITRE 8

### Dispositions transitoires

#### Article 108.– Dispositions transitoires

Une erreur matérielle au premier alinéa du point (1) est redressée de la manière suivante:

*„(1) Les plans d'aménagement général dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte et adaptation complète conformément aux dispositions et procédure de la présente loi dans un délai de six ans depuis leur dernière révision complète ou de leur premier établissement à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.*“

Le point (3) est complété *in fine* par la phrase suivante:

*„Les communes disposent d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu par l'article 40 de la présente loi pour édicter le règlement des bâtisses, les voies publiques et les sites.*“

Au point (4), la référence aux articles 61 et suivants est remplacée par celle aux articles 63 et suivants.

## TITRE 9

### Dispositions modificatives

#### Article 109.– Dispositions modificatives

La plupart des membres de la Commission des Affaires Intérieures sont d'avis que l'obligation pour une commune de plus de 6.000 habitants d'engager un architecte ne correspond pas toujours au besoin réel d'une commune et représente des coûts considérables. Pour cette raison, la Commission décide de relever le seuil du nombre d'habitants à partir duquel existe cette obligation à 10.000 habitants. Les autres modifications ont pour but d'harmoniser les définitions des différents articles du projet de loi (qualification de l'architecte).

Au premier alinéa de l'article 99bis de la section 5 de la loi communale, figurant à l'article 109 du projet de loi, le nombre de 6.000 habitants passe à celui de 10.000. De plus, l'expression „architecte urbaniste“ est remplacée par „un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme“. Il est procédé aux adaptations découlant de ces modifications dans le restant de l'article.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec le nombre d'habitants fixé à 10.000 unités.

Il souligne que ce n'est pas la carrière de l'ingénieur industriel, mais celle de l'ingénieur technicien qui existe au niveau communal. Si les auteurs ont voulu créer une carrière nouvelle voire spécifique, ils ont omis de le préciser dans le contexte de la motivation de l'amendement sous avis qui, elle, précise „de faire référence à des formations effectivement existantes“. Le Conseil d'Etat estime dès lors indispensable et surtout indiqué de redresser le texte du premier alinéa de l'article 99bis qui se lira comme suit:

*„Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal comprenant au moins un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme occupé à plein temps ainsi qu'un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l'ingénieur technicien.*“

Le texte et la motivation relatifs aux alinéas 2, 3 et 4 sont quelque peu surprenants dans la mesure où la majorité, sinon la totalité des membres de la Commission *ad hoc* de la Chambre des Députés cumulent deux mandats (national et communal) et sont donc parfaitement initiés aux rouages administratifs propres aux autorités communales. Les membres du service technique communal sont-ils habilités à

conseiller des autorités, voire des personnes de droit public et privé autres que les communes mêmes aux services desquelles ils ont été précisément engagés? Le Conseil d'Etat estime que la négative s'impose, ne fût-ce qu'en vertu de leur statut même.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat est encore à se demander en ce qui concerne surtout l'alinéa 3 de l'article si les membres du service technique peuvent des fois („le cas échéant“) ne pas collaborer ou n'ont pas besoin de collaborer avec la personne qualifiée en aménagement du territoire et en urbanisme prévue à l'alinéa 1 du même article. Si tel devait être le cas, il faudrait au moins, dans l'intérêt même du service technique communal, écarter ces hypothèses. Le Conseil d'Etat estime indiqué de faire abstraction de telles dispositions dans le corps même de la loi parce que complètement inutiles comme relevant de l'organisation et du fonctionnement d'un service public et ayant trait au pouvoir d'organisation, d'instruction, d'injonction, hiérarchique et disciplinaire, réservé au chef du service public concerné.

Il faut encore remarquer que le service technique communal n'est pas seulement placé sous l'autorité du bourgmestre, voire du collègue des bourgmestre et échevins, mais également sous celle du conseil communal en ce qui concerne surtout les approbations des projets ou plans d'aménagement généraux, projets ou plans d'aménagement particuliers et projets ou plans de lotissement, sans parler du droit de nomination, de révocation, voire de promotion.

Enfin, quant à l'alinéa 4 de l'article sous revue, le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle de son avis complémentaire du 25 novembre 2003 pour les mêmes raisons y explicitées plus amplement bien que le texte ait été légèrement modifié. En effet, les fonctionnaires concernés concourent à la constatation des infractions visées en quelle qualité? En qualité de fonctionnaire subordonné ou en qualité d'officier de police judiciaire? Quelle que soit finalement leur qualité, ne seront-ils pas parfois obligés de constater des infractions auxquelles ils ont concouru eux-mêmes en leur qualité de conseillers de l'autorité communale impliquée: bourgmestre, collègue des bourgmestre et échevins, conseil communal? De telles situations et leurs conséquences administratives et politiques ne sont pratiquement pas à maîtriser et contraires par ailleurs aux intérêts communaux que sont appelés à gérer les organes communaux d'après la loi.

Aussi le Conseil d'Etat s'oppose-t-il formellement à une telle disposition et préconise-t-il le retour au droit commun. Il propose pour les alinéas 2 et 3 de l'article 99bis la formulation suivante:

*„Le service technique communal a pour mission de veiller à l'application de la loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain, de ses règlements d'exécution et en particulier du règlement sur les bâtisses, les sites et les voies publiques.*

*Il conseille à ces fins les communes dans l'application de la prédite loi en préparant et en contrôlant les aspects techniques des dossiers relatifs aux projets et plans d'aménagement en collaboration avec la personne qualifiée visée à l'alinéa 1 du présent article.“*

En ce qui concerne l'article 99ter, le Conseil d'Etat se borne à faire une remarque d'ordre purement rédactionnel. Par référence à l'intitulé même de la nouvelle loi, il propose de lire „un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme“.

Au sujet de l'article 99quater, le Conseil d'Etat recommande de remplacer le terme „industriel“ par celui de „technicien“.

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat.

## TITRE 10

### Dispositions abrogatoires

#### Article 110.– Dispositions abrogatoires

A l'article 110 relatif aux dispositions abrogatoires il est rajouté le point (2) suivant:

*„(2) Est abrogé le point (1) de l'article 68 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“*

Cette modification découle du fait que la composition de la commission d'aménagement est prévue à l'article 4 du présent projet de loi.

Dans son avis complémentaire du 20 avril 2004, le Conseil d'Etat marque son accord à l'ajout précité.

\*

## XI. TEXTE COORDONNE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires Intérieures recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

### TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

#### PROJET DE LOI

#### concernant l'aménagement communal et le développement urbain

##### TITRE 1er

##### Définitions et objectifs

###### **Art. 1er.– Définitions**

(1) On entend par aménagement communal l'organisation du territoire communal et des ressources énumérées au paragraphe (2) par des règles générales et permanentes. Cette organisation, en tenant compte des particularités propres aux diverses parties du territoire communal, reprend et précise les orientations du programme directeur de l'aménagement du territoire ainsi que les prescriptions des plans directeurs régionaux, des plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires en vertu de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

(2) On entend par développement urbain l'ensemble des objectifs, mesures et autres instruments nécessaires pour orienter et diriger l'évolution des localités et agglomérations en tenant compte de leurs ressources démographiques, écologiques, économiques, sociales, culturelles, financières et spatiales qui en constituent le cadre général.

###### **Art. 2.– Objectifs**

L'aménagement communal et le développement urbain ont pour objectifs d'assurer à la population de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal. A cet effet, ils ont principalement pour mission de concevoir, de développer, de coordonner et de mettre en œuvre, au niveau communal, les moyens nécessaires pour garantir:

- (a) l'utilisation rationnelle du sol et de l'espace tant urbain que rural en garantissant la complémentarité entre les objectifs économiques, écologiques et sociaux d'un développement durable,
- (b) le développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris les réseaux de communication et d'approvisionnement compte tenu des spécificités respectives de ces structures, et en exécution des objectifs de l'aménagement général du territoire,
- (c) le développement, dans le cadre des structures urbaines et rurales, d'une mixité et d'une densification permettant d'améliorer à la fois la qualité de vie de la population et la qualité urbanistique des localités,
- (d) le respect du patrimoine culturel et naturel national et local lors de la poursuite des objectifs définis ci-dessus,
- (e) la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.

##### TITRE 2

##### Les organes compétents

###### **Art. 3.– Généralités**

(1) L'aménagement communal et le développement urbain sont de la compétence soit du collège des bourgmestre et échevins sous l'approbation du conseil communal soit du bourgmestre conformément aux dispositions légales en vigueur.

(2) Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement en approuvant ou en refusant d'approuver les projets présentés par les communes et les particuliers.

De même, sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, le ministre coordonne l'action des communes et du Gouvernement dans le cadre de l'aménagement des communes. Il peut à cette fin adresser des recommandations aux communes.

**Art. 4.– *La commission d'aménagement***

Il est institué auprès du ministère de l'Intérieur une commission, dite commission d'aménagement, qui a pour mission de conseiller les communes dans l'application de la présente loi, d'adresser de son initiative des propositions au Gouvernement et aux communes en matière d'aménagement communal et de développement urbain et de donner son avis sur toutes les questions et tous les projets que le Gouvernement et les communes lui soumettent.

La commission se compose de six membres effectifs et de six membres suppléants issus majoritairement d'administrations publiques ou d'établissements publics, dont un président.

La commission comprend au moins:

- un juriste,
- un architecte qualifié en urbanisme ou un urbaniste,
- un ingénieur compétent de par ses fonctions en organisation et gestion de la circulation,
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire,
- une autre personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences.

Le président et son suppléant sont nommés par le Grand-Duc. Les autres membres de la commission et leurs suppléants sont nommés par le ministre.

L'organisation, le mode de fonctionnement et les attributions de la commission d'aménagement non autrement prévus par la présente loi sont déterminés par règlement grand-ducal.

### TITRE 3

#### **Le plan d'aménagement général**

##### **Chapitre 1er.– *Définition et objectifs***

**Art. 5.– *Définition***

Le plan d'aménagement général est un ensemble de prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire qui se complètent réciproquement et qui couvrent l'ensemble du territoire communal qu'elles divisent en diverses zones dont elles arrêtent également l'affectation et l'usage.

Ce plan, tant qu'il n'a pas fait l'objet de l'approbation définitive du ministre, est appelé „projet d'aménagement général“.

**Art. 6.– *Objectifs***

Le plan d'aménagement général a pour objectif la répartition et l'implantation judicieuse des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête aux fins de garantir le développement durable de la commune sur base des objectifs définis par l'article 2 de la loi.

##### **Chapitre 2.– *Elaboration et contenu du plan d'aménagement général***

**Art. 7.– *Elaboration du plan d'aménagement général***

(1) Chaque commune est tenue d'avoir un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire. Deux ou plusieurs communes peuvent s'associer pour élaborer un projet commun, celui-ci tenant lieu pour chacune d'elles de plan d'aménagement général.

(2) Le plan d'aménagement général d'une commune est élaboré à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins, par une personne qualifiée.

Au sens du présent article, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale publique ou privée, légalement établie au Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, la commission d'aménagement demandée préalablement en son avis, sur une liste établie par le ministre.

Il est interdit à la personne qualifiée d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est en particulier interdit à la personne qualifiée d'accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée pendant le délai allant de la date de l'attribution à la personne qualifiée de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général jusqu'à l'adoption définitive du plan d'aménagement général conformément aux dispositions de l'article 18.

Le plan d'aménagement général d'une commune est élaboré sur base d'une étude préparatoire portant sur l'ensemble du territoire communal et se composant:

- a) d'une analyse globale de la situation existante basée sur un inventaire portant sur le cadre urbanisé existant, sur la structure socio-économique, sur les équipements publics ainsi que sur les paysages et les éléments constitutifs du milieu naturel;
- b) de la détermination d'une stratégie de développement pour le court, le moyen et le long terme développée à partir du contexte national et régional de l'aménagement du territoire et d'options politiques spécifiques à la commune;
- c) de propositions concrètes concernant la mise en œuvre de cette stratégie.

Un règlement grand-ducal précise le contenu de l'étude préparatoire.

#### **Art. 8.– Révision du plan d'aménagement général**

Tout plan d'aménagement général peut être complété, modifié ou révisé. La procédure à appliquer est celle prescrite pour le premier établissement du plan.

#### **Art. 9.– Contenu du plan d'aménagement général**

(1) Le plan d'aménagement général d'une commune se compose d'une partie écrite et d'une partie graphique. L'échelle du plan d'aménagement général, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, leur affectation, le mode et, de manière générale, leur degré d'utilisation et le pictogramme de la légende-type correspondante, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Tout plan d'aménagement général est accompagné d'un rapport de présentation élaboré sur base de l'étude préparatoire prévue à l'article 7 justifiant l'initiative et les orientations fondamentales retenues. Il démontre la prise en considération des objectifs du développement durable ainsi que la conformité et les mesures de précision prévues avec les plans établis en exécution de la loi concernant l'aménagement du territoire. Il indique les principales phases de réalisation du plan d'aménagement général.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport de présentation.

(2) Tous les six ans au moins, le conseil communal décide par une délibération dûment motivée, sur base d'un rapport présenté par le collège des bourgmestre et échevins suite à un examen approfondi de la situation existante par une personne qualifiée au sens de la présente loi, si le plan d'aménagement général sera soumis ou non à une mise à jour. Cette délibération est soumise à l'approbation du ministre.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport à présenter par le collège des bourgmestre et échevins.

### **Chapitre 3.– Procédure d'adoption du plan d'aménagement général**

#### **Art. 10.– Avis de la commission d'aménagement**

Le projet d'aménagement général avec l'étude préparatoire est transmis pour avis à la commission d'aménagement par lettre recommandée avec avis de réception par le collège des bourgmestre et échevins.

La commission d'aménagement y émet son avis dans les six mois de la réception du dossier complet.

**Art. 11.– Vote provisoire par le conseil communal**

Le projet d'aménagement général est soumis avec l'avis de la commission d'aménagement au vote provisoire du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins dans les six mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

A défaut par la commission d'aménagement d'émettre son avis dans le délai prévu par l'article 10, le collège des bourgmestre et échevins peut passer au vote provisoire du projet d'aménagement général par le conseil communal.

Le conseil communal peut adopter provisoirement le projet d'aménagement général, soit dans sa présentation originale, soit en y apportant des modifications proposées par la commission d'aménagement. Si le conseil communal souhaite apporter au projet des modifications nouvelles autres que celles proposées par la commission d'aménagement, il doit d'abord soumettre le projet modifié à l'avis de ladite commission et recommencer la procédure.

Le conseil communal peut rejeter le projet d'aménagement général présenté. Dans ce cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 12.– Publication**

Dans les trente jours qui suivent l'approbation provisoire par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Le collège des bourgmestre et échevins tient dans ce même délai de trente jours au moins une réunion d'information avec la population.

**Art. 13.– Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article 12, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans le délai, la délibération provisoire du conseil communal est transmise pour approbation au ministre.

Au cas où une ou plusieurs observations écrites ont été présentées dans le délai, le collège des bourgmestre et échevins entend, après l'expiration du délai, le ou les réclamants en vue de l'aplanissement des difficultés.

**Art. 14.– Vote définitif par le conseil communal**

Le collège des bourgmestre et échevins soumet le résultat de l'audition des réclamants, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modifications répondant aux observations présentées, au vote définitif du conseil communal dans les trois mois à compter de la date de son vote provisoire.

Sur base d'une demande motivée du collège des bourgmestre et échevins, ce délai de trois mois peut être prolongé par le ministre.

Le conseil communal peut soit adopter le projet tel qu'il l'avait voté, soit y apporter des modifications répondant en tout ou en partie aux observations présentées, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 15.– Deuxième publication**

Dans les trente jours qui suivent le vote définitif du conseil communal, sa décision définitive est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 12 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

**Art. 16.– Nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

**Art. 17.– Avis sur les nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal, dans la mesure où celui-ci a apporté des modifications au projet d'aménagement général, sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Après réception de cet avis, le ministre soumet le dossier avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

**Art. 18.– Décision ministérielle**

Le ministre statue dans les trois mois suivant la réception de l'avis du conseil communal prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet d'aménagement général, qui prend dès lors la désignation de „plan d'aménagement général“.

**Chapitre 4.– Effets du plan d'aménagement général****Art. 19.– Entrée en vigueur**

Le plan d'aménagement général, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Le plan d'aménagement sera de surcroît publié conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

**Art. 20.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général**

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan ou projet d'aménagement général et jusqu'au moment de son dépôt à la maison communale, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre, que tous ou partie des immeubles touchés par le plan à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 21, alinéa 1er, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer de droit à indemnité.

La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication des prédites décisions par voie d'affiches dans la commune.

La décision du conseil communal est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la publication de la décision intervenue.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période d'un an.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction chaque fois d'un an au plus, sans que le total des prolongations successives ne dépasse deux années, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

**Art. 21.– Servitudes**

A partir du jour où un projet d'aménagement général est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, exception faite des



travaux de conservation et d'entretien, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes dont question à l'alinéa précédent ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général qui les établit.

**Art. 22.– Indemnisation**

Les servitudes résultant d'un plan d'aménagement général n'ouvrent droit à aucune indemnité.

Toutefois une indemnité peut être accordée s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification matérielle à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Par dérogation au régime de droit commun et aux dispositions de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un plan d'aménagement général est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général.

Si une nouvelle modification du plan d'aménagement général ayant créé une servitude déterminée ouvrant droit à indemnisation intervient et devient définitive endéans le prédit délai de dix ans et entraîne une modification de la servitude en question, une demande d'indemnité procédant du plan d'aménagement général initial n'est plus recevable.

**Chapitre 5.– Travaux nécessaires à la mise en œuvre  
du plan d'aménagement général**

**Art. 23.– Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan**

L'exécution des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général est autorisée ou réalisée par l'administration communale, hormis les cas prévus au chapitre 5 du titre 4.

Ces travaux comprennent l'aménagement des réseaux de circulation, des conduites d'approvisionnement, des réseaux d'évacuation, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.

**Art. 24.– Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs**

(1) Les dépenses engendrées par les travaux de voirie et d'équipements publics préfinancées par la commune sont récupérées auprès des propriétaires concernés.

Les dépenses comprennent notamment la confection des plans, le prix du terrain ainsi que les travaux mentionnés à l'article 23 alinéa 2.

La participation aux frais est calculée par l'administration communale pour chaque propriétaire en fonction soit de la longueur de la propriété donnant sur la voie publique, soit du volume à construire, soit de la surface utile, soit de la surface totale de la propriété, soit en fonction d'un système combinant ces critères.

Les conditions et modalités de la récupération des frais avancés par la commune sont fixées par le conseil communal dans un règlement communal soumis à l'approbation du ministre.

Les frais occasionnés par la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d'un équipement existant vétuste ou inadapté ne peuvent être mis à la charge des propriétaires des fonds desservis, sauf si les travaux en question permettent la création de nouvelles places à bâtir, auquel cas la commune peut exiger une participation aux frais de la part des propriétaires dont les fonds sont dorénavant constructibles.

(2) Le conseil communal peut également fixer une taxe de participation au financement des équipements collectifs, tels que les écoles, cimetières, installations culturelles et sportives, collecteurs d'égouts

ou stations d'épuration, à prélever lors de la création de chaque nouvelle unité affectée à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone sur le territoire de la commune.

Cette taxe aura le caractère d'une imposition communale.

## TITRE 4

### Le plan d'aménagement particulier

#### Chapitre 1er.– Généralités

##### Art. 25.– Définition

Le plan d'aménagement particulier précise les dispositions réglementaires du plan d'aménagement général concernant une partie du territoire communal ou une zone ou partie d'une zone arrêtées par le plan ou le projet d'aménagement général de la commune.

Le plan d'aménagement particulier, avant son approbation définitive par le ministre conformément à l'article 30, prend la désignation de „projet d'aménagement particulier“.

##### Art. 26.– Principe

(1) Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, exception faite des terrains bénéficiant des dérogations prévues par l'article 27 ainsi que des terrains situés dans la zone verte telle qu'arrêtée par l'article 5 alinéa 3 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

(2) Le plan d'aménagement particulier peut également modifier ou compléter le plan d'aménagement général. Dans ce cas, la procédure de modification du plan d'aménagement général définie à l'article 7 sera engagée préalablement ou parallèlement à la procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier définie à l'article 28.

Tout plan d'aménagement particulier peut être complété, modifié ou révisé.

La procédure à appliquer est celle prescrite pour le premier établissement.

##### Art. 27.– Exceptions

Les communes peuvent définir dans leur plan d'aménagement général des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier n'est pas applicable et dont la mise en valeur pourra par conséquent se faire directement sur base du plan d'aménagement général.

En ce qui concerne les communes disposant d'un service technique approprié au sens de l'article 109, cette dérogation est soumise aux conditions suivantes:

- les projets de construction à réaliser doivent s'adapter à leur voisinage immédiat en ce qui concerne le mode et degré d'utilisation du sol des terrains concernés, le mode de construction, leurs dimensions et leur emprise au sol,
- les terrains concernés doivent être situés en bordure d'une voie entièrement équipée sur base de l'article 23 alinéa 2 de la loi, à laquelle leur accès est garanti et doivent pouvoir être raccordés aux réseaux d'infrastructure existants,
- les projets de construction à réaliser ne compromettent pas l'aménagement des terrains adjacents.

En ce qui concerne les communes ne disposant pas d'un service technique approprié au sens de l'article 104, cette dérogation est de surcroît limitée aux terrains qui:

- sont soit situés entre deux constructions aux dimensions et à l'implantation analogue, soit sont destinés à recevoir une construction qui sera accolée à une construction située sur le terrain contigu et dont elle reprendra obligatoirement les caractéristiques dimensionnelles,
- sont destinés à recevoir au maximum deux unités affectées à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone, regroupées dans deux immeubles jumelés ou dans un seul immeuble,
- sont situés en bordure d'une voie dont l'accès est garanti et qui peuvent être raccordés aux réseaux d'infrastructure existants.

## **Chapitre 2.– *Elaboration et contenu du plan d'aménagement particulier***

### **Art. 28.– *Elaboration du plan d'aménagement particulier***

(1) Lorsque l'initiative émane de la commune, le projet d'aménagement particulier, élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, est engagé dans la procédure d'adoption par le collège des bourgmestre et échevins. Il n'est pas nécessaire que la commune soit propriétaire du ou des terrains sur lesquels porte le projet.

(2) Dans tous les autres cas, le projet d'aménagement particulier, également élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, est présenté au collège des bourgmestre et échevins, soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le terrain. Le collège des bourgmestre et échevins engage le projet dans la procédure d'adoption dans les trois mois qui suivent sa réception en y joignant son appréciation sommaire sur le projet.

### **Art. 29.– *Contenu du plan d'aménagement particulier***

(1) Le plan d'aménagement particulier se compose d'une partie graphique et d'une partie écrite.

L'échelle du plan d'aménagement particulier, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, leur affectation, mode et degré d'utilisation détaillé, le pictogramme de la légende-type, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(2) Tout projet d'aménagement particulier doit être accompagné d'un rapport justifiant l'initiative et les orientations fondamentales retenues.

(3) Au cas où l'aménagement projeté fait l'objet d'un ensemble de projets d'aménagements particuliers couvrant un terrain non encore viabilisé de grande envergure, respectivement si le terrain soumis à un plan d'aménagement particulier est situé entre une zone urbanisée et une autre zone non urbanisée, ou encore s'il est enclavé dans un tissu urbain existant avec lequel il faut garantir les jonctions fonctionnelles respectivement l'intégration urbanistique, le rapport prévu à l'alinéa précédent est complété par un plan directeur couvrant ce plan d'aménagement particulier ainsi que les terrains auxquels il doit être intégré.

(4) Le rapport justificatif prévu à l'alinéa 2 respectivement le plan directeur prévu à l'alinéa 3 doit être élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, chargée par l'initiateur du projet.

Le contenu du rapport justificatif et du plan directeur est précisé par règlement grand-ducal.

## **Chapitre 3.– *Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier***

### **Art. 30.– *Procédure***

A l'exception des dispositions ci-après, la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier est la même que celle définie par les articles 10 à 18 pour les plans d'aménagement général.

Le projet d'aménagement particulier avec le rapport justifiant l'initiative et les orientations fondamentales retenues est transmis pour avis au ministre par lettre recommandée avec avis de réception par le collège des bourgmestre et échevins.

Le ministre, après vérification de la conformité et de la compatibilité du projet d'aménagement particulier avec les dispositions de la loi, et notamment des objectifs énoncés à l'article 2, ses règlements d'exécution, ainsi qu'avec le plan d'aménagement général, y émet son avis dans les trois mois de la réception du dossier complet.

Le projet d'aménagement particulier est ensuite soumis avec l'avis du ministre au vote provisoire du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins dans les trois mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

Les délais prévus aux articles 10 et 11, alinéa 1er sont réduits de six à trois mois.

Le dernier alinéa de l'article 12 n'est pas applicable au projet d'aménagement particulier.

#### **Chapitre 4.– Effets du plan d'aménagement particulier**

##### **Art. 31.– Entrée en vigueur**

Le projet d'aménagement particulier, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune, cette publication étant effectuée conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée. Le projet prend dès lors la désignation de „plan d'aménagement particulier“.

##### **Art. 32.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement particulier**

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan ou un projet d'aménagement particulier et jusqu'au moment de son dépôt à la maison communale, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre, que tous ou partie des immeubles touchés par le projet à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 21, alinéa 1er, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer de droit à indemnité.

La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication des prédites décisions par voie d'affiches dans la commune.

La décision du conseil communal est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la publication de la décision intervenue.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période d'un an.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction chaque fois d'un an au plus, sans que le total des prolongations successives ne dépasse deux années, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

##### **Art. 33.– Servitudes**

(1) A partir du jour où un projet d'aménagement particulier est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification des limites des terrains concernés en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, exception faite des travaux de conservation et d'entretien, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité.

(2) Les servitudes arrêtées par l'alinéa qui précède ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du projet d'aménagement particulier qui les établit.

#### **Chapitre 5.– Mise en oeuvre du plan d'aménagement particulier**

##### **Art. 34.– Cession des fonds réservés à des aménagements publics**

(1) Les terrains compris dans les plans d'aménagement particulier et qui sont réservés à des constructions ou aménagements publics propres au plan d'aménagement particulier doivent être cédés à la commune. Cette cession s'opère gratuitement pour autant que l'ensemble de ces terrains ne dépasse pas le quart de la surface totale du projet. Le propriétaire sera indemnisé pour la surface qui dépasse ce quart.

Pour la surface inférieure au quart de la surface totale du projet, le propriétaire doit payer une indemnité compensatoire à la commune.

(2) La commune peut cependant renoncer à la cession à titre gratuit d'un terrain telle que prévue par l'alinéa précédent et exiger du propriétaire le paiement d'une indemnité compensatoire.

(3) La valeur des surfaces cédées ou de l'indemnité compensatoire est fixée d'après les prix du jour de la remise du projet d'aménagement particulier à la commission d'aménagement par le collège des bourgmestre et échevins. Dans la fixation de cette valeur, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant de l'aménagement.

Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les prix des terrains, elles désignent chacune un expert; si les experts sont partagés, les parties commettent un arbitre. En cas de désaccord sur la désignation de l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement du lieu de situation des terrains concernés.

L'acte de désignation des experts et arbitre règle le mode de répartition des frais de la procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.

### **Art. 35.– *Projet d'exécution***

(1) En vue de la réalisation d'un plan d'aménagement particulier, le propriétaire ou son mandataire soumet à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins un projet d'exécution.

On entend par projet d'exécution le ou les documents techniques, écrits ou graphiques, nécessaires à la réalisation du plan d'aménagement particulier.

(2) Le projet d'exécution est accompagné d'une estimation détaillée du coût, établie par un homme de l'art et comprenant l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations prévues par le projet.

(3) Le projet d'exécution dûment approuvé par le collège des bourgmestre et échevins est déposé pendant quinze jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance.

(4) Les actes et promesses de vente ou de location, ainsi que ceux ayant pour objet de transférer un droit réel immobilier, de même que les affiches, annonces et tous autres moyens de publicité relatifs à de pareilles opérations concernant des terrains compris dans un plan d'aménagement particulier feront mention de la date de l'approbation ministérielle du projet d'aménagement particulier et de la date de l'approbation du projet d'exécution par le collège des bourgmestre et échevins. Ils ne porteront d'autre part aucune indication qui soit contraire au projet dûment approuvé ou qui soit de nature à induire les acquéreurs en erreur, sous peine d'une amende de 1250 à 12.500 euros.

Seront passibles des mêmes peines toute publication entreprise avant l'approbation du projet d'exécution par le collège des bourgmestre et échevins, de même que l'omission de tout ou partie des formalités prescrites par le présent article. Un certificat constatant l'accomplissement de ces formalités sera délivré par le bourgmestre au vendeur, au bailleur ou titulaire transférant un droit réel immobilier et mention en sera faite dans l'acte avec l'obligation expresse de faire cette même mention dans tout acte ultérieur portant vente, location ou transfert d'un droit réel immobilier concernant les terrains en question.

En cas d'inobservation des dispositions qui précèdent, la nullité de l'acte de vente, de location ou de transfert d'un droit réel immobilier pourra être poursuivie à la requête de l'acquéreur, du locataire ou autre contractant lésé, ou à leur défaut, de la commune, aux frais et dommages du vendeur ou du bailleur ou autre contractant fautif, et ce sans préjudice des réparations civiles, s'il y a lieu.

### **Art. 36.– *Convention***

Après l'approbation par le collège des bourgmestre et échevins du projet d'exécution avec estimation détaillée du coût, les conditions et modalités de réalisation du projet sont fixées dans une convention entre la commune, représentée par son collège des bourgmestre et échevins, et le promoteur.

Cette convention est soumise à l'approbation du conseil communal et du ministre.

La convention règle notamment la réalisation des travaux de voirie et d'équipements nécessaires à la viabilité du projet, leur financement par les intéressés ainsi que la cession des terrains réservés à des constructions et aménagements publics et la cession gratuite des équipements publics à la commune après leur achèvement selon les règles de l'art et la réception définitive des travaux. Elle indique également le délai de réalisation du projet et, en cas de réalisation en phases successives, le déroulement de chaque phase.

La convention est périmée de plein droit, si dans un délai à fixer par le collège des bourgmestre et échevins et qui ne peut être inférieur à un an, le promoteur n'a pas entamé la réalisation du projet de manière significative. Le délai de péremption peut être prorogé par décision du collège des bourgmestre et échevins pour une période d'un an sur demande motivée du promoteur.

Cette décision est soumise à l'approbation du conseil communal et du ministre.

Les travaux de voirie et d'équipements nécessaires à la viabilité d'un projet sont exécutés sous le contrôle et la surveillance du collège des bourgmestre et échevins, le promoteur demeurant cependant responsable exclusif de la réalisation et l'exécution matérielle des travaux requis.

#### **Art. 37.– Autorisations de construire**

Toute construction, transformation ou démolition d'un bâtiment est soumise à l'autorisation du bourgmestre.

L'autorisation de construire n'est accordée que si les travaux sont conformes soit au plan ou au projet d'aménagement général et le cas échéant au plan ou au projet d'aménagement particulier, voire au plan ou au projet de lotissement, de relotissement ou de morcellement, parties graphique et écrite.

Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation de construire tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés, sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés par une convention spéciale, sur la base des principes arrêtés par l'article 36.

L'autorisation de construire est périmée de plein droit, si dans un délai d'un an, le bénéficiaire n'a pas entamé la réalisation des travaux de manière significative. Le délai de péremption peut être prorogé par le bourgmestre pour une période maximale d'un an sur demande motivée du bénéficiaire.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant que la construction projetée a fait l'objet de son autorisation est affiché aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage. Ce certificat mentionne notamment qu'à la maison communale le public peut prendre inspection des plans afférents pour autant qu'ils portent sur l'implantation de la construction, ses parties extérieures et l'affectation de l'immeuble.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant le cas échéant que l'autorisation de construire a été prorogée est affiché avec une copie du certificat prévu à l'alinéa précédent aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage.

Les autorisations accordées en vertu de la présente loi ne préjudicient pas aux droits des tiers.

Le délai de recours devant les juridictions administratives commence à courir trois jours à compter de la date d'affichage des prédicts certificats.

## TITRE 5

### **Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

#### **Art. 38.– Disposition générale**

Chaque commune est tenue d'édicter, dans le cadre de son projet ou plan d'aménagement général, un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

#### **Art. 39.– Contenu**

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites porte sur:

1. la solidité, la sécurité, la commodité et la salubrité des constructions, logements et installations, ainsi que de leurs abords;

2. l'accès aux constructions, logements et installations et leur desserte par des équipements d'intérêt général concernant les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications et d'évacuation des eaux résiduaires;
3. la conservation, la salubrité, la sécurité, la commodité de passage et la viabilité des voies publiques, de leurs accès et de leurs abords;
4. les conditions auxquelles doivent répondre les voies publiques en général et celles à construire par les particuliers quant au tracé, à l'emplacement, aux canalisations, à l'éclairage, à la circulation, aux places de stationnement et aux plantations.

Le règlement contient des prescriptions relatives à l'éclairage naturel, à la ventilation, au chauffage, aux installations sanitaires et électriques, à la protection contre l'incendie des constructions, logements et installations ainsi qu'à la circulation et au stationnement.

Le règlement peut encore concerner tous les aménagements, constructions et installations au-dessus et en dessous du sol, les enseignes et publicités, les antennes, les canalisations, les clôtures, les dépôts, les plantations, les modifications au relief du sol, ainsi que l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation et au stationnement des automobiles sur et en dehors de la voie publique.

Le règlement arrête la procédure à observer pour l'octroi de l'autorisation de bâtir, pour l'aménagement des chantiers et pour la démolition des bâtiments menaçant ruine.

**Art. 40.– Règlement-type sur les bâtisses, les voies publiques et les sites**

Un règlement grand-ducal précise les matières, la structure et l'agencement à respecter par le règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

## TITRE 6

### Mesures d'exécution des plans d'aménagement

#### Chapitre 1er.– Zones de développement et zones à restructurer

##### Section 1.– Zones de développement

**Art. 41.– Principe**

Les communes, le cas échéant sur proposition de la commission d'aménagement, après délibération du conseil communal et sur approbation du ministre, sont habilitées à déclarer zone de développement une partie du territoire communal qui répond à la définition de l'article 42.

**Art. 42.– Définition**

On entend par zone de développement toute partie du territoire communal urbanisé ou non, non bâtie ou ne présentant des constructions et aménagements que sur une partie restreinte de sa surface totale, qui présente un intérêt particulier pour des projets de développement régionaux ou nationaux tels que définis par les plans arrêtés sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ou pour le développement et l'organisation urbaine de la commune conformément au plan d'aménagement général et à son rapport justificatif.

**Art. 43.– Etude préalable**

Avant de procéder à la création d'une zone de développement, le collège des bourgmestre et échevins procède à une étude qui devra tenir compte des critères et conditions suivants:

1. l'état initial de la zone visée et de son environnement humain, social, économique, physique et naturel;
2. les besoins de la commune et des zones limitrophes notamment en matière d'habitat, de travail, de mobilité, de récréation et d'espaces verts;
3. la capacité d'insertion du ou des projets dans le tissu urbain, économique et social local existant.

**Art. 44.– Déclaration**

Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 42 et des conclusions de l'étude réalisée conformément à l'article 43, le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone de développement en tenant compte des critères suivants:

- a) la création de la zone de développement doit répondre à des besoins d'intérêt général, notamment pour faire face à des besoins croissants en matière de création de logements et d'emplois, pour permettre la réalisation d'équipements et d'installations publics ou pour permettre la mise en valeur de terrains désaffectés à usage industriel, urbain, militaire ou autre sur lesquels l'activité a cessé, quelle qu'en soit la cause;
- b) la création de la zone de développement ne saurait se justifier que si les objectifs de développement communal ne peuvent pas être réalisés sur base des dispositions prévues aux chapitres 3, 4 et 5 du présent titre;
- c) les mesures destinées à garantir la concrétisation de la zone de développement doivent pouvoir être réalisées dans un délai raisonnable;
- d) la création de la zone de développement doit s'effectuer en tenant compte de manière équilibrée de l'intérêt général et des intérêts privés.

**Art. 45.– Justification**

Avec la déclaration de zone de développement la commune présente les documents suivants:

- a) un plan cadastral de la zone avec indication des sections et numéros cadastraux, des noms et adresses des propriétaires tels qu'ils sont inscrits au cadastre, des noms et adresses des ayants-droit;
- b) un mémoire explicatif des motifs de la déclaration de zone de développement avec indications des objectifs visés et des mesures projetées ainsi que des développements escomptés en matière d'habitat, de travail, de mobilité, de récréation et d'espaces verts;
- c) un programme du déroulement de l'opération et en particulier un mémoire explicatif détaillé sur les travaux nécessaires;
- d) un mémoire précisant les mesures d'exécution retenues avec indication le cas échéant des propriétaires susceptibles de faire l'objet de mesures d'expropriation et désignation du titulaire du droit de préemption prévu à l'article 54.

**Art. 46.– Publication**

Dans les trente jours qui suivent la déclaration relative à la création d'une zone de développement par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Conjointement avec cette publication, les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers concernés sont avertis par lettre recommandée qui les informe des dispositions du présent chapitre.

La déclaration et les documents pourront être consultés par le public à la maison communale dans le délai de trente jours prévu à l'alinéa 1er.

Le collège des bourgmestre et échevins tient dans ce même délai de trente jours au moins une réunion d'information avec la population.

**Art. 47.– Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article 46, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par lettre recommandée au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans le délai, la déclaration est transmise pour approbation au ministre.

**Art. 48.– Vote définitif par le conseil communal**

Le collège des bourgmestre et échevins soumet les réclamations, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modification répondant aux observations présentées, à un second vote du



conseil communal dans les trois mois à compter de la date de la déclaration initiale de zone de développement.

Le collège des bourgmestre et échevins peut, s'il le juge utile, procéder à un supplément d'étude conformément à l'article 43.

Le conseil communal peut soit maintenir sa déclaration initiale, soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées, soit la retirer. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 49.– Deuxième publication**

Dans les trente jours qui suivent la décision définitive du conseil communal, celle-ci est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 47 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

**Art. 50.– Nouvelles réclamations**

Les réclamations contre la décision définitive du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

**Art. 51.– Avis sur les nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal, dans la mesure où celui-ci a apporté des modifications à sa déclaration initiale, sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

**Art. 52.– Décision ministérielle**

Le ministre statue dans le mois suivant la réception de l'avis de la commission d'aménagement prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du vote définitif du conseil communal relatif à la déclaration de zone de développement.

**Art. 53.– Entrée en vigueur**

La déclaration de zone de développement, qui revêt un caractère réglementaire, entre en vigueur trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

La déclaration de zone de développement sera de surcroît publiée conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

**Art. 54.– Exécution**

(1) Toutes les acquisitions d'immeubles nécessaires à la réalisation des travaux nécessaires prescrits par la déclaration de zone de développement peuvent être réalisées par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le ou les propriétaires menacés d'expropriation peuvent demander à être chargés de l'exécution des travaux retenus. Ils doivent dans ce cas accepter les délais et conditions fixés par le pouvoir expropriant et justifier des ressources nécessaires.

(2) La commune peut encore conclure un contrat de développement avec les propriétaires, par lequel la commune s'engage le cas échéant à octroyer les subventions prévues pour un projet de développement particulier et le propriétaire à affecter les subventions aux travaux et opérations prévues par la déclaration et à effectuer les investissements nécessaires retenus par la déclaration.

Le contrat de développement peut prévoir un délai pour la réalisation des travaux à l'expiration duquel la commune peut faire exécuter d'office et à sa charge les travaux. Dans ce cas, la plus-value résultant de l'exécution de ces travaux reviendra à la commune. La dite plus-value sera fixée par un expert assermenté sur base d'une première évaluation effectuée avant la réalisation des travaux de rénovation et d'une deuxième évaluation effectuée après la réalisation de ces mêmes travaux.

(3) Un droit de préemption en vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 42 est institué par la déclaration au profit de la commune.

Ce droit de préemption est limité à une durée de quinze ans et s'éteint à l'issue de ce délai sans aucune formalité préalable. Le droit de préemption peut être prorogé pour une durée de cinq ans par décision du conseil communal sur demande du collège des bourgmestre et échevins.

Toute intention d'aliéner un immeuble compris dans la zone de développement doit être notifiée par le propriétaire au titulaire du droit de préemption. Le titulaire du droit de préemption dispose en cas d'inobservation de l'obligation de notification d'une action en nullité du transfert de propriété intervenu qui se prescrit par cinq ans à partir de l'enregistrement de l'acte translatif de propriété.

(4) Toute création, cession ou modification d'un droit réel immobilier ou d'un droit mobilier relatif à un immeuble compris dans la zone de développement doit être soumise pour approbation au conseil communal. Le conseil communal peut refuser son approbation lorsque le projet lui soumis est inconciliable avec les objectifs définis à l'article 42.

La délibération du conseil communal est transmise au ministre aux fins d'approbation.

### *Section 2. – Zones à restructurer*

#### **Art. 55. – Définition**

Les communes, le cas échéant sur proposition de la commission d'aménagement, après délibération du conseil communal et sur approbation du ministre, sont habilitées à déclarer zone à restructurer un quartier existant de la localité qui présente un intérêt particulier pour le développement et l'organisation urbaine de la commune dans le sens que sa revalorisation permettrait une réorganisation urbanistique de la commune ou encore qui présente un intérêt particulier pour des projets de développement régionaux ou nationaux tels que définis par les plans arrêtés sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et où une partie importante des constructions ou aménagements ne répond pas aux critères et objectifs définis à l'article 2.

On entend par quartier une fraction du territoire d'une localité, dotée d'une physionomie propre et caractérisée par des traits distinctifs lui conférant une certaine unité et une individualité.

#### **Art. 56. – Etude préalable**

Avant de procéder à la création d'une zone à restructurer, le collège des bourgmestre et échevins fait effectuer une étude qui devra tenir compte des critères et conditions énoncées à l'article 43.

L'étude devra en outre tenir compte des éléments suivants:

1. des conditions d'habitat et de travail ainsi que des conditions de sécurité, de salubrité et d'hygiène publiques des personnes habitant ou travaillant dans la zone en question, notamment:
  - a) l'éclairage, l'ensoleillement et l'aération des logements et lieux de travail,
  - b) le degré d'entretien respectivement de vétusté des bâtiments et équipements existants,
  - c) l'accessibilité des terrains,
  - d) les problèmes éventuels résultant du voisinage dans le quartier concerné des fonctions de logement et d'activités économiques,
  - e) le mode et le degré de l'utilisation des sols,
  - f) l'impact éventuel des constructions et exploitations, respectivement d'installations ou d'infrastructures routières et ferroviaires sur le voisinage en ce qui concerne notamment le bruit, la pollution atmosphérique et les vibrations,
  - g) les mesures de rénovation déjà appliquées,
  - h) la présence éventuelle d'éléments du patrimoine architectural.
2. de la fonctionnalité de la zone en ce qui concerne notamment:
  - a) les problèmes de circulation,
  - b) les possibilités de stationnement,
  - c) la situation économique de la zone ainsi que sa capacité de développement économique compte tenu de la situation économique communale, régionale voire nationale,

d) la viabilisation, l'aménagement d'espaces verts, d'équipements de sport et de loisirs ainsi que d'installations d'intérêts commun compte tenu de l'intérêt social et culturel du quartier pour les zones limitrophes,

**Art. 57.– Déclaration**

Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 42 de la présente loi et sur base de l'étude définie à l'article 56 le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone à restructurer.

**Art. 58.– Justification**

Avec la déclaration de zone à restructurer la commune présente les documents prévus à l'article 45 de la présente loi ainsi qu'un mémoire décrivant tant l'accompagnement social à prévoir pour les habitants du quartier que les solutions à prévoir pour garantir soit leur relogement temporaire à l'intérieur ou à l'extérieur du quartier pendant la durée des travaux, soit leur relogement définitif à l'intérieur ou à l'extérieur du quartier en fonction de leurs desiderata respectivement des contraintes techniques inhérentes au projet concernant la zone à restructurer concernée.

**Art. 59.– Procédure**

La déclaration de zone à restructurer est soumise à la procédure et aux formalités prévues aux dispositions des articles 46 à 53.

**Art. 60.– Exécution**

Les propriétaires disposent d'un délai d'un an pour entamer de manière significative les travaux de réhabilitation définis en vertu de l'article 45. A l'expiration de ce délai la commune peut faire exécuter d'office et à sa charge lesdits travaux conformément aux dispositions de l'article 54 alinéa 1er.

La commune peut le cas échéant recourir aux autres moyens d'exécution prévus par l'article 54.

**Art. 61.– Déclaration d'utilité publique**

La démolition des bâtisses irrécupérables ainsi que les travaux d'aménagement relatifs à l'infrastructure urbaine et aux services et équipements publics, retenus lors de la déclaration de la zone, sont déclarés d'utilité publique selon la procédure prévue à l'article 98.

**Art. 62.– Délai des opérations**

La déclaration de restructuration fixe le délai dans lequel les opérations juridiques et financières de restructuration doivent être engagées. Ce délai ne peut pas dépasser cinq ans.

**Chapitre 2.– Le remembrement urbain et la rectification des limites de fonds**

*Section 1.– Le remembrement urbain*

**Art. 63.– Définition**

Le remembrement urbain est une opération d'exécution d'un plan d'aménagement général ou particulier qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder aux dispositions du plan d'aménagement à réaliser.

Le remembrement peut s'effectuer, soit par voie d'accord entre les propriétaires, sous forme de remembrement conventionnel ou d'échanges amiables, soit sous forme de remembrement légal.

**Art. 64.– Objet et organisation**

Si des fonds ne peuvent pas de par leur délimitation ou de par leur configuration recevoir la destination leur impartie par un plan d'aménagement général ou particulier au sens de la loi, ils sont tous réunis en une seule masse pour être recomposés, après prélèvement des terrains destinés à des usages publics, conformément au plan d'aménagement couvrant la surface à remembrer. Les nouveaux lots sont répartis, dans la mesure du possible sans changement de situation.

Les fonds bâtis ne peuvent être compris dans le remembrement que si le propriétaire y consent ou si les immeubles font l'objet d'une procédure en expropriation pour cause d'utilité publique.

La valeur des surfaces apportées est fixée d'après le prix du jour à l'époque du dépôt du projet de remembrement à la maison communale, celle des surfaces distribuées est fixée d'après le prix du jour de la signature de l'acte de remembrement.

Dans la fixation de la valeur des apports, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant du remembrement.

Quant aux parcelles attribuées, elles sont taxées à la valeur acquise en vertu du remembrement.

#### *Section 2. – Du remembrement conventionnel*

##### **Art. 65. – Acte de remembrement**

Le remembrement conventionnel résulte d'un accord entre les propriétaires des terrains concernés fixé dans un acte d'échange déterminant les conditions et modalités du remembrement, le tout dans le respect du plan d'aménagement couvrant la surface à remembrer.

Un plan de remembrement peut être initié et soumis aux propriétaires concernés par plusieurs propriétaires représentant la majorité des propriétaires intéressés et en même temps la moitié au moins de la surface des terrains à comprendre dans le remembrement.

Le projet afférent doit être élaboré par une personne présentant les compétences techniques nécessaires.

##### **Art. 66. – Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires**

Au cas où le plan de remembrement ne trouve pas l'accord de tous les propriétaires concernés, ceux-ci peuvent faire établir un nouveau projet par une personne disposant des compétences techniques nécessaires s'ils représentent au moins les deux tiers des propriétaires et en même temps au moins les deux tiers de la surface des terrains à remembrer.

Le projet de remembrement doit comporter les pièces suivantes:

- un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant remembrement,
- un état des constructions à démolir le cas échéant,
- un plan représentant le parcellaire après remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après remembrement,
- un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les soultes éventuelles,
- un état des dépenses faites ou à faire et comprenant le cas échéant le coût d'acquisition et de démolition des constructions dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation pour les droits réels et personnels concernant ces immeubles éteints du fait de l'opération.

##### **Art. 67. – Publication et dépôt du projet de remembrement**

Le projet de remembrement est envoyé par les intéressés par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance. Les propriétaires concernés sont par ailleurs immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédit délai de trente jours, les observations et objections éventuelles contre le projet de remembrement doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

##### **Art. 68. – Approbation du projet en cas d'accord**

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de remembrement, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet de remembrement au vote du conseil communal.

**Art. 69.– Aplanissement des difficultés**

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Si cette mesure aboutit à un arrangement entre tous les propriétaires concernés, le projet de remembrement initial est modifié de façon à tenir compte de cet arrangement par un homme de l'art chargé par les intéressés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de remembrement est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

Si cette mesure n'aboutit pas à un accord entre tous les propriétaires concernés, le collège des bourgmestre et échevins constate ce non-accord.

**Art. 70.– Suites du non-accord**

La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

**Art. 71.– Acte de remembrement**

Après l'approbation par le ministre du projet de remembrement voté par le conseil communal, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de remembrement et les plans cadastraux afférents.

*Section 3.– Du remembrement légal***Art. 72.– Elaboration du projet de remembrement**

Le ministre peut ordonner l'élaboration d'un projet de remembrement déterminé, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'au moins un cinquième des propriétaires des fonds à remembrer, soit à la demande de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

La demande est à présenter par écrit au ministre qui établit un projet de remembrement, élaboré par un homme de l'art, comportant les documents préparatoires suivants:

- un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant remembrement,
- un état des constructions à démolir le cas échéant,
- les améliorations foncières jugées nécessaires et les mesures à prendre en vue de leur réalisation,
- un plan représentant le parcellaire après remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après remembrement,
- un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les soultes éventuelles,
- un état des dépenses faites ou à faire et comprenant le cas échéant le coût d'acquisition et de démolition des constructions dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation pour les droits réels et personnels concernant ces immeubles éteints du fait de l'opération.

**Art. 73.– Publication et dépôt du projet de remembrement**

Le projet de remembrement est envoyé par le ministre par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Les propriétaires et ayants-droit concernés sont immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Les affiches et les notifications contiennent, en outre, sommation aux propriétaires et ayants-droits qui ne figurent pas sur les tableaux ou qui contestent les surfaces cadastrales indiquées, à faire connaître

par lettre recommandée, dans le délai prévu par l'alinéa 2 du présent article, la nature, l'étendue et le titre de leurs droits.

**Art. 74.– Réclamations**

Dans le prédit délai de trente jours, les observations éventuelles relatives au projet de remembrement des propriétaires concernés doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

**Art. 75.– Suivi des réclamations**

(1) Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de remembrement, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet de remembrement au vote du conseil communal.

(2) Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de remembrement est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

**Art. 76.– Vote définitif par le conseil communal**

Le conseil communal peut soit adopter le projet tel qu'il l'avait voté, soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

**Art. 77.– Deuxième publication**

Dans les trente jours qui suivent le vote définitif du conseil communal, sa décision définitive est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 74 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

**Art. 78.– Nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

**Art. 79.– Avis sur les nouvelles réclamations**

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal et les modifications apportées au projet d'aménagement général sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Après réception de cet avis, le ministre soumet le dossier avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

**Art. 80.– Décision ministérielle**

Le ministre statue dans les trois mois suivant la réception de l'avis du conseil communal prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet de remembrement.

**Art. 81.– Effets de la décision ministérielle**

(1) Le plan de remembrement, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Le plan de remembrement sera de surcroît publié conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

**Art. 82.– Servitudes**

(1) A partir du jour où un projet de remembrement est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction ainsi que tous travaux susceptibles d'apporter une modification à l'état des lieux sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes dont question à l'alinéa précédent ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du plan de remembrement qui les établit.

(2) Tous les actes et promesses de vente sur les fonds bâtis ou non feront mention du projet de remembrement les concernant. La mention sera fondée sur une attestation à délivrer au vendeur par le ministre.

**Art. 83.– Indemnisation**

Les servitudes résultant d'un plan de remembrement n'ouvrent droit à aucune indemnité. Toutefois une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Par dérogation au régime de droit commun et aux dispositions de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un plan de remembrement est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan de remembrement.

Si une modification du plan de remembrement ayant créé une servitude déterminée ouvrant droit à indemnisation intervient et devient définitive endéans le prédit délai de dix ans et entraîne une modification de la servitude en question, une demande d'indemnité procédant du plan de remembrement initial n'est plus recevable.

**Art. 84.– Exécution du remembrement**

(1) Les actes documentant les mutations à intervenir après l'approbation ministérielle, de même que les éventuelles inscriptions hypothécaires, seront dressés à l'intervention du ministre dans les trois mois de l'approbation ministérielle.

(2) Le ministre fait procéder à l'abornement et à la confection des plans définitifs.

Après l'accomplissement de ces formalités, l'acte de remembrement est dressé par le ou les notaires de la région, à désigner par le ministre.

L'acte de remembrement est signé par le ministre ou son délégué. Il constate notamment:

- 1° l'attribution des nouvelles parcelles avec leurs indications cadastrales, sur la base d'un plan de l'ancienne et de la nouvelle situation;
- 2° la fixation des soultes et des indemnités pour plus-values ou moins-values;
- 3° les dates et les conditions de l'entrée en jouissance des nouvelles parcelles, déterminées par le ministre;
- 4° le règlement des autres droits réels et personnels;
- 5° les conditions et délais dans lesquels a lieu le règlement des soultes, des indemnités et des frais incombant aux propriétaires dans le coût des travaux.

L'acte de remembrement forme titre des droits de propriété et des autres droits réels et de créances qui y sont réglés.

Une expédition de l'acte est délivrée à chacun des propriétaires et ayants-droit concernés. Une autre expédition est conservée par le ministre.

(3) A défaut d'accord entre les parties quant aux montants des indemnisations et quant à la valeur des nouvelles parcelles attribuées, il est procédé conformément à la procédure prévue au titre III de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

**Art. 85.– Du report des droits réels**

Par l'effet du remembrement, les nouvelles parcelles attribuées à un propriétaire sont subrogées aux anciennes parcelles abandonnées par ce propriétaire.

Par suite de cette subrogation, les parcelles abandonnées par un propriétaire sont purgées des droits réels immobiliers, autres que les servitudes, qui les grèvent, ainsi que des saisies et autres actions immobilières soumises à la publicité hypothécaire; ces droits réels, saisies et actions immobilières sont reportés de plein droit sur les parcelles attribuées à ce propriétaire.

Lorsqu'un droit réel immobilier, autre qu'une servitude, grève une ou certaines des anciennes parcelles d'un propriétaire, le ministre détermine la ou les nouvelles parcelles, ou la partie d'une nouvelle parcelle de ce propriétaire sur lesquelles ces droits sont reportés en assurant le maintien de la garantie équivalente.

Il en fait de même des saisies ou autres actions immobilières.

Les servitudes existant au profit ou à charge des fonds compris dans le remembrement, et qui ne sont pas éteintes par l'impossibilité d'en user ou par confusion, en conformité des articles 703 et 705 du code civil, subsistent sans modification. Il en est tenu compte pour la fixation de la valeur d'échange du fonds dominant et du fonds servant.

L'acte de remembrement sort ses effets par sa transcription au bureau des hypothèques de la situation des biens.

Si les parcelles attribuées à un propriétaire sont situées dans un autre ressort hypothécaire que les parcelles que ce propriétaire abandonne, l'acte de remembrement est transcrit, le même jour, dans les différents bureaux hypothécaires.

En exécution de l'alinéa 1er du présent article et sur réquisition du ministre, le conservateur des hypothèques procédera à la radiation et à l'inscription des privilèges et hypothèques, à la radiation et à la transcription des saisies immobilières ainsi qu'aux émargements prévus par l'article 17 de la loi du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers.

Les réquisitions du ministre sont présentées à la formalité simultanément avec l'acte de remembrement.

Les droits ainsi reportés conservent leur rang antérieur.

**Art. 86.– Des frais d'exécution**

Sont supportés par l'Etat les frais relatifs aux procédures devant les juridictions, pour autant qu'ils ont été mis à charge de l'Etat ainsi que les indemnités éventuelles dues en vertu des articles 83 et 85.

Les autres frais, à savoir tous les frais se rapportant aux opérations de remembrement, les frais de l'acte de remembrement, y compris les frais des expéditions et les frais des formalités hypothécaires sont avancés par l'Etat et récupérés par répartition entre les propriétaires proportionnellement à la superficie des nouvelles parcelles attribuées à chacun d'eux.

*Section 4.– Rectification de limites de fonds***Art. 87.– Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds**

(1) Au cas où une parcelle, en raison de sa forme, ne peut recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement au sens de la loi, le propriétaire peut demander le redressement de ses limites par voie d'échange.

Si la parcelle, par suite de cette opération, est rétrécie au point de devenir impropre à cette affectation, le complément nécessaire peut être emprunté, au prix de sa valeur, au terrain voisin, à condition que celui-ci supporte une cession sans devenir lui-même inutilisable.

(2) Si une parcelle, située en bordure de la voie publique, présente une largeur ou une profondeur insuffisante pour une construction répondant aux prescriptions dimensionnelles du projet d'aménagement, le complément nécessaire peut être réclamé aux conditions indiquées au paragraphe (1) aux propriétaires des terrains adjacents.

(3) Si des parcelles situées l'une derrière l'autre sont susceptibles de recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement après transformation par voie d'échange, le propriétaire du terrain non riverain de la voie publique peut réclamer l'échange aux conditions indiquées au paragraphe (1).



(4) Si la surface d'une parcelle qui donne sur la voie publique est insuffisante pour que le fonds puisse recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, l'aire manquante peut être réclamée au propriétaire du fonds voisin, qui a toutefois la faculté de se libérer de son obligation par l'achat de la parcelle dont la surface est insuffisante.

(5) Si dans les cas visés aux paragraphes (1) à (4), les terrains adjacents présentent une surface insuffisante pour recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, leurs propriétaires doivent les céder au prix de leur valeur.

Dans toutes les rectifications de limites entre riverains, les sommes à payer à titre d'indemnité sont affectées jusqu'à due concurrence à l'extinction des privilèges et hypothèques qui pourront grever les parcelles cédées.

**Art. 88.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires**

Lorsqu'un voisin refuse de coopérer à un redressement de limites, ou que les intéressés n'arrivent pas à s'entendre, la partie la plus diligente fait élaborer un projet de rectification de limites par une personne qualifiée conformément à l'article 7.

Le projet de rectification de limites doit comporter les pièces suivantes:

- un plan de l'état parcellaire avant rectification des limites;
- un état des valeurs des parcelles compte tenu de la destination leur dévolue par le projet d'aménagement;
- un plan de l'état parcellaire après rectification des limites;
- un tableau comparatif par propriétaire avant et après rectification des limites.

**Art. 89.– Information des propriétaires voisins concernés**

Le projet de rectification de limites est envoyé par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les fonds concernés.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où les propriétaires concernés peuvent en prendre connaissance. Ces propriétaires sont immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédict délai de trente jours, les observations éventuelles relatives au projet des propriétaires concernés doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

**Art. 90.– Approbation du projet en cas d'accord**

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de rectification des limites, le collège des bourgmestre et échevins le soumet au vote du conseil communal.

**Art. 91.– Aplanissement des difficultés**

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Si cette mesure aboutit à un arrangement entre tous les propriétaires concernés, le projet de rectification des limites initial est modifié par les intéressés de façon à tenir compte de cet arrangement. Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de rectification des limites est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

Si cette mesure n'aboutit pas à un accord entre tous les propriétaires concernés, le collège des bourgmestre et échevins constate ce non-accord.

**Art. 92.– Suite du non-accord**

La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de rectification des limites peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

**Art. 93.– Acte de rectification de limites**

Après l'approbation par le conseil communal du projet de rectification de limites, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de rectification de limites et les plans cadastraux afférents.

**Chapitre 3.– L'expropriation pour cause d'utilité publique****Art. 94.– Déclaration d'utilité publique**

(1) Si, lors de l'exécution d'un plan d'aménagement, il y a absence d'accord entre les propriétaires concernés, les travaux à exécuter pour la réalisation du projet d'aménagement sont déclarés d'utilité publique par arrêté grand-ducal à la demande de la commune et conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

(2) Si le collège des bourgmestre et échevins a constaté le non-accord des propriétaires concernés par un projet de remembrement conformément à l'article 69, alors la déclaration d'utilité publique peut être demandée par la commune ou par les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement. Les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont applicables.

(3) Si le collège des bourgmestre et échevins a constaté le non-accord des propriétaires concernés par un projet de rectification de limites de fonds conformément à l'article 91, alors la déclaration d'utilité publique peut être demandée par la commune ou par les propriétaires-présentateurs du projet de rectification de limites. Les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont applicables.

**Art. 95.– Expropriation**

L'arrêté de déclaration d'utilité publique autorise l'expropriant à poursuivre l'acquisition ou l'expropriation des terrains ou immeubles nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement, du projet de remembrement ou du projet de rectification de limites.

Le même arrêté approuve le plan des parcelles et le tableau des emprises et il fixe un délai au cours duquel la prise de possession des parcelles couvertes par les projets ci-dessus doit être réalisée.

**Art. 96.– Cession à des tiers de terrains expropriés**

L'expropriant est en droit de céder de gré à gré les terrains et immeubles acquis aux fins visées à l'article 95, à des personnes de droit privé ou de droit public.

Les propriétaires expropriés qui ont déclaré au cours de la procédure d'expropriation leur intention de se conformer aux conditions mises sur le terrain concerné par le projet d'aménagement, le projet de remembrement ou le projet de rectification de limites à réaliser, bénéficient d'un droit de priorité pour l'attribution d'un terrain ou immeuble à céder.

**Chapitre 4.– Disponibilités foncières***Section 1.– Réserves foncières***Art. 97.– Déclaration**

Dans le cadre de la législation concernant l'aménagement du territoire, l'aménagement communal et le développement urbain ainsi que la protection de la nature et des ressources naturelles, les communes, après délibération du conseil communal, et le ministre, sont habilités à déclarer zone de réserves foncières un ensemble de terrains destinés à servir soit à la réalisation de logements, des infrastructures et services complémentaires du logement, soit à la réalisation de constructions abritant des activités compatibles avec l'habitat, soit à la fixation des emplacements réservés aux constructions publiques, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts, soit à la réalisation de zones d'activité économiques.

Conjointement à la déclaration, le collège des bourgmestre et échevins ou le ministre déposent à la maison communale un plan parcellaire de l'ensemble des terrains situés dans la zone de réserves foncières, un relevé avec indication des communes, sections de communes et numéros cadastraux des parcelles, des noms et adresses connus des propriétaires ou détenteurs de droits réels.

Les différentes formes d'occupation du sol précitées peuvent se retrouver dans une même réserve foncière dans la mesure où le plan d'aménagement général de la commune le prévoit et qu'elles ne sont pas incompatibles entre elles.

**Art. 98.– Publication**

Dans les trente jours qui suivent la déclaration relative à la création d'une zone de réserve foncière par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Conjointement avec cette publication, les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers concernés sont avertis par lettre recommandée qui les informe des dispositions du présent chapitre.

La déclaration et les documents pourront être consultés par le public à la maison communale dans le délai de trente jours prévu à l'alinéa 1er.

**Art. 99.– Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article qui précède, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par lettre recommandée au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

**Art. 100.– Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat**

A l'expiration de ce délai, le collège des bourgmestre et échevins transmet les pièces avec les observations éventuelles au ministre.

Après délibération du gouvernement en conseil, le dossier complet est transmis au Conseil d'Etat qui est obligatoirement entendu en son avis.

**Art. 101.– Arrêté grand-ducal**

Un arrêté grand-ducal approuve la constitution de la zone de réserves foncières et en déclare l'utilité publique.

Le même arrêté grand-ducal approuve le relevé des terrains concernés et autorise la commune à en poursuivre l'acquisition ou l'expropriation. Il fixe un délai au cours duquel la prise de possession des parcelles visées doit être réalisée. Ce délai ne peut dépasser cinq ans.

L'arrêté grand-ducal constate l'accomplissement régulier des mesures préparatoires relatives à l'expropriation sur avis conforme du Conseil d'Etat.

**Art. 102.– Cession des terrains**

Le collège des bourgmestre et échevins a qualité pour fixer le prix de commun accord avec les intéressés, sous réserve d'approbation par le conseil communal.

En cas d'accord entre les parties, les acquisitions font l'objet soit d'actes administratifs, soit d'actes notariés.

A défaut d'accord entre les parties, il est procédé conformément au titre III de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

*Section 2.– Obligation de construire*

**Art. 103.– Procédure**

Le conseil communal peut ordonner l'affectation à la construction de terrains non bâtis situés dans les zones destinées à être bâties définies par le plan d'aménagement général de la commune.

La procédure applicable est celle définie pour les plans d'aménagement particuliers par le chapitre 3 du titre 4.

**Art. 104.– Expropriation**

Si dans les trois ans l'ordre définitif du conseil communal n'a pas été suivi d'effet, le début des travaux faisant foi, la commune entame la procédure d'expropriation prévue au présent chapitre à son propre profit, sur la base d'un projet d'aménagement d'un programme et d'un cahier des charges des ventes et des locations.

**Chapitre 5.– Plans de lotissement, de relotissement et de morcellement****Art. 105.– Définitions**

Le plan d'aménagement particulier peut comprendre également des plans de lotissement et des plans de morcellement.

On entend par lotissement d'un terrain la division d'un terrain en deux ou plusieurs parcelles en vue de les affecter à la construction d'un groupe d'au moins deux maisons.

On entend par morcellement de parcelles la division d'une ou de plusieurs parcelles en plusieurs nouvelles parcelles en vue de les affecter à la construction d'un groupe d'au moins deux maisons.

On entend par relotissement d'un terrain la réunion de plusieurs parcelles en une seule parcelle nouvelle en vue de la construire.

**Art. 106.– Procédure**

(1) Tout promoteur, personne physique ou morale de droit public ou de droit privé, qui veut procéder au lotissement, respectivement relotissement d'un terrain ou au morcellement de parcelles est soumis à l'obligation d'élaborer un plan d'aménagement particulier conformément à la procédure prévue au chapitre 3 du titre 4 lorsque le but de l'opération est d'aliéner ou de louer un ou plusieurs lots en vue de la mise en œuvre des dispositions du plan d'aménagement général afférent.

Cette disposition vaut également pour la constitution d'un droit d'emphytéose ou de superficie.

(2) Dans les communes qui disposent d'un service technique approprié, doté d'au moins une personne qualifiée selon l'article 7 pour élaborer des projets d'aménagement, les projets de lotissement, de relotissement et de morcellement peuvent être décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins, à condition que le projet:

- s'adapte à son voisinage immédiat en ce qui concerne la nature et le degré d'utilisation du sol,
- reprenne le mode de construction des bâtiments implantés sur les parcelles limitrophes, ainsi que la dimension de leur emprise au sol,
- soit situé en bordure d'une voie à laquelle son accès est garanti,
- puisse être raccordé aux réseaux d'infrastructure existants,
- ne compromet pas l'aménagement des terrains adjacents.

Les délibérations afférentes du conseil communal, qui ne sont pas soumises à l'approbation du ministre, sont publiées conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

(3) Dans les communes qui ne disposent pas d'un service technique approprié tel que prévu à l'alinéa précédent, les projets de lotissement, de relotissement et de morcellement peuvent être décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins à condition que les parcelles concernées:

- constituent une lacune dans le tissu urbain existant,
- sont situées entre deux constructions aux dimensions et à l'implantation analogues ou sont destinées à recevoir une construction qui sera accolée à un bâtiment contigu dont elle reprendra obligatoirement les caractéristiques dimensionnelles,
- sont destinées à recevoir au maximum deux unités affectées à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone, regroupées dans deux immeubles jumelés ou dans un seul immeuble,
- sont situées en bordure d'une voie à laquelle leur accès est garanti,
- peuvent être raccordées aux réseaux d'infrastructure existants.

Les délibérations afférentes du conseil communal qui ne sont pas soumises à l'approbation du ministre sont publiées conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

## TITRE 7

### Dispositions pénales et mesures administratives

#### **Art. 107.– Sanctions pénales et mesures administratives**

1. Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir.

2. Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'Etat peuvent se porter partie civile.

3. La violation des procédures prévues au titre 3, chapitres 1er et 2 et au titre 4, chapitres 2 et 3, ainsi qu'aux articles 35, 36 et 37 du même titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

## TITRE 8

### Dispositions transitoires

#### **Art. 108.– Dispositions transitoires**

(1) Les plans d'aménagement général dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte et adaptation complète conformément aux dispositions et procédure de la présente loi dans un délai de six ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les plans d'aménagement particulier dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent être le cas échéant révisés et intégrés dans le plan d'aménagement général établi en conformité avec les prescriptions de la présente loi à l'occasion de la refonte prescrite à l'alinéa précédent.

(2) Pour les projets d'aménagement général ou particulier dont la procédure d'approbation est entamée d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, cette procédure est continuée et doit alors être achevée dans les douze mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi. Passé ce délai, une nouvelle procédure d'adoption doit être engagée conformément aux dispositions de la présente loi.

(3) Les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, édictés en exécution de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes deviennent caduques à partir de l'entrée en vigueur du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites prévu à l'article 38. Les communes disposent d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu à l'article 40 de la présente loi pour édicter le règlement des bâtisses, les voies publiques et les sites.

(4) Les procédures de remembrement et de rectification de limites de terrains entamées lors de l'entrée en vigueur de la présente loi deviennent caduques. Une nouvelle procédure doit le cas échéant être engagée conformément aux articles 63 et suivants.

## TITRE 9

**Dispositions modificatives****Art. 109.– Dispositions modificatives**

Il est inséré dans le Titre II, Chapitre 8, de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 une section 5 libellée comme suit:

*„Section 5.– Du service technique*

**Art. 99bis.–** Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d’avoir un service technique communal comprenant au moins un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme occupé à plein temps ainsi qu’un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l’ingénieur technicien.

Le service technique communal a pour mission de veiller à l’application de la loi concernant l’aménagement communal et le développement urbain, de ses règlements d’exécution et en particulier du règlement sur les bâtisses, les sites et les voies publiques.

Il conseille à ces fins les communes dans l’application de la prédite loi en préparant et en contrôlant les aspects techniques des dossiers relatifs aux projets et plans d’aménagement en collaboration avec la personne qualifiée visée à l’alinéa 1 du présent article.

**Art. 99ter.–** Chaque commune de moins de 10.000 habitants peut décider d’avoir un architecte urbaniste affecté à son service technique.

Deux ou trois communes peuvent décider, sous l’approbation du ministre de l’Intérieur, qu’elles ont un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme en commun, occupé à plein temps, le tout selon les modalités de l’article 88 ci-dessus.

**Art. 99quater.–** Sans préjudice de l’obligation prévue à l’article 99 bis, chaque commune de 3.000 habitants au moins est tenue d’avoir au moins un fonctionnaire communal de la carrière de l’ingénieur technicien, chargé de la mission prévue à l’article 99 bis alinéa 2.“

## TITRE 10

**Dispositions abrogatoires****Art. 110.– Dispositions abrogatoires**

(1) La loi du 12 juin 1937 concernant l’aménagement des villes et autres agglomérations importantes est abrogée.

Chaque fois qu’une loi antérieure à la présente renvoie à la législation abrogée, ce renvoi doit s’entendre dorénavant comme portant sur les dispositions correspondantes de la présente loi.

(2) Est abrogé le point (1) de l’article 68 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Luxembourg, le 6 mai 2004

*Le Président-Rapporteur,*  
Marco SCHANK

Service Central des Imprimés de l'Etat

4486/07



**N° 4486<sup>7</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

---

**PROJET DE LOI**

**concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(8.6.2004)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 24 mai 2004 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 18 mai 2004 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 14 juillet 2000 et 25 novembre 2003 et 20 avril 2004;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 8 juin 2004.

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*Le Président,*

Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

4486

1991

**MEMORIAL**

**Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg**



**MEMORIAL**

**Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg**

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 141**

**4 août 2004**

---

**S o m m a i r e**

**AMENAGEMENT COMMUNAL  
ET DEVELOPPEMENT URBAIN**

**Loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain . . page 1992**