



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 5449

Projet de loi portant modification :

1. de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;
2. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
3. de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire;
4. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

Date de dépôt : 25-02-2005

Date de l'avis du Conseil d'État : 03-05-2005

Auteur(s) : Monsieur Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

## Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
14-07-2005	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
25-02-2005	Déposé	5449/00	<u>5</u>
27-04-2005	Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers (27.4.2005)	5449/01	<u>14</u>
03-05-2005	Avis du Conseil d'Etat (3.5.2005)	5449/02, 5438/01, 5441/01	<u>25</u>
24-05-2005	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire	5449/03	<u>44</u>
14-06-2005	Avic complémentaire du Conseil d'Etat (14.6.2005)	5449/04	<u>53</u>
22-06-2005	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire Rapporteur(s) : Monsieur Fred Sunnen	5449/05	<u>62</u>
05-07-2005	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (05-07-2005) Evacué par dispense du second vote (05-07-2005)	5449/06	<u>71</u>
30-06-2005	Aménagement communal et développement urbain selon la loi du 19 juillet 2004	Document écrit de dépôt	<u>74</u>
17-02-2011	Publié au Mémorial A n°30 en page 249	4139,4437,4486,4536,4722,4946	<u>76</u>

# Résumé

N° 5449

## Projet de loi portant modification

1. **de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;**
2. **de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;**
3. **de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire;**
4. **de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

### Résumé

La loi du 19 juillet 2004 a eu comme objectif de réformer la loi du 12 juin 1937, étant donné que les dispositions élaborées dans les années 30 en matière de développement urbain et d'aménagement communal n'ont plus répondu à une politique d'urbanisme moderne. De nos jours, cette dernière est en effet conditionnée par des concepts nouveaux, tel que le développement durable. En outre, il a fallu tenir compte des exigences découlant de ces concepts, telles que la mixité fonctionnelle et une densification compatible avec le contexte urbain donné.

La loi précitée a eu comme autre 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 projet de loi 5449 a l'ambition de redresser un certain nombre d'insécurité juridiques ayant découlé de l'application de la loi, insécurité qui sont notamment subies par les communes ainsi que par certains corps de métier qui avaient prédit un blocage pur et simple des activités dans le secteur immobilier et du secteur de la construction.

Les principaux objectifs du projet de loi sous examen sont au nombre de deux. Premièrement, il s'agit de débloquer une situation dans laquelle nombre de communes ne se sont plus vues en mesure d'octroyer des autorisations de construire sur base des PAG « ancien régime » qui sont encore les leurs, par crainte d'enfreindre les dispositions contenues dans la loi du 19 juillet 2004 et relatives à l'obligation apparemment généralisée d'élaborer des PAP. Le deuxième objectif du présent texte, découlant du premier, est d'établir une différenciation claire et nette entre les anciens PAG et leur exécution, d'une part, et les PAG « génération 2004 » et leur exécution, d'autre part. C'est en effet ainsi qu'il sera possible de relancer l'octroi d'autorisations de construire sur base des anciens PAG encore en vigueur dans l'ensemble des communes luxembourgeoises. En même temps, c'est ainsi que le mode d'exécution des deux générations différentes de PAG, reflétant des conceptions divergentes en matière d'urbanisme et d'aménagement, pourra être maintenu en accord avec le type de PAG auquel elles s'appliquent : le mode « ancien » pour les PAG « anciens », et le mode « 2004 » pour les futurs PAG élaborés sous l'empire de la loi du 19 juillet 2004.

5449/00

## N° 5449

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant  
l'aménagement communal et le développement urbain**

\* \* \*

*(Dépôt: le 25.2.2005)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (19.2.2005).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Commentaire des articles.....	4
4) Exposé des motifs.....	6

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur proposition de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*– Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des députés le projet de loi portant modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Palais de Luxembourg, le 19 février 2005

*Le Ministre de l'Intérieur  
et de l'Aménagement du Territoire,*

Jean-Marie HALSDORF

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1er.**– L'article 26 (1) de la loi susmentionnée est modifié 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 et des terrains ou ensembles de terrains visés par l'article 11, alinéa 3 de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, 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.“

**Art. 2.**– L'article 28 (1) de la loi susmentionnée est modifié comme suit:

„(1) Lorsque l'initiative émane de la commune, le projet d'aménagement particulier, élaboré par un homme de l'art conformément à l'article 1er de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil respectivement l'article 1er de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel, 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.

L'Etat et les autres promoteurs publics visés à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement sont également exempts de l'obligation de propriété.“

L'article 28 (2) de la loi susmentionnée est modifié comme suit:

„(2) Dans tous les autres cas, le projet d'aménagement particulier, également élaboré par un homme de l'art au sens du paragraphe (1), 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 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. L'introduction du projet dans la procédure est notifiée à l'auteur du projet par les soins du collège échevinal.“

**Art. 3.**– Le paragraphe (4) de l'article 29 de la loi prémentionnée est modifié comme suit:

„(4) Le rapport justificatif prévu à l'alinéa 2 respectivement le plan directeur prévu à l'alinéa 3 doit être élaboré par un homme de l'art au sens de l'article 28, chargé par l'initiateur du projet.“

**Art. 4.**– Il est ajouté un nouveau deuxième alinéa au paragraphe (1) de l'article 108 de la loi susmentionnée dont la teneur est la suivante:

„Passé ce délai, les plans d'aménagement général visés deviennent caducs. Le délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale d'une année sur délibération motivée du conseil communal sous l'approbation du ministre.“

Le 2ème alinéa du paragraphe (1) devient l'alinéa 3ème.

Le paragraphe (2) de l'article 108 est modifié comme suit:

„(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 être achevée dans les deux ans 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.

La caducité prévue au paragraphe (1) du présent article s'applique également aux plans d'aménagement général ayant encouru la procédure prévue à l'alinéa précédent.“

Il est inséré un nouveau paragraphe (3) à l'article 108 libellé comme suit:

„(3) Pour l'exécution des plans d'aménagement général qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ainsi que de ceux visés au paragraphe (2) du présent article, les dispositions des articles 26, 27, 38, 39, 105 et 106 de la présente loi ne sont pas applicables, jusqu'au moment où le plan d'aménagement général d'une commune a fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes prévues au paragraphe (1) du présent article.

L'exécution des plans d'aménagement général visés à l'alinéa précédent se fait selon les règles arrêtées par leurs parties écrite et graphique ainsi que par le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites en vigueur.

Dans le cadre du présent paragraphe, l'obligation d'établir un projet d'aménagement incombe aux communes, associations, sociétés ou particuliers dans les zones définies au plan d'aménagement général comme zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier respectivement en cas de création ou de développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitations. On entend par groupe d'habitations quatre maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement.

Les plans d'aménagement général visés à l'alinéa 1er du présent paragraphe peuvent faire l'objet d'une modification ponctuelle suivant les termes du présent paragraphe.“

Les paragraphes (3) et (4) de l'article 108 deviennent respectivement les paragraphes (4) et (5).

**Art. 5.–** Il y a lieu de modifier l'article 99bis, alinéa 1er de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 comme suit:

„Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal approprié comprenant au moins un homme de l'art conformément à l'article 28 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain engagé à titre de fonctionnaire ou employé de la carrière de l'architecte respectivement de l'ingénieur, ainsi qu'un ou plusieurs fonctionnaires de la carrière de l'ingénieur technicien.“

L'article 99ter de la loi communale modifiée du 18 décembre 1988 est modifié comme suit:

„Plusieurs communes de moins de 10.000 habitants peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, d'engager en commun un homme de l'art à titre de fonctionnaire ou employé au sens de l'article 99bis, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus.“

**Art. 6.–** Il y a lieu d'ajouter un 3ème alinéa à l'article 11 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire libellé comme suit:

„Conformément à l'article 26 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le plan d'occupation du sol peut définir des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier n'est pas applicable.“

**Art. 7.–** Le dernier alinéa de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est remplacé et libellé comme suit:

„Tout projet de modification de la délimitation de la zone verte découlant respectivement des votes provisoire et définitif du conseil communal au titre de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est soumis à l'approbation du Ministre qui statue dans les trois mois suivant la réception du dossier qui lui est communiqué par le Ministre de l'Intérieur.

Les réclamations acceptées par le Ministre de l'Intérieur conformément à l'article 18 de la loi du 19 juillet 2004 sont également soumises au Ministre pour autant qu'elles visent la modification de la délimitation de la zone verte.

Il statue dans les trois mois suivant la réception du dossier qui lui est communiqué par le Ministre de l'Intérieur.“

\*



## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1er.*–

Il est jugé opportun que, dans le cadre des plans d'occupation du sol, prévus par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, revêtant le caractère d'utilité publique, certains projets d'intérêt général puissent être exécutés sur base d'une simple autorisation de construire sans le recours au plan d'aménagement particulier, le Gouvernement ayant au préalable arrêté avec la précision suffisante l'affectation du ou des terrains concernés. L'article 7 du présent projet prévoit une disposition analogue au niveau de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

### *Article 2.*–

Il est apparu nécessaire de faire abstraction, en ce qui concerne l'élaboration des plans d'aménagement particulier, des conditions restrictives que doit respecter la personne dite qualifiée prévue au texte initial.

Il est, dès lors, prévu que la condition nécessaire et suffisante en vue d'être éligible à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier soit le respect des articles 1er de respectivement la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil et de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel. Ainsi, les incompatibilités entre ces deux textes avec celui de la loi du 19 juillet 2004 sont effacées.

Il paraît également opportun de faire bénéficier l'Etat et les autres promoteurs publics au sens de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, tels que notamment le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat ou encore la Société Nationale des Habitations à Bon Marché, de la dérogation relative au statut de propriétaire des terrains en matière d'élaboration de plans d'aménagement particulier. En effet, les missions de ces promoteurs publics revêtent par essence un caractère d'utilité publique tout comme celles incombant aux communes. Les promoteurs visés par la loi de 1979 remplissent en sus une mission d'ordre social dans le domaine de l'habitat.

### *Article 3.*–

Cet article entend harmoniser les qualifications requises pour l'élaboration d'un rapport justificatif respectivement d'un plan directeur avec les modifications proposées au niveau de l'article 2 ci-dessus.

### *Article 4.*–

Cette disposition instaure d'abord une sanction en cas d'inobservation du délai de six ans imparti aux communes pour procéder à la révision complète de leur plan d'aménagement général suivant les dispositions de la loi de 2004. La sanction encourue sera la caducité du plan et donc la subordination du territoire communal aux dispositions de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Le territoire communal sera donc considéré comme constituant une seule zone verte. Le délai de six ans, courant à partir de la mise en vigueur de la loi du 19 juillet 2004, peut cependant être prorogé pour une durée maximale d'un an pour des raisons dûment motivées.

En deuxième lieu, la modification proposée entend prolonger le délai endéans lequel les projets d'aménagement général et particulier entamés sous l'égide de l'ancienne loi de 1937 doivent être achevés. La prolongation de douze mois rend compte de la réalité des délais de procédure. Le délai continue à courir depuis la mise en vigueur de la loi du 19 juillet 2004. La caducité prévue au paragraphe (1) de l'article 108 s'applique également à ces plans issus de cette procédure.

En dernier lieu, le projet propose d'insérer une nouvelle disposition transitoire en vue de débloquer certaines difficultés d'application de la loi du 19 juillet 2004, laquelle avait omis de prévoir une solution pour le cas très délicat où il s'agit d'appliquer les nouvelles mesures, notamment en matière de plans d'aménagement particulier et d'autorisations de construire, sous l'égide de plans d'aménagement général non encore adaptés aux nouvelles dispositions.

Le texte prévoit ainsi de ne pas faire appliquer à l'exécution de ces plans d'aménagement général certaines dispositions de la loi du 19 juillet 2004 en vigueur. Les dispositions visées ont notamment trait au principe même de l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier avec ses exceptions (article 27) ou encore au règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites (articles 38 et 39).

En ce qui concerne les plans d'aménagement particulier, le texte prévoit des dispositions similaires à celles appliquées sous l'ancienne loi de 1937, à l'exception des dispositions ayant trait à l'élaboration et le contenu de ces plans, à leur procédure d'adoption, à leurs effets et leur mise en œuvre. Ainsi, l'exécution des plans d'aménagement général „ancien régime“ se fera plus harmonieusement et sans obstacles juridiques. De même les règlements sur les bâtisses „ancien régime“ resteront en vigueur, en vue de pouvoir exécuter convenablement ces plans d'aménagement général, étant donné que sous l'ancienne loi de 1937 l'amalgame entre partie écrite du plan d'aménagement général et règlement sur les bâtisses fut à l'ordre du jour.

Etant donné que les communes sont tenues d'avoir procédé, sous peine de caducité, à la refonte complète de leurs plans d'aménagement général jusqu'au 8 août 2010, les dispositions transitoires ici proposées perdront de leur effet au fur et à mesure que les communes auront suffi à leur obligation légale.

*Article 5.–*

Cette modification précise les critères que doit remplir la personne que les communes visées doivent engager en vue de disposer d'un service technique approprié. Les critères sont alignés sur ceux de l'article 28.

*Article 6.–*

Cette disposition est à mettre en relation avec celle de l'article 2 du présent projet et prévoit une disposition analogue dans le corps même de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

*Article 7.–*

Il est profité du présent projet de loi pour redresser l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, dont l'application pratique a, depuis un an, révélé des difficultés à deux niveaux:

En premier lieu, sous le régime de la loi du 19 juillet 2004 en vigueur, le Ministre de l'Intérieur n'est pas dans tous les cas de figure – notamment s'il y a des réclamations – appelé à statuer sur le vote provisoire du conseil communal et ne peut donc pas communiquer de décision au Ministre de l'Environnement qui, lui, est dans l'obligation d'approuver le vote provisoire au vu d'une telle décision.

En deuxième lieu, le délai d'un mois imparti au Ministre de l'Environnement est trop court. Il est, en effet, dans l'impossibilité d'obtenir les avis et renseignements de son administration à si brève échéance si l'on tient compte du fait que de tels dossiers doivent être traités avec le sérieux nécessaire par plusieurs fonctionnaires qui sont souvent appelés à visiter les lieux et à organiser des réunions de concertation avec les autorités communales et d'autres acteurs concernés par des projets d'aménagement d'une certaine envergure.

Le texte proposé, dont la formulation reprend en partie celle de la loi du 11 août 1982 pour des raisons de clarté, vise à assurer la concordance des dispositions légales en matière d'urbanisme et de protection de la nature.

Le texte innove dans la mesure où le Ministre de l'Environnement statue dorénavant également sur les réclamations contre le vote définitif dont le Ministre de l'Intérieur est saisi. Celles-ci peuvent en effet être nombreuses et substantielles de façon à modifier sensiblement la zone verte.

Il paraît dès lors indispensable que le Ministre de l'Environnement puisse agir dans le cadre de ses compétences en matière de protection de la nature et ne soit pas condamné à assister impuissant à une réduction de la zone verte.

Il importe de préciser que le présent texte n'entend en aucun cas entraver l'action du Ministre de l'Intérieur qui continue à statuer en toute indépendance en vertu des critères d'urbanisme dans le cadre de sa sphère de compétence.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Les débats menés à la Chambre des députés lors de l'adoption de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain n'ont pas manqué de critiques à l'endroit de certaines de ses dispositions.

D'aucuns ont parlé d'un langage hermétique, difficile à comprendre et réservé aux seuls professionnels, d'autres de souligner l'absence à ce stade des projets de règlements d'exécution ne favorisant non plus la lisibilité des nouvelles dispositions.

La mise en œuvre de ces règlements n'a cependant pas fait cesser ces critiques. Bien au contraire, la mise en œuvre pratique de la nouvelle loi a suscité des remous encore plus polémiques dans la mesure où certains acteurs du monde économique et politique sont allés à prédire un blocage pur et simple des activités dans le secteur immobilier et du bâtiment engendré par les mesures prévues par la nouvelle loi, sinon une hausse non négligeable des prix de l'immobilier.

Et, en effet, l'insécurité, l'hésitation voire le refus devant l'application des nouvelles dispositions de la part des communes a déjà mené certains projets dans l'impasse.

Les tentatives de recalibrer certaines des dispositions quant à leur interprétation ont également été vouées à l'échec.

Le problème majeur réside dans l'incompatibilité entre plans d'aménagement général (PAG) en vigueur „ancien régime“ et l'application des nouvelles dispositions en ce qui concerne l'exécution des ces instruments, à savoir les plans d'aménagement particulier (PAP) et les autorisations de construire. La loi ne prévoit pas de mesures spéciales transitoires à ce sujet et devant cette insécurité juridique flagrante, il est jugé préférable de légiférer.

Ainsi, afin de débloquent la situation, ainsi que de disposer du temps nécessaire en vue de reconsidérer en toute sérénité la loi en son entier, il est proposé d'inclure une disposition transitoire supplémentaire dans la loi permettant aux communes d'exécuter en grande partie leur ancien plan d'aménagement général suivant les dispositions que leur plan d'aménagement général, ainsi que leur règlement sur les bâtisses se donnent eux-mêmes. Cette mesure concerne principalement la non-application des articles 26 et 27, c.-à-d. les dispositions qui ont trait au principe de l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier avec ses exceptions (autorisation de construire). En effet, les PAG ancien régime ne sont que très insuffisamment adaptés aux exigences de la nouvelle loi quant à leur parties graphique et écrite. Une application réelle susciterait également des problèmes d'ordre juridique et l'élaboration d'un projet immobilier serait une véritable corvée dans la majorité des cas.

Pour exemple, il y a lieu de noter que les PAG ancien régime contiennent des dispositions réglementaires très précises notamment au sujet du degré d'utilisation du sol, c.-à-d. alignements, reculs, profondeurs, nombre de niveaux etc. Ce degré de précision permet en effet au bourgmestre de délivrer des autorisations de construire sans devoir faire appel systématiquement au plan d'aménagement particulier. Or, la nouvelle loi non seulement définit le PAG de manière tout à fait différente (contenu moins précis; la précision se fait au niveau du PAP), mais érige en principe l'élaboration du PAP. Ces deux mondes, si on peut dire, ne sont que très difficilement compatibles.

Le projet prévoit donc des dispositions transitoires qui s'inspirent de celles appliquées sous l'ancienne loi de 1937. De même les règlements sur les bâtisses „ancien régime“ resteront en vigueur, en vue de pouvoir exécuter convenablement ces plans d'aménagement général, étant donné que sous l'ancienne loi de 1937 l'amalgame entre partie écrite du plan d'aménagement général et règlement sur les bâtisses fut à l'ordre du jour.

Etant donné que les communes sont tenues d'avoir procédé, sous peine de caducité, à la refonte complète de leurs plans d'aménagement général jusqu'au 8 août 2010, les dispositions transitoires ici proposées perdront de leur effet au fur et à mesure que les communes auront suffi à leur obligation légale.

Le projet résout également la polémique suscitée autour de la liste des personnes agréées. Le texte propose tout simplement d'abroger la liste litigieuse en ce qui concerne les hommes de l'art susceptibles d'établir un PAP. Ainsi, tout architecte, ingénieur ou géomètre peut continuer à dresser ces plans sans autre qualification. Par contre, en ce qui concerne l'élaboration de PAG, il est jugé utile de maintenir la liste et de n'y autoriser que des hommes de l'art réellement qualifiés, afin de ne pas perpétuer les erreurs du passé.

A noter qu'une autre disposition litigieuse, à savoir l'article 34, relative à la cession des terrains en matière de plans d'aménagement particulier, ne fait pas entièrement l'objet de la présente révision légale. En effet, une circulaire ministérielle adressée aux communes et qui sera publiée au Mémorial B, apportera les clarifications et précisions nécessaires à la bonne application de cette mesure.

Il est finalement profité du présent projet en vue de redresser certaines dispositions de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5449/01

**N° 5449<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI****portant modification de la loi du 19 juillet 2004  
concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

\* \* \*

**AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE  
ET DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(27.4.2005)

Par ses lettres du 14 mars et du 23 mars 2005, Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire a bien voulu demander l'avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Il a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications à la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (ci-après loi de 2004) abrogeant la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes (ci-après la loi de 1937).

Compte tenu de l'importance de ce projet de loi pour les entreprises et de l'intérêt commun qu'ont les deux chambres professionnelles en cette matière, elles ont décidé de commenter le projet de loi dans un avis commun.

Elles vont exposer dans un premier temps les problèmes très sérieux rencontrés par les professionnels de la construction en rapport avec la loi de 2004 pour ensuite apprécier les modifications ponctuelles prévues dans le projet de loi.

\*

**1. LA LOI DE 2004, UNE LOI IMMATURE PREJUDICIABLE  
POUR LES ACTEURS DE LA CONSTRUCTION ET LES PARTICULIERS****1.1. Une philosophie nouvelle intéressante tenue en échec  
par une préparation politico-juridique insuffisante**

La loi de 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain portant réforme de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes a pour objet de moderniser l'aménagement communal et d'adapter cette matière aux exigences et défis de notre époque et aux particularités du développement national.

Elle entend instituer une politique d'aménagement communal et de développement urbain visant à „*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*“. Il s'agit d'organiser la gestion du sol de la façon la plus rationnelle possible afin de concilier l'économique, l'écologique et le social.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers peuvent adhérer à cette nouvelle philosophie et au changement de paradigme qu'elle contient.

Il s'avère malheureusement dans la pratique que la loi de 2004 est source de blocages, essentiellement en raison d'un régime transitoire incomplet au niveau des autorisations de bâtir.

La loi contient par ailleurs certains aspects qui ne rencontrent pas l'approbation des deux chambres professionnelles, et qu'elles n'ont malheureusement pas pu commenter, faute de saisine pour avis par

le Ministre de l'Intérieur compétent de l'époque, et ce malgré l'intérêt manifeste de cette législation pour le secteur de la construction et de la promotion immobilière.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers souscrivent à l'approche du Ministre de l'Intérieur qui, sur base du constat de „l'insécurité“, de „l'hésitation“, „voire du refus devant l'application des nouvelles dispositions de la part des communes“, entend débloquer la situation avec le projet de loi pour disposer ensuite „du temps nécessaire en vue de reconsidérer en toute sérénité la loi en son entier“.

Le projet de loi se veut donc être une réponse aux problèmes dénoncés dès novembre 2004 par les différentes organisations professionnelles du secteur de la construction et confirmés entre-temps par les décisions de justice rendues par le tribunal administratif en date des 7 décembre 2004 et 21 mars 2005<sup>1</sup>.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que le fait qu'une loi, à peine entrée en vigueur, doit être amendée pour mettre fin au blocage qu'elle a engendré, et qu'il faut même envisager dans une étape ultérieure de reconsidérer la loi dans son ensemble, n'est pas le signe d'un travail préparatoire de qualité.

Dans un monde où l'inflation législative et réglementaire ne cesse d'augmenter, il est indispensable que des projets d'une telle envergure soient conçus, rédigés, analysés, débattus, avec le plus grand soin, avec toutes les parties directement concernées et dans le respect absolu de la procédure consultative, en vue de garantir une bonne qualité de la législation engendrant la sécurité juridique à laquelle tout justiciable a droit et dont l'économie a besoin.

Pour la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, un travail législatif de qualité présuppose une élaboration de la loi ensemble et en parallèle avec les règlements d'exécution pour permettre au Parlement et aux organes consultatifs de faire leur appréciation en toute connaissance de cause.

Pour éviter comme en l'espèce toute discussion sur l'applicabilité d'une loi en l'absence de règlements d'exécution, il est par ailleurs important d'assurer leur entrée en vigueur simultanée ou du moins très rapprochée.

Les règlements grand-ducaux, pris sur base de la loi de 2004, n'étaient pas seulement absents au moment de l'adoption de la loi de 2004, mais n'ont finalement été publiés que le 18 novembre dernier<sup>2</sup>, donc plus de trois mois après l'entrée en vigueur de la loi.

## **1.2. Le blocage partiel dû à l'absence de dispositions transitoires suffisantes**

### • *Une transition défailante entre la loi de 1937 et la loi de 2004*

Un problème majeur réside dans le fait que la loi de 2004 est entrée en vigueur sans qu'elle ne prévoise de dispositions transitoires qui auraient permis un passage sans heurts du régime de la loi de 1937 vers celui de la loi de 2004.

La nouvelle loi ne contient pas de disposition transitoire pour toiser la situation d'une autorisation de bâtir sollicitée sous l'empire de la loi de 1937, mais devant être accordée sous l'empire de celle de 2004 contraignant ainsi un bourgmestre à refuser toute autorisation de construire si le plan d'aménagement général (ci-après PAG) ne renseigne pas que le terrain pour lequel l'autorisation est sollicitée est dispensé de l'obligation d'avoir un plan d'aménagement particulier (ci-après PAP). Or, il s'avère que peu, voire aucun PAG pris sous l'empire de la loi de 1937 ne prévoit cela.

En d'autres termes, comme les exceptions à l'obligation d'établir un PAP prévues par l'article 27 de la loi de 2004 ne s'appliquent qu'en présence d'un PAG pris en fonction de la nouvelle loi (ce qui prendra du temps<sup>3</sup>), la situation est en grande partie bloquée, tant pour les demandes d'autorisation introduites antérieurement à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, que pour les demandes introduites postérieurement.

<sup>1</sup> TA référé No 18887 du rôle et TA No 18888 du rôle.

<sup>2</sup> Le règlement grand-ducal type sur les bâtisses, les voies publiques et les sites n'est toujours pas publié.

<sup>3</sup> L'article 108 (1) prévoit que les PAG (ancien régime) doivent être adaptés conformément à la loi de 2004 dans un délai de 6 ans.



A cela s'ajoute qu'en cas de l'élaboration d'un PAP dans le cadre d'un projet de construction, les dispositions de la nouvelle loi en vigueur mènent à la situation particulière où le PAP à réaliser sur base des exigences de cette loi s'inscrit dans le cadre d'un PAG (ancien régime), mais ne répondant point aux exigences posées par la nouvelle loi. Ceci est susceptible de causer des problèmes d'ordre juridique et de compliquer de surplus inutilement la tâche des professionnels de la construction.

La situation n'est pas forcément meilleure dans les cas où la délivrance d'une autorisation de construire sans PAP est possible, en ce sens que les PAG et PAP sous l'empire de la nouvelle loi n'existent pas encore et qu'il n'est pas tout à fait clair si les anciennes règles sont toujours valables. L'on se situe donc en plein „flou juridique”.

Le résultat de tout cela est que pour l'heure, certaines communes ne délivrent plus d'autorisations tandis que d'autres en délivrent toujours, parmi lesquelles un très grand nombre sont par la force des choses exposées au risque d'un recours en annulation par un tiers intéressé.

• *Les conséquences pour les professionnels du bâtiment*

L'insécurité juridique et le blocage administratif d'un nombre plus ou moins élevé d'autorisations et donc de projets de construction aura des conséquences directes sur l'activité du secteur de la construction proprement dit, ainsi que des branches économiques gravitant autour de celui-ci, tels que les architectes, les ingénieurs-conseils, les promoteurs immobiliers etc.

A la lumière des chiffres du Statec disponibles pour les mois de septembre à décembre 2004, le recul des autorisations de construire est d'ores et déjà documenté.

Aussi, et afin de vérifier l'affirmation des milieux professionnels concernés que la loi de 2004 provoque des blocages, la Chambre des Métiers a comparé le nombre de bâtiments autorisés<sup>4</sup> entre septembre et décembre 2004, soit après l'entrée en vigueur de celle-ci, à la moyenne des bâtiments autorisés les trois années antérieures.

De ces données, il ressort que, pour la période considérée, le nombre de bâtiments autorisés en moyenne entre 2001 et 2003 s'élève à 727 unités et qu'il chute à 672 unités en 2004, ce qui correspond à une baisse de 8%. Même si les chiffres pour le premier trimestre 2005 ne sont pas encore publiés, l'on peut, sur base des échos reçus de la part d'entreprises confrontées à des refus d'autorisations, considérer que la baisse sera conséquente.

Par ailleurs, d'après des informations recueillies auprès du Ministère compétent début mars 2005, aucun PAP soumis à la loi de 2004 n'aurait été approuvé depuis le 8 août 2004, date de l'entrée en vigueur de cette dernière.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis que les blocages, qui risquent de s'accumuler au fil du temps, auront, à plus ou moins brève échéance, des implications néfastes pour les acteurs du secteur de la construction, en commençant par les maîtres d'oeuvre, les architectes, les ingénieurs-conseils pour se répercuter ensuite sur les entreprises du gros oeuvre et enfin sur les entreprises d'installations techniques et les entreprises du parachèvement.

Même si les répercussions sur la demande ne seront que passagères, vu que tôt ou tard, les projets de construction seront débloqués et les autorisations de bâtir accordées, c'est du moins ce qu'il faut espérer, il reste que les entreprises seront confrontées à un personnel en surnombre et seront amenées à prendre les mesures qui s'imposeront, pouvant culminer dans des licenciements pour motifs économiques.

Enfin, et c'est un autre aspect négatif de taille, il est plus que probable que la pression sur le marché immobilier ne s'amointrira pas, bien au contraire.

### **1.3. Certains autres points critiquables de la loi de 2004**

Dans le cadre de cet avis, ce n'est pas le moment de faire une analyse complète de la loi de 2004, mais de se pencher plus particulièrement sur le problème crucial des déficiences au niveau des dispositions transitoires et la réponse donnée par le projet de loi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se réservent le droit de donner leur appréciation détaillée de la nouvelle loi et de ses nombreux règlements grand-ducaux dans le cadre de la refonte d'ores et déjà annoncée dans l'exposé des motifs.

4 STATEC; Indicateurs rapides – Série G; Autorisations de bâtir.

Elles ne peuvent cependant s'empêcher à évoquer d'ores et déjà quelques points qui leur paraissent critiquables et qu'il convient à leurs yeux de reconsidérer.

La loi prévoit que le PAG doit notamment garantir une amélioration de la qualité de vie de la population et des qualités urbanistiques. Les deux chambres professionnelles considèrent qu'en l'absence d'une description plus précise des critères que doit remplir un PAG, il y a un risque non négligeable de recours en justice et par conséquent de difficultés dans la pratique à faire passer un PAG.

Force est également de constater que le nouveau système procédural au niveau de l'élaboration des PAG et PAP est lourd et complexe. Il y a de nombreuses étapes à suivre dans le processus d'autorisation, de nombreux documents très précis à fournir, et de nombreux acteurs.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent si les communes, mais également le Ministère compétent et la commission d'aménagement, vont arriver à effectuer une gestion de qualité des dossiers très techniques et complexes dans les délais fixés. C'est pourquoi il est essentiel à ce que l'Etat et les communes se donnent rapidement les moyens appropriés, et ce pour éviter, après les blocages actuels, un embouteillage administratif majeur dans le futur.

D'autres aspects à reconsidérer sont la cession par paiement d'une soulte de 25% de la surface totale d'un projet d'aménagement particulier, les conditions restrictives pour personnes qualifiées, le principe du mandat à 100% nécessaire à l'élaboration d'un PAP et la liste des personnes qualifiées à l'élaboration des PAG.

\*

## **2. LE PROJET DE LOI N'EST PAS UNE REPONSE APPROPRIÉE AUX PROBLÈMES DE BLOCAGES**

### **2.1. Observations générales**

Le projet de loi se propose de débloquer la situation par l'introduction d'une disposition transitoire supplémentaire.

Le projet de loi ne se limite cependant pas à cette mesure vraiment urgente, mais se propose d'apporter une modification de fond substantielle complètement nouvelle, à savoir la dispense de l'obligation du mandat à 100% en faveur des promoteurs publics. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'y opposent énergiquement pour les raisons développées dans le cadre de leurs observations particulières.

Le fait de mélanger la proposition censée résoudre les blocages avec une telle modification de taille ne va pas forcément accélérer l'adoption du projet, en raison des nombreuses discussions juridiques et politiques qu'elle ne va pas manquer de susciter.

En revanche, le problème de compréhension de l'article 34 de la loi relative à la cession gratuite obligatoire de 25% de la surface d'un projet de construction respectivement du paiement de la soulte n'est pas réglé dans le cadre du projet de loi, mais fait l'objet d'une interprétation du Ministre dans le cadre d'une circulaire publiée au Mémorial B No 25 du 5 avril 2005.

Compte tenu de l'importance de cette disposition et dans le souci d'une plus grande sécurité juridique, les deux chambres professionnelles auraient souhaité voir préciser ce point par voie législative et non par simple circulaire. Elles rappellent dans ce contexte qu'une circulaire ministérielle est considérée par la jurisprudence administrative comme un instrument juridiquement non contraignant. Une circulaire ne saurait s'imposer aux tribunaux et aux destinataires et doit se borner à interpréter les textes en vigueur, sans pouvoir fixer de nouvelles règles.

Le projet de loi apporte également des modifications au niveau des personnes qualifiées, en ce sens qu'il abandonne les critères restrictifs au niveau de l'élaboration des PAP, mais en les maintenant au niveau des PAG.

Le texte proposé entend finalement redresser certaines dispositions de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Il souligne ainsi l'importance que revêt désormais la loi sur les ressources naturelles en matière d'aménagement.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ont de sérieux doutes que le remède proposé par le projet de loi permettra de créer le cadre juridique sécurisé indispensable pour les professionnels de la construction comme elle vont l'expliquer dans la partie de l'avis qui suit.

## 2.2. Observations particulières

### Ad article 2

Il a pour objet de modifier l'article 28(1) de la loi à plusieurs égards.

#### – Paragraphe 1

- Dans le cadre du paragraphe 1er, il est fait tout d'abord abstraction, en ce qui concerne l'élaboration des PAP, des conditions restrictives que doit respecter la personne qualifiée. La Chambre de Commerce et Chambre des Métiers ne peuvent qu'approuver cette modification dans la mesure où elle offre aux professionnels de la construction une plus grande liberté et qu'elle va permettre une élaboration plus rapide de PAP.

Les deux chambres professionnelles estiment que la disposition actuelle aurait retardé dans la pratique les projets de construction, faute de personnes qualifiées en nombre suffisant.

L'article 2 n'introduit en revanche pas de modifications au niveau des personnes qualifiées pour l'élaboration des PAG. Est à considérer au sens de la loi de 2004 comme telle, „*toute personne physique ou morale publique ou privée, (...), 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*“.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que les exigences de spécialisation, d'expérience et de qualification en matière d'aménagement ne se distinguent pas par leur précision. Le Ministre dispose ainsi d'un pouvoir quasi discrétionnaire pour admettre ou refuser quelqu'un sur la liste en fonction des critères qu'il va en fin de compte préciser lui-même. La loi abandonne en quelque sorte au Ministre le soin de prendre les mesures d'exécution de la loi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers estiment qu'une telle approche est anticonstitutionnelle, alors que la loi ne saurait déléguer le pouvoir de prendre des mesures d'exécution à un Ministre (TA 14.6.2000, No 11833 du rôle). Elles invitent par conséquent les auteurs du projet de loi à reformuler le texte en conséquence.

En tout état de cause, l'opportunité réelle du maintien des conditions restrictives exigées au niveau de l'élaboration de PAG est, aux yeux des deux chambres professionnelles, loin d'être évidente.

- La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers entendent faire part de leur opposition par rapport à l'obligation de propriété/mandat à 100% introduite par la loi de 2004.

Il s'agit d'une obligation susceptible de poser dans la pratique des problèmes considérables aux promoteurs privés (ex: la détermination du propriétaire en cas de succession vacante) et de bloquer certains projets de constructions (ex: refus par un propriétaire détenant une petite parcelle de la zone d'un projet de construction).

La modification insérée dans le paragraphe 1er consiste à exempter de cette obligation l'Etat et les autres promoteurs publics visés à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement<sup>5</sup>.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent à cette exemption en faveur des seuls promoteurs publics qui s'inscrit dans une logique de collectivisation rampante des terrains au Luxembourg, et qui pourrait créer un déséquilibre préjudiciable à l'initiative privée.

Elles ont tendance à considérer que cette différence de traitement n'est pas justifiée au regard du principe constitutionnel d'égalité. Les promoteurs publics ne sont pas dans une situation si fondamentalement différente qu'elle justifierait raisonnablement le privilège de l'exemption. Les promoteurs privés sont habilités et réalisent respectivement peuvent réaliser dans la pratique également des logements sociaux, et contribuent donc également au but d'utilité publique.

C'est d'ailleurs la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement qui contient des dispositions favorisant par des participations financières l'initiative de promoteurs privés en matière de l'aménagement de terrains à bâtir ainsi que de la construction de logements à coûts modérés destinés à

<sup>5</sup> La loi de 2004 a déjà exempté les communes de cette obligation.

la vente ou à la location<sup>6</sup>. Introduire une telle discrimination dans la loi serait disproportionné par rapport au but recherché.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent par ailleurs que l'exemption en faveur des promoteurs publics de réaliser des PAP sans que le propriétaire ait le moindre droit de s'y opposer, avec la perspective d'une expropriation éventuelle consécutive à la phase d'élaboration du plan, constitue un empiètement certain et massif sur le droit de propriété dont la question de la compatibilité avec la protection du droit de propriété de la Convention Européenne des Droits de l'Homme est posée.

– *Paragraphe 2*

Les dispositions du paragraphe 2 sont adaptées en vue de tenir compte des modifications apportées au niveau des personnes qualifiées pour l'élaboration d'un PAP. Elles ne donnent pas lieu à des observations particulières.

*Ad article 3*

Il entend harmoniser les qualifications requises pour l'élaboration d'un rapport justificatif respectivement d'un plan directeur avec les modifications proposées au niveau de l'article 2 du projet de loi. Il ne donne pas lieu à des observations particulières.

*Ad article 4*

Cet article constitue la pièce maîtresse du projet de loi en ce sens qu'il entend débloquer la situation par des modifications au niveau des dispositions transitoires.

– *Paragraphe 1*

Le projet de loi ajoute un nouveau deuxième alinéa au paragraphe (1) de l'article 108 de la loi. Il prévoit qu'au cas où les plans d'aménagement général approuvés par le Ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi de 1937 n'ont pas fait l'objet d'une refonte complète conformément aux dispositions et à la procédure de la loi de 2004 dans un délai de 6 ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi, ils deviennent caducs.

D'après cette disposition, le territoire communal sera donc considéré comme zone verte en cas de non-respect de ce délai par les communes.

Il est parfaitement logique que le non-respect de l'échéance soit accompagné d'une sanction. Reste à savoir si le délai de 6 ans est suffisant pour mettre les communes en mesure de respecter cette obligation, tenant compte du fait qu'en raison de la publication tardive de la liste spéciale au sens de l'article 7, aucun projet de PAG n'a probablement été introduit jusqu'à présent et que le délai dont disposent les communes (qui commence à courir à partir du 8 août 2004) n'est d'ores et déjà plus de 6 années.

Le fait que seulement 19 personnes soient reconnues comme étant qualifiées par le Ministre pour l'établissement des PAG<sup>7</sup> n'arrange par ailleurs pas les choses et laisse présager un embouteillage administratif.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers entendent encore relever que l'article 108 (3) de la loi de 2004 prévoit une période transitoire de seulement 2 ans pour les règlements communaux sur les bâtisses. Il dispose plus précisément que: „*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*“.

Or, il est bien connu que dans la pratique, il existe souvent un amalgame entre la partie écrite du PAG (ancien régime) et le règlement communal sur les bâtisses. Les divergences au niveau des points de départ différents des périodes transitoires pour les PAG et pour les règlements sur les bâtisses risquent dès lors de poser problème.

Les deux chambres professionnelles se demandent quel sera le sort des PAG au cas où les règlements sur les bâtisses seront devenus caducs ou lorsqu'ils auront été adaptés à la loi de 2004. Comme la partie

<sup>6</sup> Art. 5 de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

<sup>7</sup> Arrêté ministériel du 16 mars 2005; Mémorial B No 24 du 30 mars 2005.

écrite du PAG, pouvant théoriquement survivre jusqu'à son terme de 6 ans, sera alors pratiquement morte, la période transitoire de 6 ans ne serait de facto que 2 ans.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent donc de modifier la loi de 2004 en prévoyant la même période transitoire pour les deux instruments d'aménagement en question, qui seraient donc valables au plus tard jusqu'en 2010.

– *Paragraphe 2*

L'article 108 (2) de la loi de 2004 prévoit que pour les PAG et PAP dont la procédure d'approbation est entamée d'après les dispositions de la loi de 1937, cette procédure est continuée et doit alors être achevée dans les 12 mois qui suivent l'entrée en vigueur de la loi. La modification introduite au paragraphe 2 consiste à porter ce délai à 2 ans. En cas de non-respect de cette obligation, une nouvelle procédure d'adoption doit être engagée conformément aux dispositions de la loi de 2004.

Cette augmentation du délai, qui rencontre l'approbation des deux chambres professionnelles, risque de donner lieu à des discussions au cas où le projet de loi sous avis serait adopté après le 8 août 2005, c'est-à-dire après l'écoulement du délai d'un an. En cas d'adoption du projet après cette date, la loi modifierait alors des dispositions transitoires qui n'existeront plus à ce moment.

– *Paragraphe 3*

- Le régime transitoire proposé

Le projet de loi introduit une nouvelle disposition transitoire dans le cadre d'un nouveau paragraphe 3 inséré à l'article 108 en vue de débloquer les difficultés d'application de la loi de 2004, laquelle avait omis de prévoir une solution pour le cas où il s'agit d'appliquer les nouvelles mesures, notamment en matière de PAP et d'autorisations de construire, sous l'égide de plans d'aménagement général non encore adaptés aux nouvelles dispositions.

Il est prévu de ne pas appliquer à l'exécution de ces PAG plusieurs dispositions de la loi de 2004, à savoir les dispositions ayant trait au principe de l'élaboration d'un PAP avec ses exceptions (article 27), au règlement des bâtisses, les voies publiques et les sites (articles 38 et 39) ou encore aux lotissements et relotissements (articles 105 et 106).

En d'autres termes, le nouvel article 108 alinéa 3 exemptera provisoirement les propriétaires de l'obligation de réaliser un PAP s'ils veulent construire et que le PAG ne les dispense pas expressément de cette obligation.

Cette mesure d'exception sera limitée dans le temps jusqu'au moment où le PAG aura été révisé conformément à la loi. A partir du moment où un PAG nouvelle formule existe, tout terrain qui n'est pas exempté, dans le cadre du PAG, de l'obligation de devoir établir, en application de l'article 27, un PAP avant toute autorisation de construire doit se conformer aux exigences de l'article 26 de la loi.

Il est également prévu que ce régime d'exception ne se limite pas seulement aux plans d'aménagement qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la loi, mais encore à ceux dont la procédure a été entamée sur base de la loi de 1937.

Pendant cette période où le PAG n'est pas encore réformé en conformité avec les dispositions de la loi de 2004, il est exécuté tel quel selon ses parties graphiques et écrites.

Le projet de loi prévoit enfin 3 cas où, pendant la période où le PAG n'est pas encore conforme à la loi, il faut établir un PAP. Tel est le cas chaque fois que le PAG en dispose ainsi, ou si un lotissement ou un groupe d'habitations est mis en place.

- Le régime transitoire proposé, source de nouveaux problèmes et d'incertitudes inacceptables

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que les nouvelles dispositions risquent de créer de nouveaux problèmes, plutôt que de résoudre de façon satisfaisante la situation de blocage actuel.

Les deux chambres professionnelles comprennent l'article 4 (3) en ce sens que pour les PAG existants, aucun PAP n'est en principe requis, sauf pour les zones définies au PAG comme zones soumises à l'élaboration d'un PAP, pour la création ou le développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitation.

- Un premier problème majeur a trait à l'élaboration même d'un PAP dans les cas prévus par le projet de loi.

L'article 29 de la loi concernant le contenu du PAP renvoie dans ses dispositions aux règlements grand-ducaux du 25 octobre 2004 „concernant le contenu d'un plan d'aménagement particulier portant exécution du plan d'aménagement général d'une commune“, „concernant le contenu du plan directeur ou du rapport justificatif du plan d'aménagement particulier portant exécution du plan d'aménagement général d'une commune“.

En raison de l'inadaptation des PAG à la nouvelle philosophie de la loi pendant la période transitoire, une application des règlements en bonne et due forme risque de l'avis des deux chambres professionnelles d'être tout simplement impossible.

Ainsi, il ne paraît par exemple pas possible de dresser un rapport justificatif, dans la mesure où les PAG (ancienne formule), applicables pendant la période transitoire, ne permettent pas de donner toutes les réponses aux professionnels pour faire un PAP (nouvelle formule).

- La Chambre des Métiers s'interroge également sur le sort d'un PAP (nouvelle formule) qui contredirait le PAG (ancien régime)<sup>8</sup>. La conséquence sera-t-elle l'inapplicabilité du PAP, sauf procédure de modification du PAG?

La réponse semble être donnée dans le texte même de l'article 4(3) du projet de loi: le PAG peut faire l'objet d'une modification ponctuelle „suivant les termes du présent paragraphe“.

Quel est le sens de cette phrase? Une modification d'un PAG, même ponctuelle, n'est certainement pas une chose simple. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent dès lors si cette disposition ne va pas rester lettre morte pendant la période transitoire de 6 ans, de sorte que bon nombre de PAP et donc de projets de construction ne vont pas pouvoir être réalisés.

Il ne faut dans ce contexte pas oublier qu'il existent sans doute beaucoup de projets de construction entamés antérieurement à la loi de 2004 pour lesquels les PAP étaient admis à déroger par rapport au PAG. Comme le PAG (nouvelle formule) ne peut a priori pas déroger à un PAG, beaucoup de projets de construction risquent de rester bloqués à l'avenir. Ou faut-il comprendre que la hiérarchie des plans est provisoirement suspendue? Les deux chambres professionnelles estiment que la rédaction de l'article devrait alors pour le moins être rendue plus claire si tel était réellement l'intention du législateur.

- La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'interrogent par ailleurs par rapport à l'article 4 (3) troisième alinéa qui prévoit l'obligation d'établir un PAP „en cas de création ou de développement **de** lotissements de terrains ou **de** groupes d'habitations“. La notion de groupe d'habitations est définie comme étant „quatre maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement“.

Les deux chambres professionnelles entendent relever que l'article précité diffère légèrement des dispositions de l'article 1er de la loi de 1937 qui prévoyait l'obligation d'établir un PAP en cas de développements „**des** lotissements de terrains ou **des** groupes d'habitations“.

La version de 1937 n'engendrait pas la moindre incertitude quant à la lecture de la phrase:

- créer ou développer des lotissements de terrains,
- créer ou développer des groupes d'habitation.

Or, la version du projet de loi en revanche permet deux lectures différentes, à savoir celle de 1937 sub-définie ou la suivante:

- créer ou développer des lotissements de terrains,
- créer ou développer des lotissements de groupes d'habitation.

<sup>8</sup> Il s'agit d'une hypothèse très probable car les PAG (ancienne formule) sont peut-être trop précis par rapport au PAG (nouvelle formule) qui n'existeront pas pendant la période transitoire.

Les deux chambres professionnelles considèrent qu'il existe le risque que par l'interprétation susceptible d'être donnée aux dispositions de l'article 4(3), inspirées de l'article 1er de la loi de 1937, et plus particulièrement à la notion de groupe d'habitation<sup>9</sup>, les projets de construction soumis à PAP pendant la période transitoire seront en fin de compte très nombreux<sup>10</sup>, y compris pour des projets de taille modeste.

Une autre question susceptible de se poser est celle de la signification du terme „*maison*“. S'agit-il uniquement de maisons d'habitations, à savoir des logements? Qu'en est-il des autres constructions, comme notamment les bâtisses d'industries ou les bâtisses artisanales? Faut-il comprendre qu'elles sont dispensées d'un PAP?

- La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis qu'il est indispensable de garantir aux professionnels une sécurité dans leur planification.

Or, avec les différentes périodes de transitions prévues à l'avenir, il y a un risque réel que les demandeurs d'autorisations connaîtront des surprises désagréables lorsqu'ils auront demandé une autorisation sous un régime transitoire, mais que suite aux délais de traitement administratifs, le dossier sera en fin de compte régi par la loi de 2004.

Il est impératif de garantir dans ces cas que les dossiers soumis aux autorités pendant la phase transitoire soient régis par les règles du régime transitoire, et ce quelque soit le délai de traitement administratif. Dans ce contexte, il est bien évidemment important de garantir à ce que les demandes d'autorisation entamées d'après les règles de la loi de 1937 puissent être traitées sur base des règles de cette législation.

\*

### 3. OBSERVATIONS FINALES

Face aux conséquences préjudiciables pour le secteur de la construction, il est essentiel à ce que les modifications apportées à la loi de 2004 créent enfin un cadre juridique permettant aux entreprises d'agir et de travailler en toute sécurité. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que cela n'est pas le cas avec le projet de loi sous avis.

Elles ont au stade actuel de leur analyse tendance à considérer que le meilleur moyen pour atteindre ce but est de donner beaucoup plus de précisions dans le cadre de l'article 4(3) sur les cas où un PAP est obligatoire et d'éviter ainsi le scénario où les précisions nécessaires se dégageront au fil du temps par le biais d'interprétations jurisprudentielles.

En raison de l'importance de la loi de 2004 et des problèmes d'application d'ores et déjà rencontrés, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers revendiquent l'institution d'un comité de suivi officiel regroupant tous les acteurs concernés afin d'évaluer en détail l'ensemble des aspects qui doivent être reconsidérés lors de la refonte ultérieure des textes et de suivre l'application de la législation sur le terrain.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent pas approuver le projet de loi sous avis dans sa teneur actuelle.

<sup>9</sup> Est-ce une maison ou un appartement?

<sup>10</sup> Tribunal administratif 13 décembre 1999, No 10952 du rôle, confirmé par la Cour adm. 9 mai 2000, No 11797C du rôle. De cette jurisprudence, les deux chambres comprennent que le tribunal semble retenir qu'il y a obligation à PAP, indépendamment du nombre d'habitations: sur base de la qualité du propriétaire (un promoteur par ex.), une certaine ampleur du projet compte tenu de l'étendue et de la situation des terrains devant accueillir plusieurs maisons, en cas de cadastre vertical.

TA 22 janvier 2003, rôle No 14812

Service Central des Imprimés de l'Etat



5449/02, 5438/01, 5441/01

**N<sup>os</sup> 5449<sup>2</sup>****5438<sup>1</sup>****5441<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI****portant modification de la loi du 19 juillet 2004  
concernant l'aménagement communal et le développement urbain****PROPOSITION DE LOI****portant modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant  
l'aménagement communal et le développement urbain****PROPOSITION DE LOI****ayant pour objet de modifier la loi du 19 juillet 2004 concernant  
l'aménagement communal et le développement urbain**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(3.5.2005)

Par dépêche du 1er mars 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a fait parvenir au Conseil d'Etat le projet de loi portant modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, qui a été élaboré par le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, et qui était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le 1er mars 2005, le Conseil d'Etat a en outre été saisi de la part du Premier Ministre de deux propositions de loi déposées respectivement par la députée Colette Flesch et par le député Aly Jaerling. Ces deux propositions de loi, qui visent également à modifier la loi du 19 juillet 2004, étaient elles aussi chacune accompagnées d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Par dépêche du 29 avril 2005, le Conseil d'Etat s'est encore vu communiquer l'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers relatif au projet de loi.

Au moment de l'adoption du présent avis, le Conseil d'Etat n'a pas eu communication d'une prise de position du syndicat national des communes Syvicol. Par ailleurs, les deux propositions de loi susvisées n'ont pas fait l'objet de l'usuelle prise de position du Gouvernement. A noter que lors de l'examen du projet de loi *No 4486* qui est devenu la loi du 19 juillet 2004, le Conseil d'Etat avait disposé de l'avis du Syvicol.

Nonobstant l'intérêt évident qu'auraient revêtu les points de vue en question face au débat politique voire public qu'a déchaîné la loi du 19 juillet 2004, le Conseil d'Etat a été d'accord pour émettre le présent avis en l'absence de ces prises de position afin de ne pas retarder l'adoption des modifications sous examen et ce notamment en vue de mettre dans les meilleurs délais un terme aux incertitudes persistantes quant à la façon d'appliquer les nouvelles dispositions légales de 2004 et quant à un prétendu blocage des activités dans le secteur immobilier et du bâtiment. L'obligation pour les communes

d'appliquer la nouvelle loi, même en l'absence partielle des règlements d'exécution, surtout en ce qui concerne l'élaboration généralisée de plans d'aménagement particuliers, a pourtant été confirmée par un jugement du tribunal administratif du 24 mars 2005 (No 18888).

Comme le projet de loi et les deux propositions de loi sous examen se recouvrent partiellement en ce qu'ils ont pour but de modifier les dispositions légales de 2004, le Conseil d'Etat en fera l'examen dans un seul et même avis.

Dans le cadre des développements qui suivent, il se référera au projet de loi gouvernemental tout en formulant ses observations relatives aux éléments des deux propositions de loi qui s'inscrivent en parallèle aux modifications que le Gouvernement entend apporter à la loi du 19 juillet 2004.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

Point n'est besoin de relever une nouvelle fois les mérites de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, puisque dans sa version modifiée elle a contribué de façon décisive pendant deux tiers de siècle à un développement ordonné de l'urbanisme au Grand-Duché de Luxembourg et qu'elle a constitué surtout au cours des dernières décennies un instrument d'orientation efficace, tant pour les autorités locales que pour les promoteurs immobiliers en matière d'aménagement communal, malgré l'un ou l'autre dérapage ponctuel au niveau de son application pratique. Or, les défis nouveaux que pose l'aménagement du territoire sous l'effet de la diversification économique, de la croissance démographique due principalement à une immigration soutenue, du recours de plus en plus systématique des entreprises indigènes à une main-d'œuvre frontalière, des problèmes croissants de mobilité à l'intérieur de nos frontières, de la raréfaction de l'espace et du souci de plus en plus présent d'assurer au pays un développement durable, ont dès le début des années 1990 conduit à la conviction qu'une actualisation de la législation régissant l'aménagement du territoire à l'échelon national et local s'imposait avec une acuité grandissante. L'adaptation du cadre légal qui s'en est suivi a notamment mené à l'adoption de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire (qui fait suite à une autre loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire) et à celle du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain qu'il s'agit maintenant de modifier.

La durée de la procédure d'adoption de la loi du 19 juillet 2004, les divergences parfois très profondes qui sont apparues en cours de procédure, la polémique suscitée dans les milieux communaux et professionnels au sujet des difficultés d'application du nouveau texte, les problèmes à la base du projet de modification sous examen, sont autant d'éléments qui illustrent la complexité technique de la matière et sa sensibilité sur le plan de la mise en œuvre pratique. C'est donc à bon escient que le Gouvernement s'est résolu à remettre du moins partiellement sur le métier un texte qui manifestement place les décideurs communaux et les promoteurs immobiliers devant de grandes difficultés pour ce qui est de l'interprétation du régime légal applicable et du maniement des instruments réglementaires que la nouvelle loi met à leur disposition.

La consistance du projet de loi sous examen et les explications justificatives des modifications qu'il comporte montrent tout d'abord que les difficultés d'interprétation auxquelles a donné lieu l'application de la loi du 19 juillet 2004 ne sont pas dues uniquement au retard qu'a pris la publication des mesures d'exécution, et qui a placé les autorités communales devant le choix entre l'inaction et l'option discutable de continuer, ne serait-ce que de façon implicite, à se référer au régime légal que la nouvelle loi venait d'abroger. Si entre-temps la lacune causée par l'absence initiale de mesures d'exécution se trouve largement comblée, le Gouvernement entend néanmoins changer un certain nombre de dispositions qui prêtent particulièrement à critique depuis la mise en vigueur du texte de juillet 2004. Une autre question est celle de savoir si, avec les modifications proposées, le projet de loi arrive à redresser la situation de façon satisfaisante ou si le nouveau régime légal introduit en 2004 ne doit pas subir, au-delà des modifications projetées, une révision en profondeur pour répondre aux critiques objectivement fondées, comme le semble le suggérer l'exposé des motifs joint au projet de loi.

Pour la poursuite du débat et pour l'examen du projet de modification sous avis, le jugement précité du tribunal administratif a deux mérites incontestables. D'une part, il a clarifié que la carence du pouvoir exécutif et l'absence temporaire de mesures d'exécution d'une loi qui s'en dégage ne sont pas faites pour en empêcher l'application, même si elles sont éventuellement susceptibles de poser une

question de responsabilité politique pouvant, le cas échéant, donner lieu à indemnisation. D'autre part, il a souligné qu'en attendant une éventuelle modification des dispositions en vigueur, le régime de droit commun qui se dégage de la nouvelle loi impose normalement et sauf les exceptions prévues à cet effet par la loi même la réalisation d'un plan d'aménagement particulier (PAP), obligation à laquelle les communes et les promoteurs immobiliers ne sauraient se soustraire en invoquant les difficultés d'application de la nouvelle loi ou encore l'existence de critères de lotissement et de construction stricts du plan d'aménagement général (PAG), version fondée sur la loi de 1937. Si, à la suite de la publication d'un certain nombre de mesures d'exécution intervenues, la première des clarifications jurisprudentielles précitées ne revêt entre-temps plus qu'un intérêt documentaire, la seconde vise l'élément qui se trouve principalement dans le point de mire des détracteurs de la loi de 2004. Dans leur avis susmentionné, la Chambre de commerce et la Chambre des métiers notent à ce sujet que selon les informations qu'elles ont obtenues début mars 2005 auprès du ministre compétent, aucun PAP n'aurait plus été approuvé depuis le 8 août 2004, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi du 19 juillet 2004. Le Conseil d'Etat aura l'occasion d'y revenir lors de l'examen des articles du projet de loi modificative sous avis.

Au regard de la pression que d'aucuns sont en train d'exercer pour faire accélérer le rythme du processus décisionnel devant mener à l'adoption des modifications sous examen, le Conseil d'Etat voudrait mettre en garde contre une adoption trop hâtive des textes proposés par le Gouvernement. En effet, point n'est besoin de rappeler que le fait d'avoir forcé le pas pour assurer encore avant l'échéance électorale de 2004 le vote de la loi du 19 juillet 2004 n'est pas complètement étranger aux difficultés qui sont à l'origine du projet de modification actuellement engagé dans la procédure législative. Tout en comprenant le souci des professionnels de l'immobilier et du bâtiment de ne pas voir leurs activités compliquées par des problèmes d'interprétation et d'application de la loi de 2004, et nonobstant l'impérieuse nécessité de *veiller à la mise en vigueur des modifications sous examen encore avant l'expiration du délai de douze mois inscrit au paragraphe 2 de l'article 108 de la loi du 19 juillet 2004*, le Conseil d'Etat estime qu'il faudra néanmoins éviter de bâcler la procédure en cours au risque d'ajouter aux difficultés actuellement évoquées plutôt que d'y apporter les solutions utiles. Il reviendra plus en détail sur ce point dans le cadre de l'examen des articles.

Dans ce même ordre d'idées, le Conseil d'Etat ressent certaines difficultés à comprendre la démarche gouvernementale retenue pour modifier la loi du 19 juillet 2004. La compréhension qu'il a du dossier est qu'il s'avère à court terme nécessaire de réaménager les dispositions transitoires de l'article 108 de cette loi en vue de résoudre – comme les auteurs du projet de loi sous avis s'expriment eux-mêmes dans l'exposé des motifs joint – le problème de „l'incompatibilité entre plans d'aménagement général (PAG) en vigueur „ancien régime“ et l'application des nouvelles dispositions en ce qui concerne l'exécution de ces instruments, à savoir les plans d'aménagement particulier (PAP) et les autorisations de construire. La loi ne prévoit pas de mesures spéciales transitoires à ce sujet et devant cette insécurité juridique flagrante, il est jugé préférable de légiférer“. Or, le projet de loi soumis au Conseil d'Etat ne se borne pas à corriger ce point urgent, mais il prévoit en outre d'autres modifications dont le Conseil d'Etat comprend les motifs, mais qui revêtent une urgence certainement moindre que la clarification des dispositions transitoires de l'article 108. Par ailleurs, ces modifications supplémentaires ne s'avèrent traiter que certains des problèmes soulevés depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2004. Toutefois, les auteurs du projet de loi restent muets tant sur les critères de leur choix que sur le sort qu'ils entendent réserver aux autres critiques présentes dans le débat politique.

Aussi, à l'opposé de la démarche gouvernementale, le Conseil d'Etat a-t-il une nette préférence pour limiter dans une première étape le projet de loi aux modifications qui s'avèrent urgentes pour garantir une transition sans heurts juridiques du régime du PAG de l'ancienne loi de 1937 vers le régime légal nouveau de 2004 et une application sans problèmes du PAP qui, soit repose encore temporairement sur le PAG, version 1937, soit prendra dans les années à venir de plus en plus fréquemment référence sur le PAG, version 2004, au fur et à mesure que les communes auront remplacé leur ancien PAG. Il reviendrait ensuite, selon les vues du Conseil d'Etat, à un deuxième projet de loi modificative de prévoir une révision en profondeur du dispositif de la loi de 2004 afin d'en redresser les éléments jugés inappropriés suite à une nouvelle réflexion circonstanciée associant les communes ainsi que l'ensemble des milieux socio-économiques intéressés.

Le Conseil d'Etat doit cependant se résoudre à constater que le Gouvernement a choisi une solution intermédiaire sans pour autant expliquer le pourquoi du choix des points sélectionnés parmi l'ensemble des problèmes mis en avant dans la controverse publique. Au regard de son observation ci-dessus, il

ne procédera qu'à titre subsidiaire à l'examen des modifications introduites par le projet de loi sous avis autres que celles qui concernent les dispositions transitoires de l'article 108 de la loi de 2004.

Compte tenu des difficultés d'application des nouvelles dispositions effectivement rencontrées par les communes et les professionnels depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi de 2004, compte tenu des nombreuses voix critiques qui se sont élevées depuis lors contre le nouveau régime légal et compte tenu de la nécessité reconnue tant par les auteurs du projet de loi que par les deux députés qui ont déposé les propositions de loi précitées en vue de modifier le dispositif légal nouvellement en place, ne faudrait-il pas se demander si la loi du 19 juillet 2004 va dans le bon sens? Le nouveau cadre légal, caractérisé par une haute technicité, qui s'impose désormais aux décideurs communaux en matière urbanistique et immobilière et leur obligation de recourir au savoir technique de spécialistes hautement qualifiés, assumée en régie propre (par un renforcement conséquent des services techniques communaux) ou par voie de sous-traitance au secteur privé (en présence d'un nombre restreint de bureaux hautement spécialisés habilités à élaborer des PAG et des PAP) garantissent sans aucun doute mieux que toute autre solution un développement urbain et vicinal conforme aux aspirations académiques en la matière. La complexité technique des nouvelles exigences légales et le langage parfois hermétique (cf. exposé des motifs du projet de loi sous examen) employé dans le texte de loi et utilisé par les rares spécialistes autorisés à l'appliquer assurent-ils pour autant encore aux édiles locaux la maîtrise du processus décisionnel en la matière qui continue *volens* à relever de la responsabilité de ces derniers? L'autonomie communale et la proximité de la démocratie locale avec le citoyen ne risquent-elles pas d'être compromises par l'institution de services d'urbaniste intercommunaux (cf. article 109 de la loi du 19 juillet 2004) qui, par nature, auront tendance à imposer leurs vues aux élus? Le projet de loi modificative prévoit certes certains allègements quant à l'exigence d'un PAP normalement présent dans tout projet immobilier d'une certaine envergure ainsi que quant à la qualification professionnelle de ceux qui seront autorisés à établir ces PAP, mais l'exigence initiale d'une très haute spécialisation professionnelle reste entière pour l'élaboration des PAG. Le Conseil d'Etat renvoie à cet égard à la prise de position du Syvicol du 27 octobre 1999 relative au projet de loi devenu la loi du 19 juillet 2004, qui avait mis en exergue le risque d'une législation trop sophistiquée pour pouvoir être appliquée par les communes (*doc. parl. No 4486<sup>2</sup>*).

Si, par ailleurs, le Conseil d'Etat avait à l'époque salué l'introduction d'une définition claire de l'aménagement du territoire (cf. avis du 14 juillet 2000 relatif au projet de loi concernant l'aménagement des communes; *doc. parl. No 4486<sup>1</sup>*), il avait cependant aussi mis en garde contre la fixation d'objectifs dans la loi même, définis en „termes très vagues, générateurs de conflits ou litiges éventuels de par leur nature même, exigeant chaque fois une interprétation nécessairement difficile selon les acteurs en présence“ (cf. avis complémentaire du 25 novembre 2003; *doc. parl. No 4486<sup>4</sup>*). Cette crainte se retrouve d'ailleurs aussi dans maint commentaire relatif à la loi de 2004 estimant que les objectifs définis en termes qualitatifs laissent trop de place à l'interprétation et sont source de conflits et de mises en cause des décisions des autorités communales qui se verront exposées au reproche d'avoir mal appliqué les dispositions légales, chaque fois qu'un particulier, promoteur immobilier ou voisin d'un projet immobilier, croit ses droits lésés. Dans les considérations générales de son rapport public 1991, le Conseil d'Etat français fustigeait „la dégradation de la norme“, tout en se référant à une circulaire française de 1983 qui avait déjà à l'époque rappelé aux ministres et aux administrations qu'il „faut éviter d'introduire dans les projets des dispositions sans contenu normatif, généralement consacrées à des déclarations de principe ou à la présentation de la philosophie du texte. En effet, les lois ont pour objet d'autoriser, d'ordonner, d'interdire, de créer des droits et des obligations. Non seulement l'énoncé des principes généraux alourdit le débat, mais, une fois adopté, il peut créer des difficultés juridiques: la portée de ces principes reste incertaine pour le juge chargé d'interpréter la loi ou pour l'autorité réglementaire chargée d'élaborer les décrets d'application“ (*La Documentation française, No 43, Conseil d'Etat, Rapport public 1991, p. 32 et 33*). Ne faudrait-il pas dans cet ordre d'idées reconsidérer notamment les articles 2 et 6 de la loi du 19 juillet 2004 pour éviter que des PAG ou des PAP puissent être attaqués lorsque les objectifs légaux, pour le reste très contraignants quant aux finalités à atteindre, n'ont pas pu être réalisés ou n'ont pu être retenus que partiellement?

Il est également reproché à la loi du 19 juillet 2004 que le nouveau dispositif légal ne tiendrait qu'insuffisamment compte de la situation du marché immobilier où, sous l'effet de la raréfaction des réserves foncières, les prix immobiliers ont entre-temps atteint un niveau jamais égalé antérieurement. Tout en concevant l'aménagement du territoire à l'échelon national comme au niveau local comme assurant un sain équilibre entre les objectifs d'une affectation ordonnée de l'espace laissant la place qu'il faut aux réserves naturelles, d'une part, et les besoins du logement et du déploiement économique

contrôlé, d'autre part, le Conseil d'Etat estime que la remise en cause actuelle des orientations de la loi de 2004 devrait être mise à profit par le Gouvernement pour une évaluation d'impact circonstanciée du nouveau dispositif légal sur la disponibilité de réserves foncières qui sont censées répondre globalement aux besoins à moyen et à long terme découlant des perspectives démographiques, tout en y incluant une analyse prospective de l'évolution des prix de l'immobilier. Et de renvoyer également à la suggestion avancée à cet égard conjointement par la Chambre de commerce et par la Chambre des métiers quant à „l'institution d'un comité de suivi officiel regroupant tous les acteurs concernés afin d'évaluer en détail l'ensemble des aspects qui doivent être reconsidérés lors de la refonte ultérieure des textes et de suivre l'application de la législation sur le terrain“. Cette évaluation semble en effet pleinement justifiée au regard des données publiées dans le rapport d'activité 2004 du Ministère des classes moyennes, du tourisme et du logement (cf. volume II: Logement) qui retient que la population résidente de notre pays est passée de 389.800 habitants en 1992 à 451.600 en 2004, soit une croissance de 61.800 ou 16%, dont 59.500 étrangers représentant plus de 96% de cette croissance. Dans le cas des maisons unifamiliales et des appartements, le prix par logement a progressé respectivement de 57,5% et de 40% entre 1990 et 2000. Ce prix a encore augmenté de respectivement 6,1% et 1% entre 2001 et 2002. En ce qui concerne les prix des terrains à bâtir, ceux-ci ont presque triplé entre 1992 et 2002.

La même préoccupation vaut d'ailleurs aussi pour les terrains industriels. La loi nouvelle et ses exigences procédurales très contraignantes ne risquent-elles pas d'empêcher notamment dans les zones d'activités les responsables de la diversification industrielle de réagir avec la flexibilité requise face aux exigences de nouveaux investisseurs étrangers? En fait, il semble difficile de figer dès l'aménagement de la zone le nombre et la configuration des parcelles en l'absence d'indications définitives sur les besoins ou demandes d'utilisation ultérieurs, tout comme il sera difficile de lancer à chaque affectation d'une partie de la zone une nouvelle procédure de modification du PAP en place.

L'obligation de l'affectation publique de 25 pour cent du terrain à aménager sur base d'un PAP, que le projet de loi modificative n'a ni remise en cause ni même nuancée malgré les nombreuses critiques dirigées contre cette exigence, ne risque-t-elle pas d'être contreproductive dans le contexte immobilier actuel? Si à cet égard la proposition de loi *No 5441* évoque dans l'exposé des motifs la nécessité de „rediscuter certaines mesures fortement contestées (comme par exemple la cession de 25% de la surface totale d'un plan d'aménagement particulier)“, elle reste pourtant muette sur la façon de modifier en conséquence le dispositif légal de 2004. En rapprochant la question du taux de la surface à céder du niveau des prix que les terrains ont entre-temps atteint, la question évoquée est de taille tant pour ce qui concerne l'adéquation du taux même qu'en ce qui concerne la portée du champ d'application des cas où la cession de terrains est censée jouer. Sans préjudice des considérations qui précèdent, il appartiendra, de l'avis du Conseil d'Etat, au législateur lui-même de décider de l'opportunité d'une éventuelle remise en cause du principe légal en question ou d'un éventuel réaménagement des conditions de son application. En tout état de cause, et même si la possibilité afférente a été évoquée dans l'exposé des motifs relatif au projet de loi qui est devenu la loi du 19 juillet 2004, la publication au Mémorial B No 24 du 30 mars 2005 par le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire d'une circulaire (non datée) interprétative de l'article 34 de la loi ne résout pas nécessairement les problèmes que l'application du texte peut poser surtout dans le cas de figure de litiges portés devant les juridictions. Dans l'hypothèse où malgré tout le dispositif légal resterait controversé, il se recommanderait de régler dans le corps même de la loi les problèmes rencontrés, en complétant le projet de loi sous examen par les modifications utiles.

Le Conseil d'Etat voudrait encore saisir l'occasion du présent avis pour attirer l'attention de la Chambre des députés et du Gouvernement sur les problèmes ayant surgi dans le contexte de l'exécution de l'article 40 qui fait partie du titre 5 traitant du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites de la loi du 19 juillet 2004. En effet, en avisant le projet de règlement grand-ducal à prendre en exécution de cet article 40 afin de préciser les matières, la structure et l'agencement du règlement-type communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, le Conseil d'Etat a constaté que la voie énoncée s'avère inappropriée. Aussi recommande-t-il d'évaluer l'intérêt de supprimer l'article 40 en vue de permettre au ministre compétent de prévoir dans une circulaire ministérielle la manière de guider les communes dans la mise au point d'un règlement-type répondant à l'objectif visé.

\*

## EXAMEN DES TEXTES

### *Remarque liminaire*

Au regard des considérations générales qui précèdent, le Conseil d'Etat propose au législateur de se borner à assouplir les dispositions garantissant la transition entre le régime légal de 1937 et celui de 2004 par l'adoption du texte qu'il formulera à titre principal à la fin du présent avis. C'est donc sous cette réserve que l'examen des textes ci-après a été conçu.

### *Observation formelle*

Comme le dispositif de la loi en projet a pour objet d'opérer des modifications à plusieurs textes légaux, il aurait convenu de réserver aux modifications de chacun de ces instruments un article à part, numéroté en chiffres romains et de spécifier toutes les modifications se rapportant à un même acte légal en les numérotant en points 1°, 2°, 3°, etc.

### *Intitulé*

Contrairement à la formule retenue par les auteurs, le projet de loi sous examen n'a pas seulement pour but de modifier la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, mais il comporte aussi des modifications à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, à la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et à la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Dans ces conditions, il eût été préférable de donner à l'intitulé du projet de loi la teneur suivante:

*„Projet de loi portant modification*

- 1) de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;*
- 2) de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;*
- 3) de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire; et*
- 4) de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles“.*

### *Article 1er (Article I, point 1° selon le Conseil d'Etat)*

Comme l'a encore souligné le jugement précité du tribunal administratif du 24 mars 2005, l'établissement d'un PAP est devenu la règle sous le régime de la loi du 19 juillet 2004, sauf les exceptions prévues à l'article 27 ainsi que celles relatives aux terrains situés dans les zones vertes mentionnées à l'article 5, alinéa 3 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

La modification que le Gouvernement propose d'apporter à l'article 26 consiste à ajouter parmi les exceptions à l'obligation de principe d'un PAP les terrains et ensembles de terrains couverts par un plan d'occupation du sol (POS). En effet, le règlement grand-ducal déclarant obligatoire le POS permet d'arrêter avec une précision suffisante l'affectation du ou des terrains concernés. Le texte de la modification projetée exige toutefois de prévoir cette dispense formellement dans le règlement grand-ducal déclarant obligatoire le POS. Aussi les auteurs proposent-ils par le biais de l'article 6 du projet de loi sous examen de compléter l'article 11 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, qui a trait aux POS, par un alinéa 3 nouveau aux termes duquel le règlement grand-ducal d'approbation du POS peut identifier celui ou ceux parmi les terrains couverts par le POS qui sont soustraits à l'obligation du PAP.

Le Conseil d'Etat ne peut que saluer les modifications proposées qui assoupliront pour beaucoup l'obligation des promoteurs du secteur public, dont en particulier l'Etat lui-même, d'établir pour chaque projet d'aménagement un PAP. C'est ainsi que par exemple le plan d'occupation du sol „Aéroport et environs“, en voie de finalisation, pourrait retenir que les projets d'aménagements immobiliers situés à l'intérieur de l'enceinte aéroportuaire seront exemptés d'un PAP, comme devant de toute façon répondre aux critères d'affectation du sol arrêtés par le POS et s'insérant par ailleurs dans un plan urbanistique précis qui a été élaboré à cet effet pour l'ensemble de cette enceinte.

La solution retenue par les auteurs du projet de loi laisse pourtant sans réponse les problèmes que l'exigence généralisée en matière de PAP cause au niveau des zones d'activités nouvellement aména-

gées, à moins pour l'Etat de prévoir de manière systématique pour chaque zone d'activité un POS et de mettre à profit le règlement grand-ducal d'approbation de ces POS pour faire jouer les exceptions à l'obligation d'un PAP rendues possibles grâce à la modification sous examen. Elle ne répond pas non plus aux critiques reprochant au texte de 2004 d'alourdir outre mesure les procédures des autorisations de bâtir notamment en obligeant les particuliers à établir en règle générale un PAP pour chaque projet immobilier. La proposition de loi *No 5441* fait également état de cette critique, sans pour autant proposer une solution.

Sur le plan formel, il eût convenu de répéter l'intégralité de l'intitulé exact de l'acte à modifier, la première fois que celui-ci est mentionné dans le dispositif de la loi modificative. Par ailleurs, les terrains ou ensembles de terrains dont question dans l'ajout à apporter à l'article 26 de la loi de 2004 ne sont pas directement visés par l'article 11 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Cet article comporte dans la version nouvelle l'ajout d'un alinéa trois qui a trait aux POS pouvant porter sur des terrains susceptibles d'être soustraits à l'obligation d'un PAP. Aussi aurait-il convenu d'écrire:

„**Art. I.**– La loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est modifiée comme suit:

„1° L'article 26, paragraphe 1er, est remplacé avec le texte suivant:

„(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 et des terrains ou ensembles de terrains faisant l'objet d'un plan d'occupation du sol au sens de l'article 11, alinéa 3 ...“

*Article 2 (Article I, point 2° selon le Conseil d'Etat)*

Les modifications que les auteurs se proposent d'apporter à l'article 28 de la loi de 2004, traitant de l'élaboration du PAP, répondent à une autre critique majeure dirigée contre ce texte. Selon cette critique, les qualifications et expériences professionnelles imposées aux personnes habilitées à élaborer un PAP seraient bien trop restrictives par rapport aux lois du 13 décembre 1989 et du 25 juillet 2002 organisant et réglementant respectivement les professions d'architecte et d'ingénieur-conseil et de géomètre officiel.

Au vu des quelque trois mille à trois mille cinq cents autorisations à bâtir annuelles qui ont été délivrées dans un passé récent sous le régime légal de 1937 suite aux plus de quatre mille autorisations délivrées par an au début des années 1990 (cf. rapport d'activité 2004 du Ministère des classes moyennes, du tourisme et du logement, volume II), il est permis de supposer qu'à l'avenir le nombre de PAP à initier atteindra un ordre de grandeur qui ne sera pas sensiblement inférieur. Croire qu'à peine une vingtaine d'experts (cf. arrêté ministériel du 16 mars 2005 établissant la liste des personnes qualifiées pour élaborer un Plan d'Aménagement Général au sens de l'article 7(2) de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'Aménagement Communal et le Développement Urbain, publié au Mémorial B-No 24 du 30 mars 2005, page 332), reconnus par le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire comme remplissant les conditions de spécialisation, de qualification et d'expérience avérées aux termes de l'article 7 de la loi de 2004, pourraient assumer à eux seuls la gestion des dossiers afférents, relève de la gageure. Le Conseil d'Etat souscrit par conséquent pleinement à l'idée des auteurs de la loi en projet d'élargir de façon substantielle le nombre des professionnels susceptibles de participer à l'établissement des PAP, car les nouvelles exigences légales en la matière, et ce malgré les assouplissements modestes prévus aux termes de l'article 1er, conduisent dès à présent, faut-il le souligner encore, à multiplier considérablement les hypothèses où l'établissement d'un PAP sera requis.

Par ailleurs, les modifications sous avis de la loi de 2004 maintiennent en faveur de la vingtaine de spécialistes identifiés ci-avant une compétence exclusive en matière d'élaboration des PAG. Or, l'article 108 de la loi de 2004 prévoit aux termes des modifications sous examen l'obligation des communes de remplacer, sous peine de caducité, leur PAG, version 1937, par un PAG, version 2004, endéans un délai de six ans à partir de son entrée en vigueur, délai qui, aux termes de l'article 4 de la loi en projet, pourra toutefois exceptionnellement être prolongé d'une année sur demande motivée de la commune et à condition de l'approbation du ministre. A ajouter que ce délai est ramené à seulement deux ans pour ce qui est de l'obligation de se conformer des nombreuses communes qui ne disposent que d'un PAG provisoire, parce que n'ayant pas jugé utile pour des raisons diverses de faire aboutir la procédure d'approbation afférente. Le Conseil d'Etat a de sérieux doutes sur la possibilité de respecter ces délais, surtout que, suite aux avatars qu'a connus jusqu'à maintenant l'application de la



nouvelle loi, la première année aura été entièrement perdue en interrogations sur la façon d'appliquer le nouveau texte et dans l'attente des modifications requises pour aplanir les plus graves difficultés au niveau de l'application du nouveau régime légal. La tâche revenant aux quelque vingt professionnels agréés en vue d'établir pour compte de l'ensemble des communes du Grand-Duché les nouveaux PAG endéans les délais légaux s'avérera un vrai travail d'Hercule. Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il fortement au Gouvernement d'appliquer en matière d'élaboration des PAG les mêmes assouplissements que ceux prévus par la modification sous examen en relation avec l'établissement des PAP, ceci sans préjudice des propositions qu'il fera à l'endroit de l'article 4 (ou article I, point 4° selon le Conseil d'Etat).

Une deuxième modification prévue à l'endroit de l'article 28 de la loi du 19 juillet 2004 consiste à ajouter au paragraphe 1er un second alinéa nouveau qui met l'Etat et les „promoteurs publics“ sur un pied d'égalité avec les communes en ce qui concerne le droit d'initier un plan d'aménagement particulier portant sur des terrains ou englobant des parcelles dont la commune, l'Etat ou le „promoteur public“ n'est pas le propriétaire. Comme les activités de l'Etat bénéficient *a priori* tout comme celles des communes d'une présomption d'utilité publique, le Conseil d'Etat ne voit pas d'inconvénient à cet ajout. Il a par contre les plus fermes réserves quant à l'extension de cette prérogative à des „promoteurs publics“ pour la définition desquels il est renvoyé à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et qui, aux termes de cette définition, sont „les communes ou syndicats de communes, les sociétés fondées sur la base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le fonds pour le logement à coût modéré“. Abstraction faite que par le biais de ce renvoi les communes se trouvent désignées deux fois comme bénéficiaires de la dérogation, le Conseil d'Etat s'interroge sur l'intérêt de limiter de la façon le bénéfice de la dérogation nouvellement introduite. Pourquoi, en effet, les établissements publics en général ou les sociétés commerciales à capital intégralement ou partiellement public ou encore les groupements d'intérêt économique comptant parmi leurs associés l'Etat, un établissement public, une commune ou une société commerciale à capital public ne pourraient-ils pas y prétendre également? En tout état de cause, il est vivement recommandé de faire abstraction du renvoi à la définition prévue dans une autre loi et ne seyant que partiellement aux besoins de détermination des entités visées. Aussi conviendrait-il de remplacer le terme „promoteurs publics“ et le renvoi à la loi du 25 février 1979 par l'énumération finalement voulue par le législateur des personnes morales de droit public visées.

Le Conseil d'Etat note encore que les auteurs du projet de loi entendent ajouter au paragraphe 2 de l'article 28 de la loi de 2004 une phrase nouvelle aux termes de laquelle le collège des bourgmestre et échevins, responsable pour la procédure d'approbation des PAP, sera dorénavant tenu de notifier aux promoteurs privés l'ayant saisi d'un projet de PAP une information sur l'engagement de la procédure d'approbation. En l'absence de justification explicative afférente, le Conseil d'Etat comprend cette phrase comme devant assurer la transparence de la procédure vis-à-vis des particuliers directement concernés et comme devant leur garantir l'exercice de leurs droits dans l'éventualité de négligences procédurales. Il se demande cependant pourquoi cette notification, qui est obligatoire vis-à-vis des particuliers, n'est pas prévue à l'égard de l'Etat et d'autres promoteurs à statut public. Il fait encore remarquer que l'inscription formelle de cette obligation dans la loi pourra conduire, faute pour le collège échevinal de l'avoir appliquée, à l'annulation de la procédure d'approbation du PAP, en cas de contestation du projet immobilier concerné.

D'un point de vue formel, le Conseil d'Etat recommande enfin, comme proposé en observation préliminaire, de remplacer l'article 2 par un point 2° non autrement subdivisé dont la phrase introductive se lira comme suit:

„2° L'article 28 est modifié comme suit:“.

*Article 3 (Article I, point 3° selon le Conseil d'Etat)*

La modification à apporter au paragraphe 4 de l'article 29 s'inscrit comme corollaire de la modification principale de l'article 28 (cf. article 2 ou, selon le Conseil d'Etat, article 1er, point 3°). En effet, l'élargissement du cercle de personnes habilitées à élaborer les PAP doit valoir au même titre pour la confection du rapport justificatif qui, en vertu du paragraphe 2 de l'article 29, doit être joint au projet de PAP à introduire dans la procédure, ou encore pour l'élaboration du plan directeur prescrit dans les hypothèses identifiées au paragraphe 3.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler, sauf que d'un point de vue rédactionnel il y aurait lieu d'écrire:

„3° L'article 29, paragraphe 4, est modifié comme suit:

„(4) Le rapport justificatif prévu au paragraphe 2 et le plan directeur prévu au paragraphe 3 doivent être élaborés ...“

*Article 4 (Article I, points 4° et 5° selon le Conseil d'Etat)*

L'article 108 que les auteurs de la loi en projet proposent de modifier aux termes de l'article 4 porte sur les dispositions transitoires et les règles selon lesquelles il y a lieu d'organiser la cohabitation entre les plans d'aménagement communaux résultant du régime de l'ancienne loi de 1937 et les obligations qui découlent pour les communes et les promoteurs immobiliers et du bâtiment de la nouvelle loi de 2004. De ce fait, les modifications que l'article 4 apportera à la loi de 2004 sont censées apporter la réponse aux problèmes sur lesquels se trouve principalement centré le débat contradictoire auquel donne lieu la nouvelle loi depuis l'apparition des premières difficultés en relation avec son application pratique.

Les deux propositions de loi sous rubrique avancent également des formules pour résoudre les problèmes précités.

Ainsi, la proposition de loi *No 5441* prévoit de maintenir en vigueur les plans d'aménagement élaborés sous le régime de la loi de 1937 lequel sera reconduit pour un délai de six ans et de reporter la mise en application des instruments de la nouvelle loi pour la même durée. Elle prévoit encore que les procédures d'approbation de plans d'aménagement en cours doivent avoir abouti dans les douze mois après la prise d'effet des nouvelles dispositions légales concernant les PAG et les PAP, faute de quoi une nouvelle procédure devra être engagée sur base du nouveau régime légal.

La proposition de loi *No 5438* prévoit à son tour de maintenir en vigueur les dispositions de la loi de 1937 aussi longtemps que la commune ne dispose pas d'instruments d'aménagement (plan d'aménagement général et règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites) qui répondent aux exigences de la loi nouvelle, le délai de six ans prévu par la loi de 2004 pour remplacer les PAG en vigueur par des PAG, version 2004, disparaissant *illico*.

Outre la sanction de caducité du PAG, version 1937, nouvellement introduite au cas où à la fin du délai légal la commune n'aura pas remplacé celui-ci par un instrument conforme au nouveau régime légal, le projet de loi gouvernemental prévoit quant à lui de faire abstraction de l'application des nouvelles dispositions reprises aux articles 26 et 27 (plan d'aménagement particulier), 38 et 39 (règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites) ainsi que 105 et 106 (plan de lotissement, de relotissement et de morcellement) de la loi de 2004 aussi longtemps que la commune n'aura pas remplacé le PAG, version 1937, par un PAG correspondant aux exigences de la loi nouvelle. Cela signifie que sous le régime d'un PAG, version 1937, l'exigence de l'élaboration d'un PAP se limitera aux cas prévus à cet effet par le PAG en vigueur, qu'un nouveau règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites n'aura pas besoin d'être édicté, et que les dispositions nouvelles de 2004 en matière de plans de lotissement, de relotissement et de morcellement ne s'appliqueront pas. Ainsi, les problèmes d'application pratique nés de la survivance des exigences parfois très détaillées d'un PAG, version 1937, rapprochée de l'obligation généralisée de l'élaboration d'un PAP, version 2004, ne se poseraient plus. En effet, aussi longtemps que le PAG, version 1937, resterait en vigueur, l'exigence d'un PAP se limiterait aux hypothèses qui se dégagent à cet effet non pas de la loi de 2004, mais du PAG, ancienne version. L'approche proposée par les auteurs du projet de loi en ce qui concerne les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ainsi que la planification des lotissements est analogue. Il ne faudrait donc plus dans le cas d'un projet immobilier ou de construction particulier appliquer les dispositions nouvelles de 2004 pour autant que le cadre général en matière d'aménagement est celui du PAG reposant sur l'ancienne loi. En outre, la commune gardera la possibilité de modifier de façon „ponctuelle“ son PAG, version 1937. Enfin, les auteurs du projet de loi prévoient d'augmenter d'un à deux ans le délai pour les communes qui n'ont toujours pas finalisé la procédure d'adoption définitive de leur PAG, version 1937, ne s'en trouvant donc qu'au stade de projet; faute d'aboutissement de la procédure engagée sur base des dispositions légales de 1937 dans un délai de deux ans, elles devront engager une nouvelle procédure basée sur les exigences de la loi de 2004.

D'emblée, le Conseil d'Etat hésite à suivre l'auteur de la proposition de loi *No 5438* dans son raisonnement que sous-tend l'idée de faire revivre le régime légal de 1937, bien qu'aux termes de l'article 110 de la loi de 2004 la loi du 12 juin 1937 ait été formellement abrogée. Or, „une disposition abrogée disparaît définitivement et elle ne revit pas lorsque disparaît la mesure qui l'avait abrogée“ (cf. *P. Pescatore, Introduction à la science du droit, No 211, p. 307*). Il en résulte que si le législateur

voulait suivre les auteurs des deux propositions de loi, il devrait soumettre à une approbation formelle selon la procédure prévue à cet effet l'intégralité des dispositions légales de la loi de 1937 qu'il jugerait opportun de remettre en application.

Le problème évoqué ne se retrouve pas dans la proposition de loi *No 5441* qui est à cet égard plus proche de la démarche retenue dans le projet de loi gouvernemental. Le Conseil d'Etat estime néanmoins que le projet de loi se présente avec une rédaction plus élaborée et un dispositif plus précis.

Le Conseil d'Etat note encore qu'en substance les deux propositions de loi visent, tout comme le projet de loi, une délimitation claire des deux régimes légaux qui, s'ils peuvent se succéder dans le temps, ne devraient manifestement pas pouvoir coexister au niveau d'une commune déterminée. Pour le principe, il se rallie à son tour à cette approche.

L'agencement du projet de loi n'est cependant pas non plus à l'abri de sérieuses critiques quant à la façon de traiter la coexistence dans le temps du nouveau régime légal créé par la loi de 2004 et de la législation antérieure.

Le problème majeur que soulève la démarche des auteurs du projet de loi tient au caractère rétroactif du paragraphe 3 de l'article 108 (paragraphe qui deviendra l'article 108*bis* selon le Conseil d'Etat). En effet, celui-ci est censé s'appliquer avec effet à la date d'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 2004 et conduit de ce fait à ignorer les droits qui ont pu naître entre le jour de la prise d'effet de la loi de 2004 et celui de l'entrée en vigueur des modifications sous examen. Cette approche est surtout critiquable dans l'hypothèse où entre-temps l'application de la loi a donné lieu à des affaires contentieuses pendantes devant les juridictions, dans le cadre desquelles le juge saisi serait privé de la possibilité de statuer par rapport à des dispositions légales sur lesquelles les parties au procès ont pu se fonder légitimement au moment d'introduire leur action. Le Conseil d'Etat de renvoyer à un arrêt *Grigoriodes c/Grèce* du 25 novembre 1997 où la Cour européenne des droits de l'Homme a conclu à la violation de la garantie à un procès équitable en reprochant au législateur de s'être ingéré dans l'administration de la justice, en adaptant une loi affectant les litiges pendants devant les juridictions (*Journal des Tribunaux / Droit européen* No 1-1998, p. 21). Une même attitude critique à l'égard d'une norme législative rétroactive interférant avec des actions judiciaires pendantes se dégage de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage de Belgique (voir notamment l'arrêt No 64/97 du 6 novembre 1997 in *Journal des Tribunaux/* No 5874 du 21 février 1998, p. 160). La doctrine souligne à son tour que l'ordre juridique luxembourgeois consacre, tout comme d'ailleurs le droit communautaire, le principe de la sécurité juridique et des droits acquis ainsi que le principe de la confiance légitime, notamment à propos de l'application de la loi dans le temps (cf. G. Wivenes, *L'application des principes généraux du droit communautaire par les juridictions luxembourgeoises, Pasicrisie, XXXI, p. 252*).

Le Conseil d'Etat devrait par conséquent refuser la dispense du second vote constitutionnel aux dispositions du projet de loi sous examen dans la mesure où celles-ci auront pour objet de remplacer avec effet rétroactif les dispositions introduites par la loi de 2004 qui auront généré des droits dans le chef de ceux pouvant s'en prévaloir.

Afin de ne pas créer dès lors de situation qui sur le plan juridique serait susceptible d'être sanctionnée sur le fondement du principe de la sécurité juridique et des droits acquis ainsi que du principe de la confiance légitime, le Conseil d'Etat propose de laisser en l'état le régime transitoire de l'article 108 et d'appliquer les modifications projetées sans effet rétroactif. Plutôt que d'introduire dès lors un nouveau paragraphe 3 à l'article 108 qui rétroagirait à l'entrée en vigueur de la loi de 2004, il y aura lieu, abstraction faite d'autres observations que soulèvent les modifications projetées et auxquelles il sera revenu ci-après, d'ajouter un nouvel article 108*bis* ayant pour objet de reprendre l'essence de la modification que le Gouvernement propose d'apporter à ce paragraphe, tout en assurant que l'application de cette modification ne jouera que pour l'avenir.

Un deuxième problème délicat que risquent de soulever les modifications qu'il est prévu d'apporter à l'article 108 de la loi du 19 juillet 2004 tient, de l'avis du Conseil d'Etat, à l'absolue nécessité de veiller à une entrée en vigueur des modifications sous examen encore avant l'échéance du délai de douze mois accordé en vertu du paragraphe 2 dudit article 108 aux communes pour mettre formellement en vigueur les PAG ou PAP qui précisément n'existaient qu'à l'état de projets au jour d'entrée en vigueur de la prédite loi de 2004. Dans leur avis susmentionné, la Chambre de commerce et la Chambre des métiers mettent d'ailleurs également en exergue cette question qui, si elle n'est pas résolue en temps utile, sera source de nouvelles difficultés d'application de la loi de 2004, nonobstant les corrections que pourra par ailleurs y apporter le projet de loi sous examen. En effet, si ce délai est dépassé au jour de l'entrée en vigueur du projet de loi sous examen, il ne sera plus possible aux termes formels

dudit paragraphe 2 de continuer ou de reprendre la procédure d'approbation en cours et les PAG ou PAP en question cesseront de plein droit d'exister. La modification voulue à cet égard par les auteurs de la loi en projet et prévoyant en faveur des communes concernées une extension du délai pour finaliser les procédures d'approbation entamées ne fera donc de sens que dans l'hypothèse où le délai précité ne sera pas encore venu à son terme. Il sera par conséquent du plus haut intérêt de faire aboutir la procédure législative en cours avant le 8 août 2005, soit à une date se situant à moins d'une année de l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 2004 qui a été publiée au Mémorial A No 141 du 4 août 2004.

Les autres observations auxquelles donnent lieu la modification projetée de l'article 108 de la loi de 2004 se présentent comme suit:

En ce qui concerne la sanction de la caducité pour les plans d'aménagement communaux qui n'auront pas été adaptés aux exigences du nouveau régime légal endéans le délai imparti, le Conseil d'Etat comprend le souci des auteurs du projet de loi de se donner les moyens d'empêcher que la carence des autorités communales en la matière puisse conduire à une situation où les nouvelles dispositions resteraient lettre morte. Il a pourtant de fortes réticences à suivre les auteurs sur cette voie. D'une part, il rappelle ses observations critiques au sujet du cercle bien trop restreint de spécialistes habilités à élaborer des PAG. D'autre part, la sanction de la caducité du PAG, version 1937, en cas de non-aboutissement de la procédure d'approbation du PAG, version 2004, endéans le délai légal, et partant le reclassement de plein droit de l'ensemble du territoire de la commune fautive en zone verte, lui semble disproportionnée. Même si les retards à l'origine d'une telle mesure étaient dus à l'unique négligence des autorités communales concernées, d'ailleurs susceptible d'engager leur responsabilité civile (cf. Cour d'appel (civil), 22 novembre 1995, *Administration communale de Betzdorf c/ Immobilière de Roodt/Syre*; Pas. XXX, p. 167), la sanction légale frapperait en dernière analyse surtout des particuliers, propriétaires immobiliers et acheteurs potentiels d'habitations. Le Conseil d'Etat recommande dès lors de reconsidérer cette sanction qui pourrait par exemple être utilement remplacée par une solution faisant appel à la désignation d'un commissaire spécial s'inspirant de la formule prévue à cet effet par l'article 108 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Malgré la volonté des auteurs du projet de loi sous examen d'alléger la pression que font subir aux communes des délais trop courts en matière d'alignement de leurs instruments d'aménagement aux nouvelles exigences de la loi de 2004, les délais nouvellement proposés n'en demeurent pas moins très contraignants.

Il faut en effet se demander si, suite aux difficultés d'application rencontrées jusqu'à présent avec la mise en œuvre de la loi de 2004 et en attendant l'aboutissement de la procédure d'adoption formelle des modifications sous examen, le temps laissé aux communes pour aligner leurs instruments d'aménagement aux exigences légales nouvelles est suffisant. Cette interrogation sera d'autant plus pertinente dans l'hypothèse où la Chambre des députés ne suivrait pas le Conseil d'Etat quant à l'extension à l'élaboration des PAG de la nouvelle formule d'éligibilité plus large des personnes habilitées à mettre au point les projets de PAP. En effet, il est à craindre que la capacité forcément limitée des quelques spécialistes inscrits sur la liste publiée par l'arrêté ministériel précité du 16 mars 2005 ne suffise pas à évacuer en temps utile le travail généré par l'ensemble des dossiers à traiter. Le Conseil d'Etat d'insister encore une fois pour que la formule retenue au niveau de l'article 28 soit étendue à l'article 7, et de proposer de porter de six à sept ans le délai laissé aux communes pour s'aligner au nouveau régime légal, compensant ainsi le temps perdu depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2004. Dans ce même ordre d'idées, il propose de porter de un à deux ans le délai de grâce pouvant être accordé par le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire aux communes qui le demandent par une délibération motivée de leur conseil communal.

Il note par ailleurs que le délai accordé par la loi de 2004 aux communes pour finaliser des procédures d'approbation en cours en matière de plans d'aménagement locaux est porté de un à deux ans. Nonobstant l'intention du Gouvernement de montrer à cet égard aussi plus de flexibilité, le régime proposé et le délai qu'il comporte s'avèrent encore trop contraignants pour les communes ayant eu un PAG, version 1937, à l'état de projet. De l'avis du Conseil d'Etat, il convient de laisser à ces communes le choix soit de faire aboutir la procédure d'approbation de ce PAG encore pendant la période transitoire de l'article 108, soit de mettre à profit cette période transitoire pour entamer immédiatement l'élaboration d'un PAG, version 2004, sans devoir finaliser la procédure dans un délai de deux ans lorsqu'elles optent pour la première possibilité. Ceci signifie qu'au cours de la période transitoire les

communes pourront continuer sans autre restriction de délai à appliquer leur PAG provisoire en attendant la finalisation de leur PAG, version 2004.

En outre, le PAG et le règlement sur les bâtisses procèdent de la même logique d'aménagement d'une commune, où le PAG sert à définir les orientations du développement et à en déterminer les éléments graphiques, et où le règlement sur les bâtisses comporte les règles selon lesquelles ce développement doit évoluer et être mis en œuvre. Sous cet angle de vues, il y aura intérêt à faire évoluer parallèlement les deux instruments et à permettre aux communes de maintenir en vigueur leur règlement sur les bâtisses, basé sur la loi de 1937 pendant la période de survivance du PAG, version 1937, surtout que, comme le soulignent eux-mêmes les auteurs du projet de loi, „sous l'ancienne loi de 1937 l'amalgame entre partie écrite du plan d'aménagement général et règlement sur les bâtisses fut à l'ordre du jour“. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de prévoir la même durée maximale pour le délai accordé aux communes en vue de remplacer leurs PAG et règlement sur les bâtisses existants par des instruments conformes aux exigences de la loi de 2004. La commune sera ainsi tenue par le respect du même délai maximum en vue de procéder au remplacement desdits instruments, mais elle restera libre dans le cadre de ce délai maximum de le faire ou non de façon parallèle.

Le Conseil d'Etat s'interroge encore sur la raison d'être du paragraphe 4 de l'article 108 relatif aux procédures de remembrement et de rectification des limites de terrains en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi de 2004. Comme ce paragraphe 4 (censé selon les auteurs du projet de loi devenir le paragraphe 5) se borne à constater la caducité des procédures en cause au moment de l'entrée en vigueur de la loi de 2004 et ne contient pas par ailleurs de dispositions transitoires, il est superfétatoire et pourra, par conséquent, être supprimé.

En l'absence d'explications ni dans l'exposé des motifs ni dans le commentaire des articles, il est difficile de saisir la plus-value que les auteurs entendent apporter à la loi en projet grâce au *deuxième alinéa du paragraphe 3 nouveau* qu'ils proposent d'insérer dans l'article 108 de la loi de 2004. Comment l'exécution des PAG, version 1937, approuvés ou en cours de procédure pourrait-elle en effet se faire autrement que „selon les règles arrêtées par leurs parties écrite et graphique ainsi que par le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites en vigueur“?

Par ailleurs, le *quatrième alinéa* du paragraphe 3 de l'article 108 crée la possibilité pour les communes de modifier „ponctuellement“ le PAG, version 1937, pendant le délai qui leur est accordé pour maintenir encore en vigueur cette forme de PAG. Le texte proposé reste toutefois muet sur la façon de savoir selon quelle procédure cette modification ponctuelle devra intervenir. Est-ce que celle-ci pourra se faire par le biais du PAP ou faudra-t-il pour cela se tenir aux procédures prévues à cet effet dans la loi de 1937, pourtant abrogée en 2004? La question se complique encore par le renvoi fait par les auteurs du projet de loi aux „termes du présent paragraphe“ pour indiquer comment procéder à la modification „ponctuelle“ d'un PAG, version 1937. Or, aucune disposition du paragraphe en question n'énonce pareille procédure.

Nonobstant les assouplissements qui seront en définitive apportés au régime légal introduit en 2004, la sécurité juridique des particuliers concernés ainsi que le respect de la volonté du législateur de 2004 commandent de ne plus rien changer aux instruments d'aménagement fondés sur la loi de 1937 pendant la période de survivance de cette loi, cela sans égard à la durée plus ou moins importante du maintien en vigueur de ces instruments au-delà de l'entrée en application de la loi de 2004. Ces considérations valent notamment pour le PAG, version 1937, dûment approuvé ou en cours de procédure d'adoption, ainsi que pour le règlement communal sur les bâtisses édicté en exécution de l'article 52 de la loi de 1937. En effet, comment un PAG ou un règlement sur les bâtisses, version 1937 pourraient-ils encore évoluer sous le régime de la loi de 2004 sans créer de nouvelles insécurités juridiques dans le chef de ceux qui seront appelés à les appliquer? Par contre, afin d'assurer la souplesse voulue par les auteurs du projet de loi sous examen, les PAP qui ont été approuvés au moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet, qui sont en cours de procédure sur base des PAG et règlement sur les bâtisses précités, ou qui seront nouvellement entamés sur base de ces instruments après cette entrée en vigueur, devront pouvoir être adoptés et modifiés dans les conditions et selon les règles prévues par lesdits PAG et règlement entre le moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet et leur remplacement par les instruments d'aménagement prévus par la loi de 2004, sans que les dispositions des articles 26, 27, 38, 39, 105 et 106 de la loi de 2004 y soient applicables. Si le règlement sur les bâtisses, version 1937, est remplacé avant le PAG, version 1937, l'adoption des PAP devra évidemment respecter le nouveau cadre réglementaire.

Dans cet ordre d'idées et par souci de clarté du texte à adopter, le Conseil d'Etat propose de donner au deuxième alinéa du nouveau paragraphe 3 de l'article 108 (article 108*bis*, paragraphe 1er selon le Conseil d'Etat) la teneur suivante:

„(1) Les plans d'aménagement général approuvés au *jj.mm.2005* par le ministre de l'Intérieur conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ne peuvent être modifiés autrement que sous forme de refonte et adaptation complètes dans les conditions du paragraphe 1er de l'article 108.

Les projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée au *jj.mm.2005* d'après la même loi ainsi que les règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites édictés en exécution de l'article 52 de cette loi, qui sont en vigueur au *jj.mm.2005*, ne sont pas susceptibles de modification.“

En vue de respecter l'ordre logique, le Conseil d'Etat propose de placer cet alinéa devant le texte censé selon les auteurs du projet de loi faire l'objet de l'*alinéa 1* du paragraphe 3.

Enfin, au *troisième alinéa* du paragraphe 4 de l'article 108 selon les auteurs du projet, qui correspond à l'*alinéa 3* du paragraphe 2 de l'article 108*bis* tel que le proposera le Conseil d'Etat, il y a lieu de corriger la rédaction de la première phrase comme suit:

„Dans le cadre de la mise en œuvre du présent article, l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier incombe aux communes ainsi qu'aux associations, sociétés ou particuliers dans les zones définies au plan d'aménagement général comme zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier et en cas de création ou de développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitations.“

La définition du groupe d'habitations proposée à la deuxième phrase de cet alinéa porte, tout en restant inspirée de la loi de 1937, de deux à quatre le nombre minimal de maisons formant un groupe d'habitations et nécessitant par là-même la mise en œuvre d'un PAP. La portée des PAP et des PAG conçus selon la loi de 1937, auxquels la nouvelle définition est censée s'appliquer, ne s'en trouvera-t-elle pas altérée au point de modifier des droits acquis? Abstraction faite de l'omission du Gouvernement de commenter tant soit peu le bien-fondé de sa démarche, celle-ci apparaît comme une option susceptible d'ajouter encore aux problèmes de cohabitation dans le temps de plusieurs régimes légaux. Nonobstant le souci d'allègement du texte, qui a probablement conduit les auteurs du projet de loi à proposer cette modification, le Conseil d'Etat craint que le changement proposé ne conduise à de nouvelles incompatibilités au niveau de l'application de PAG ou de PAP, version 1937, dès lors que la définition d'une des notions de référence essentielles de ces instruments se trouvera modifiée *ex post*. Le Conseil d'Etat doit partant s'opposer à cette réintroduction subreptice sous forme modifiée de dispositions de la loi de 1937, abrogée en 2004, parce qu'il faut éviter que l'application dans le temps de la succession de plusieurs régimes légaux consécutifs soit encore compliquée davantage. Il recommande par conséquent de suivre, en ce qui concerne cette définition, le plus près possible le texte de 1937, dont par ailleurs plusieurs des termes essentiels, tels que „maison“ et „habitation“, restent imprécis, comme le relève également l'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers.

Enfin, il semble de bon aloi de rappeler que le projet de loi sous examen a pour objet de modifier la loi du 19 juillet 2004. Dans la mesure où le nouveau libellé de la disposition transitoire de l'article 108 se réfère dès lors à „la présente loi“, il est entendu que c'est la loi du 19 juillet 2004 qui est visée.

Au regard des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat fait suivre une proposition de texte destinée à remplacer le libellé de l'article 4 du projet gouvernemental. Cet article 4 (article I, points 4° et 5° selon le Conseil d'Etat) serait dès lors remplacé par les textes ci-après:

„4° L'article 108 est modifié comme suit:

„**Art. 108.**– (1) Les plans d'aménagement général approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément à 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 complètes conformément aux dispositions et procédure de la présente loi dans un délai de sept ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. Il en est de même pour les projets d'aménagement général et particulier dont la procédure d'approbation est entamée d'après la loi du 12 juin 1937 précitée.

Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale de deux ans après délibération motivée du conseil communal et sur approbation du ministre.

Les plans d'aménagement particulier approuvés par le ministre conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent, le cas échéant, être révisés et intégrés dans le plan d'aménagement général qui a fait l'objet de la refonte visée au présent paragraphe.

(2) 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 précitée, deviennent caducs à partir de l'entrée en vigueur du règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites prévu à l'article 38. En vue d'édicter ce nouveau règlement, les communes disposent du délai de sept ans prévu à l'alinéa premier du paragraphe 1er, susceptible d'être prolongé de deux ans dans les conditions de son alinéa deux."

5° Un nouvel article 108*bis* est inséré, libellé comme suit:

**„Art. 108bis.–** (1) Les plans d'aménagement général approuvés au *jj.mm.2005* par le ministre de l'Intérieur conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ne peuvent être modifiés autrement que sous forme de refonte et adaptation complètes dans les conditions du paragraphe 1er de l'article 108.

Les projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée au *jj.mm.2005* d'après la même loi ainsi que les règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites édictés en exécution de l'article 52 de cette loi, qui sont en vigueur au *jj.mm.2005*, ne sont pas susceptibles de modification.

(2) Pour la mise en œuvre des plans d'aménagement général approuvés conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ainsi que des projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée d'après la même loi, les dispositions des articles 26, 27, 38, 39, 105 et 106 ne sont pas applicables jusqu'au moment où le plan d'aménagement général d'une commune a fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe 1er de l'article 108, pour autant que ces plans et projets existent au *jj.mm.2005*.

Tant que les plans et projets d'aménagement général visés au paragraphe 1er n'ont pas fait l'objet de la refonte et adaptation complètes prévues au paragraphe 1er de l'article 108, les plans d'aménagement particulier approuvés ou entamés au *jj.mm.2005* peuvent être complétés, modifiés ou révisés et de nouveaux projets d'aménagement particulier peuvent être établis sans que les dispositions des articles 26, 27, 38, 39, 105 et 106 soient applicables. Ces plans d'aménagement particulier doivent être conformes au règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites en vigueur au moment de leur établissement ou de leur modification.

Dans le cadre de la mise en œuvre du présent article, l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier incombe aux communes ainsi qu'aux associations, sociétés ou particuliers dans les zones définies au plan d'aménagement général comme zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier et en cas de création ou de développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitations. On entend par groupe d'habitations deux maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement." "

#### *Article 5 (II selon le Conseil d'Etat)*

L'article 109 de la loi du 19 juillet 2004 a complété la loi communale de 1988 par des dispositions précises sur les conditions de fonctionnement d'un service technique auxquelles toutes les communes ayant au moins 10.000 habitants sont tenues soit individuellement, soit en ayant à disposition cet effectif sur base d'un service commun institué ensemble avec d'autres communes. A l'instar des allègements apportés aux critères d'éligibilité des personnes autorisées à élaborer des PAP, prévus à l'article 28 (cf. article 2 du projet de loi sous examen), il est prévu de retenir également pour les agents du service technique une qualification professionnelle moins restrictive, tout en ne remettant pourtant pas en cause l'exigence dans l'effectif de ces services techniques d'un universitaire de la carrière de l'architecte ou de l'ingénieur.

Sans préjudice des remarques critiques formulées ci-avant dans le cadre des considérations générales, ces dispositions ne donnent pas lieu à d'autres observations. D'un point de vue rédactionnel, il aurait convenu de subdiviser l'article sous examen en deux points qui se liront comme suit:

„**Art. II.**– La loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifiée comme suit:

1° L'article 99*bis*, alinéa premier prend la teneur suivante:

(...)

2° L'article 99*ter* est modifié comme suit:

(...)“

Par ailleurs, il y aurait avantage d'écrire au point 1°:

„Chaque commune ... engagé à titre de fonctionnaire ou d'employé de la carrière de l'architecte ou de l'ingénieur ainsi que ...“

*Article 6 (III selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation (cf. observation ci-avant ad article 1er), sauf qu'à la phrase introductive il y aurait lieu d'écrire „troisième“ au lieu de „3eme“.

*Article 7 (IV selon le Conseil d'Etat)*

Aux termes du commentaire des articles joint au projet de loi sous examen, les auteurs entendent profiter de la modification de la loi du 19 juillet 2004 pour adapter également l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Au vu des difficultés procédurales rencontrées sur ce point depuis l'entrée en vigueur de cette loi, il est prévu de modifier les dispositions en vigueur en s'inspirant de la formulation de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, que la nouvelle loi du 19 janvier 2004 a remplacée.

Le Conseil d'Etat note encore que, pour autant que les zones vertes sont concernées dans le cadre de projets d'aménagement communaux, le ministre de l'Environnement ne sera plus simplement informé, comme c'est le cas à l'heure actuelle, mais qu'il aura dorénavant un pouvoir de décision lui permettant, le cas échéant, de s'opposer à une nouvelle délimitation de la zone verte dans le contexte d'un nouveau PAG ou d'une modification d'un PAG existant.

Cet article ne donne pas lieu à observation, sauf que dans la phrase introductive il y aurait lieu de remplacer *in fine* les mots „...“ et libellé comme suit“ par „...“ par le texte suivant“.

*Article V (nouveau selon le Conseil d'Etat)*

Dans le cadre de sa proposition de texte destinée à remplacer l'article 4 du projet gouvernemental, le Conseil d'Etat a proscrit tout effet rétroactif des dispositions transitoires projetées pour faciliter la transition du régime légal de la loi de 1937 vers celui de la loi de 2004, et il a suggéré en lieu et place d'appliquer les modifications prévues à partir de la date d'entrée en vigueur du projet de loi sous examen. Afin de fixer cette application de façon précise et claire, il convient d'ajouter au texte du projet de loi un article final comportant la date d'entrée en vigueur de la loi en projet.

Point n'est besoin de rappeler à cet égard une nouvelle fois la nécessité évoquée ci-avant de veiller à l'entrée en vigueur de la loi en projet avant le 8 août 2005 (soit avant l'expiration du délai de douze mois prévu au paragraphe 2 de l'article 108 de la loi du 19 juillet 2004) et de fixer en conséquence la date à insérer à ce nouvel article tout comme dans le texte de l'article 108*bis* proposé par ailleurs par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat suggère d'ajouter un article final dont le libellé sera le suivant:

„**Art. V.**– La présente loi entre en vigueur le *jj.mm.2005*.“

\*

Au regard de l'ensemble des développements qui précèdent et des problèmes soulevés, le Conseil d'Etat propose à titre principal d'adopter le projet de loi sous avis dans la teneur suivante:

\*



**„PROJET DE LOI  
portant modification de la loi du 19 juillet 2004  
concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

**Art. 1er.** L'article 108 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est modifié comme suit:

„**Art. 108.**– (1) Les plans d'aménagement général approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément à 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 complètes conformément aux dispositions et procédure de la présente loi dans un délai de sept ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. Il en est de même pour les projets d'aménagement général et particulier dont la procédure d'approbation est entamée d'après la loi du 12 juin 1937 précitée.

Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale de deux ans après délibération motivée du conseil communal et sur approbation du ministre.

Les plans d'aménagement particulier approuvés par le ministre conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent, le cas échéant, être révisés et intégrés dans le plan d'aménagement général qui a fait l'objet de la refonte visée au présent paragraphe.

(2) 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 précitée, deviennent caducs à partir de l'entrée en vigueur du règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites prévu à l'article 38. En vue d'édicter ce nouveau règlement, les communes disposent du délai de sept ans prévu à l'alinéa premier du paragraphe 1er, susceptible d'être prolongé de deux ans dans les conditions de son alinéa deux.“

**Art. 2.** A la même loi, il est inséré un article 108bis, libellé comme suit:

„**Art. 108bis.**– (1) Les plans d'aménagement général approuvés au *jj.mm.2005* par le ministre de l'Intérieur conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ne peuvent être modifiés autrement que sous forme de refonte et adaptation complètes dans les conditions du paragraphe 1er de l'article 108.

Les projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée au *jj.mm.2005* d'après la même loi ainsi que les règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites édictés en exécution de l'article 52 de cette loi, qui sont en vigueur au *jj.mm.2005*, ne sont pas susceptibles de modification.

(2) Pour la mise en œuvre des plans d'aménagement général approuvés conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ainsi que des projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée d'après la même loi, les dispositions des articles 26, 27, 38, 39, 105 et 106 ne sont pas applicables jusqu'au moment où le plan d'aménagement général d'une commune a fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe 1er de l'article 108, pour autant que ces plans et projets existent au *jj.mm.2005*.

Tant que les plans et projets d'aménagement général visés au paragraphe 1er n'ont pas fait l'objet de la refonte et adaptation complètes prévues au paragraphe 1er de l'article 108, les plans d'aménagement particulier approuvés ou entamés au *jj.mm.2005* peuvent être complétés, modifiés ou révisés et de nouveaux projets d'aménagement particulier peuvent être établis sans que les dispositions des articles 26, 27, 38, 39, 105 et 106 soient applicables. Ces plans d'aménagement particulier doivent être conformes au règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites en vigueur au moment de leur établissement ou de leur modification.

Dans le cadre de la mise en œuvre du présent article, l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier incombe aux communes ainsi qu'aux associations, sociétés ou particuliers dans les zones définies au plan d'aménagement général comme zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier et en cas de création ou de développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitations. On entend par groupe d'habitations deux maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement.“

**Art. 3.** La présente loi entre en vigueur le *jj.mm.2005*.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 mai 2005.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5449/03

N° 5449<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 19 juillet 2004  
concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

\* \* \*

**AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION  
DES AFFAIRES INTERIEURES ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(26.5.2005)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre un nouveau texte coordonné du projet de loi mentionné sous rubrique, tel que la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire l'a adopté dans sa réunion du 24 mai 2005.

Il en ressort qu'au plan formel la commission reprend la structure du texte proposée par le Conseil d'Etat.

Quant au fond, la commission a fait siennes plusieurs propositions de texte formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 3 mai 2005. Ces textes repris figurent en caractères italiques. Par ailleurs, le texte comporte une série d'amendements parlementaires, figurant en caractères gras, dont le détail et la motivation se présentent comme suit:

*Intitulé*

Suite à l'observation du Conseil d'Etat concernant la nécessité de mentionner dans l'intitulé toutes les lois modifiées par le projet, la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire propose l'intitulé suivant:

*„Projet de loi portant modification:*

- 1. de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;*
- 2. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;*
- 3. de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire;*
- 4. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“*

Les amendements 1 à 8 se rapportent à l'article I du projet de loi regroupant toutes les modifications que le projet apporte à la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

*Amendement 1*

Au point 1 modifiant l'article 26, paragraphe (1), la référence à la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est complétée par le terme „**modifiée**“.

*Commentaire*

La commission se rallie au texte proposé par le Conseil d'Etat tout en estimant qu'il y a lieu de procéder à une modification purement rédactionnelle dans la mesure où il faut lire „la loi modifiée du

19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles“, celle-ci ayant été modifiée par la loi du 19 juillet 2004 concernant l’aménagement communal et le développement urbain.

#### *Amendement 2*

Est introduit un point 2 nouveau ayant pour objet de remplacer à l’article 27, alinéa 3 la référence à l’article 104 par celle à „l’article 109“.

#### *Commentaire*

Il s’agit d’une simple adaptation technique dans la mesure où il faut remplacer les termes „au sens de l’article 104“ par ceux de „au sens de l’article 109“.

#### *Amendement 3*

Au point 3, la commission propose de supprimer la deuxième phrase de l’alinéa 1ier du paragraphe (1) de l’article 28 tel que prévu au projet gouvernemental et de conférer au deuxième alinéa de ce paragraphe la teneur suivante:

„Il n’est pas nécessaire que les communes, les syndicats de communes, l’Etat, ainsi que les autres personnes morales visées à l’article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement soient propriétaires du ou des terrains sur lesquels porte le projet.“

Le paragraphe (2) de l’article 28 est maintenu dans la teneur du projet gouvernemental.

#### *Commentaire*

La commission se rallie en principe aux observations émises par le Conseil d’Etat. Toutefois elle estime nécessaire de maintenir la référence aux personnes morales visées par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement. En effet, contrairement à d’autres promoteurs publics, le fonds pour le développement du logement et de l’habitat et la SNHBM ont pour vocation principale de créer des logements à coût modéré. Vu la pénurie actuelle de logements, la commission estime qu’il y a lieu d’accorder cette faculté aux seules personnes morales énumérées à l’article amendé.

#### *Amendement 4*

Au point 4 modifiant l’article 29, paragraphe (4), la référence à l’article 28 est remplacée par celle à „l’article 28(1)“.

#### *Commentaire*

La commission reprend la modification rédactionnelle proposée par le Conseil d’Etat tout en précisant la référence à l’article 28 dans la mesure où seul le 1er paragraphe de cet article est visé.

#### *Amendement 5*

Est ajouté à l’article I un point 5 nouveau remplaçant à l’article 30, alinéa 1er de la loi précitée du 19 juillet 2004 la référence aux articles 10 à 18 par celle aux articles 11 à 18.

#### *Amendement 6*

Est ajouté à l’article I un point 6 nouveau ayant pour objet de remplacer le premier alinéa de l’article 34, paragraphe (3) de la loi précitée du 19 juillet 2004 par le texte suivant:

„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 pour avis au ministre**. Dans la fixation de cette valeur, il n’est pas tenu compte de la plus-value présumée de l’aménagement.“

#### *Amendement 7*

Est ajouté à l’article I un point 7 nouveau ayant pour objet de remplacer la référence à l’article 45 figurant à l’article 60, alinéa 1er, 1ère phrase, par la référence à „l’article 54“.

#### *Commentaires relatifs aux amendements 5, 6 et 7*

Pour l’essentiel, ces amendements ont pour objet de redresser des erreurs matérielles. L’amendement 6 précise encore que des projets d’aménagement particulier seront désormais soumis à l’avis du ministre et non plus à celui de la commission d’aménagement, ceci conformément à l’esprit de la nouvelle loi.

*Amendement 8*

Est introduit à l'article I un point 8 nouveau remplaçant les points 4 et 5 du texte proposé par le Conseil d'Etat. Ce point subdivise l'article 108 en trois nouveaux articles 108, 108bis et 108ter qui sont repris dans le texte coordonné proposé par la commission.

*Commentaire*

La commission propose pour des raisons de clarté et de compréhension de subdiviser l'article 108 en trois nouveaux articles 108, 108bis et 108ter. Cette façon de procéder lui semble indiquée pour rencontrer les nombreuses critiques émises par les milieux professionnels quant au blocage tant redouté des activités du secteur du bâtiment et du parachèvement.

## a) article 108:

Cet amendement tient compte des observations du Conseil d'Etat, sauf en ce qui concerne les délais initialement prévus et la refonte éventuelle des plans d'aménagement particulier. En effet, ces derniers ne font pas l'objet d'une refonte et adaptation complète à l'instar des plans d'aménagement généraux.

Quant à la sanction prévue, la commission estime que la caducité constitue une sanction adéquate à une carence éventuelle des autorités communales.

Au paragraphe 2 du nouvel article 108, le renvoi au paragraphe 1er du même article s'impose, suite au libellé amendé du nouvel article 108. La commission s'est ralliée aux propositions du Conseil d'Etat relatives aux règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, sauf en ce qui concerne les délais et la sanction prévus au paragraphe 1er du présent article.

Le paragraphe 4 proposé par la commission reprend le texte gouvernemental. Cette mesure est absolument indispensable à l'évacuation des dossiers relatifs et à des plans d'aménagement généraux et à des plans d'aménagement particuliers en cours d'approbation, dont le nombre est assez élevé et dont l'exécution est importante pour le secteur du bâtiment.

## b) 108bis:

L'amendement proposé s'avère indispensable pour éviter le blocage tant critiqué et redouté par les milieux professionnels et politiques concernés. Selon le Conseil d'Etat de nombreux projets à vocation nationale (comme p.ex. les plans sectoriels), régionale et intercommunale ne pourraient être réalisés autrement que sous forme d'une refonte et adaptation complètes du plan d'aménagement général des communes concernées. Or, du point de vue tant juridique que politique, il est intenable d'ignorer la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement du 25 juin 1998 et le principe de l'égalité devant la loi. Par ailleurs, les lois du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes et du 19 juillet 2004 prévoient une possibilité de recours des administrés contre le vote provisoire du conseil communal auprès du collègue des bourgmestre et échevins.

Par ailleurs, l'amendement a pris pour modèle l'article 12 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. L'amendement, en tenant compte des observations du Conseil d'Etat, arrête les critères admettant une telle modification et la procédure d'approbation y relative. Enfin l'amendement prévoit pour les mêmes raisons et sous les mêmes conditions cette possibilité pour les règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

Quant au paragraphe (2) dudit article, l'amendement reprend le texte proposé par le Conseil d'Etat, tout en faisant abstraction des références aux articles 38 et 39, celles-ci étant superfétatoires comme ces articles font l'objet de l'alinéa 2 du paragraphe (1) de l'article 108bis proposé. De surcroît, la commission a cru nécessaire de préciser que la procédure d'approbation est entamée par la saisine de la commission d'aménagement.

## c) 108ter:

Cet amendement est apparu nécessaire pour donner une réponse précise au problème soulevé par les autorités locales quant à l'octroi éventuel des autorisations de bâtir sollicitées.

\*

Finalement, la commission voudrait encore relever qu'elle partage les considérations du Conseil d'Etat relatives à l'entrée en vigueur du projet et que par voie de conséquence, elle propose d'ajouter au projet un article V nouveau fixant l'entrée en vigueur au 1er juillet 2005.

\*

Vu l'urgence, je vous saurais gré, Monsieur le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son avis dans un délai tel que le projet de loi puisse encore être évacué avant les vacances parlementaires d'été.

Copie de la présente est adressée pour information à Mme Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement et à Monsieur Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Lucien WEILER

*Annexe:* Texte amendé et coordonné proposé par la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire

\*

**TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION  
DES AFFAIRES INTERIEURES ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

**PROJET DE LOI  
portant modification**

- 1. de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;**
- 2. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;**
- 3. de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire;**
- 4. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

- Les textes repris du Conseil d'Etat sont marqués en *italique*
- Les amendements parlementaires figurent en **caractères gras**

**Art. I.**– La loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est modifiée comme suit:

1° L'article 26, paragraphe (1) est modifié comme suit:

„Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, exception faite des terrains bénéficiant des dérogations prévues à l'article 27 et des terrains ou ensembles de terrains *faisant l'objet d'un plan d'occupation du sol au sens de l'article 11, alinéa 3 de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire*, ainsi que des terrains situés dans la zone verte telle qu'arrêtée par l'article 5, alinéa 3 de la loi **modifiée** du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“

2° L'article 27, alinéa 3 est modifié comme suit:

„En ce qui concerne les communes ne disposant pas d'un service technique approprié au sens de **l'article 109**, cette dérogation est de surcroît limitée aux terrains qui:

- sont 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.“

3° L’article 28 est modifié comme suit:

„(1) Lorsque l’initiative émane de la commune, le projet d’aménagement particulier, élaboré par un homme de l’art conformément à l’article 1er de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d’architecte et d’ingénieur-conseil, respectivement l’article 1er de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel, est engagé dans la procédure d’adoption par le collège des bourgmestre et échevins.

**Il n’est pas nécessaire que les communes, les syndicats de communes, l’Etat, ainsi que les autres personnes morales visées à l’article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement soient propriétaires 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 au sens du paragraphe (1), 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 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. L’introduction du projet dans la procédure est notifiée à l’auteur du projet par les soins du collège échevinal.“

4° L’article 29, paragraphe (4) est modifié comme suit:

„Le rapport justificatif prévu à l’alinéa 2 respectivement le plan directeur prévu à l’alinéa 3 *doivent* être élaborés par une personne qualifiée au sens de l’article 28(1), chargée par l’initiateur du projet.“

5° L’article 30, alinéa 1er, est modifié comme suit:

„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 11 à 18 pour les plans d’aménagement général.“

6° L’article 34, paragraphe (3), alinéa 1er, est modifié comme suit:

„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 pour avis au ministre**. Dans la fixation de cette valeur, il n’est pas tenu compte de la plus-value présumée de l’aménagement.“

7° L’article 60, alinéa 1er, est modifié comme suit:

„Les propriétaires disposent d’un délai d’un an pour entamer de manière significative les travaux de réhabilitation définis en vertu de l’article 54. A l’expropriation 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.“

8° L’article 108 est subdivisé en trois nouveaux articles 108, 108bis et 108ter, dont la teneur est la suivante:

Art. 108.

*„(1) Les plans d’aménagement général approuvés par le ministre de l’intérieur conformément à 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 complètes conformément aux dispositions et procédures de la présente loi dans un délai de six ans à partir de l’entrée en vigueur de la présente loi.*

*Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale de un an après la délibération motivée du conseil communal sur approbation du ministre. **Passé ce délai, les plans d’aménagement général visés deviennent caducs.***

*(2) Les plans d’aménagement particulier approuvés par le ministre conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée qui existent au moment de l’entrée en vigueur de la présente loi doivent, le cas échéant, être révisés et intégrés dans le plan d’aménagement général qui a fait l’objet de la refonte visée au **paragraphe 1er du présent article.***

(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 précitée, deviennent caducs à partir de l'entrée en vigueur du règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites prévu à l'article 38. En vue d'édicter ce nouveau règlement, les communes disposent d'un **délai de six ans prévu à l'alinéa 1er du paragraphe 1er, délai susceptible d'être prolongé d'un an dans les conditions de l'alinéa 2 du même paragraphe 1er.** Passé ce délai, les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites deviennent caducs.*

(4) **Pour les projets d'aménagement général ou particulier dont la procédure d'approbation est entamée par la saisine de la commission d'aménagement d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 précitée au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, cette procédure est continuée et doit être achevée dans les deux ans 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.**

Art. 108bis.

**„(1) Les plans d'aménagement général approuvés par le ministre avant le 1er juillet 2005 conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ainsi que les plans d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée par la saisine de la commission d'aménagement avant la même date d'après la précitée loi, peuvent être modifiés et complétés ponctuellement pour des raisons d'intérêt général, y compris de caractère économique, écologique et social, constaté par délibération motivée du collège des bourgmestre et échevins en se conformant à la procédure d'approbation prévue par les articles 10 à 18 de la présente loi.**

**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 précitée qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent être modifiés et complétés en se conformant à l'article 39 de la présente loi et aux articles 29 et 82 de la loi communale.**

*(2) Pour la mise en œuvre des plans d'aménagement général approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ainsi que des projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée **par la saisine de la commission**, d'après la même loi, les dispositions des articles 26, 27, 105 et 106 ne sont pas applicables jusqu'au moment où le plan d'aménagement général de la commune a fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe 1er de l'article 108, pour autant que ces plans et projets existent au 1er juillet 2005.*

**(3) Tant que les plans et projets d'aménagement général visés au paragraphe premier n'ont pas fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes prévues au paragraphe 1er de l'article 108, les plans d'aménagement particuliers approuvés ou entamés au 1er juillet 2005 peuvent être complétés, modifiés ou révisés et de nouveaux projets d'aménagement particulier peuvent être établis conformément à l'article 30 de la présente loi sans que les dispositions des articles 26, 27, 105 et 106 de la même loi soient applicables.**

**Ces modifications ou révisions ne peuvent déroger ni au plan d'aménagement général ni au règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites en vigueur, sauf pour les raisons d'intérêt général prévues au paragraphe premier du présent article.**

*Dans le cadre de la mise en œuvre du présent article, l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier incombe aux communes ainsi qu'aux associations, sociétés ou particuliers dans les zones définies au plan d'aménagement général comme zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier et en cas de création ou de développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitations. On entend par groupe d'habitations *deux* maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement.*

Art. 108ter.

**„Tant que le plan d'aménagement général de la commune n'a pas fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe 1er de l'article 108, le bourgmestre accorde directement une autorisation de construire pour les travaux de construction, de trans-**

**formation ou de démolition d'un bâtiment si ces travaux sont conformes soit au plan ou projet d'aménagement général, soit au plan ou projet d'aménagement particulier approuvés ou en cours d'approbation au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi."**

**Art. II.-**

1° L'article 99bis, alinéa premier, est modifié comme suit:

„Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal approprié comprenant au moins un homme de l'art conformément à l'article 28 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain engagé à titre de fonctionnaire ou employé de la carrière de l'architecte respectivement de l'ingénieur, ainsi qu'un ou plusieurs fonctionnaires de la carrière d'ingénieur technicien."

2° L'article 99ter est modifié comme suit:

„Plusieurs communes de moins de moins de 10.000 habitants peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, d'engager en commun un homme de l'art à titre de fonctionnaire ou employé au sens de l'article 99bis, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus."

**Art. III.-** L'article 11 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire est complété par un alinéa 3 de la teneur suivante:

„Conformément à l'article 26(1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le plan d'occupation du sol peut définir des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier n'est pas applicable."

**Art. IV.-** Le dernier alinéa de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est remplacé par les dispositions suivantes:

„Tout projet de modification de la délimitation de la zone verte découlant respectivement des votes provisoire et définitif du conseil communal au titre de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est soumis à l'approbation du Ministre qui statue dans les trois mois suivant la réception du dossier qui lui est communiqué par le Ministre de l'Intérieur.

Les réclamations acceptées par le Ministre de l'Intérieur conformément à l'article 18 de la loi du 19 juillet 2004 sont également soumises au Ministre pour autant qu'elles visent la modification de la délimitation de la zone verte.

Il statue dans les trois mois suivant la réception du dossier qui lui est communiqué par le Ministre de l'Intérieur."

**Art. V.-** *La présente loi entre en vigueur le 1er juillet 2005.*

Service Central des Imprimés de l'Etat

5449/04

**N° 5449<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI****portant modification de la loi du 19 juillet 2004  
concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(14.6.2005)

Par dépêche du 26 mai 2005, le Président de la Chambre des députés a, en se référant à l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, fait parvenir au Conseil d'Etat une série d'amendements au projet de loi sous objet qui ont été adoptés par la Commission des affaires intérieures et de l'aménagement du territoire en date du 24 mai 2005.

Tout en notant que les amendements parlementaires reprennent pour partie les propositions formulées dans le cadre de son avis du 3 mai 2005, le Conseil d'Etat doit d'emblée constater que les auteurs n'ont pas entendu suivre sa proposition principale qui est de se limiter dans une première étape aux modifications urgentes destinées à garantir une transition sans heurts juridiques du régime du plan d'aménagement général (PAG) de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes vers le régime légal nouveau résultant de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et à contribuer pendant cette phase transitoire à une application sans problèmes du plan d'aménagement particulier (PAP) qui, soit repose encore temporairement sur le PAG, version 1937, soit prendra dans les années à venir de plus en plus fréquemment référence sur le PAG, version 2004, au fur et à mesure que les communes auront remplacé leur ancien PAG.

En intégrant dans les amendements à apporter à la loi de 2004 des réponses à certains des autres problèmes soulevés par l'application de cette loi et en ne réservant aucun suivi à d'autres difficultés relevées tant dans l'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers du 27 avril 2005 que dans celui précité du Conseil d'Etat, la nécessité de procéder à une analyse en profondeur de l'ensemble du texte de 2004, pourtant recommandée non seulement par le Conseil d'Etat, risque de ne plus être ressentie avec la même acuité après l'adoption de cette réforme partielle. Il est dès lors à craindre que les difficultés effectives que rencontre l'application des dispositions en cause ne continuent à hanter les autorités communales, les milieux professionnels du bâtiment et les particuliers et à envenimer parallèlement le débat politique. C'est dire que même si la Chambre des députés entend englober d'autres modifications dans la révision de la loi de 2004 que celles proposées à titre principal par le Conseil d'Etat, le Gouvernement ne s'en trouvera pas pour autant dispensé de procéder à brève échéance à une analyse d'ensemble des dispositions en vigueur en vue d'une probable initiative législative supplémentaire dans le cadre du dossier sous examen.

Devant le choix retenu par la Commission des affaires intérieures et de l'aménagement du territoire, le Conseil d'Etat n'insistera pas davantage sur ce point.

Il note par contre que les auteurs des amendements parlementaires sous examen l'ont suivi sur deux autres questions importantes que soulève le projet de loi. D'une part, la commission de la Chambre des députés est d'accord avec le Conseil d'Etat de réserver un traitement prioritaire à l'évacuation de la loi en projet pour éviter que le délai de douze mois inscrit au paragraphe 2 de l'article 108 de la loi du 19 juillet 2004 n'arrive à expiration avant l'entrée en vigueur du projet de loi sous examen et ne conduise à l'annulation de tous les projets de PAG et de PAP dont la procédure d'adoption selon les modalités de la loi de 1937 n'aura pas abouti d'ici là. D'autre part, les amendements soumis au Conseil d'Etat tiennent compte de l'opposition formelle prévue dans son avis du 3 mai 2005 au sujet d'un

éventuel effet rétroactif de mesures législatives destinées à remplacer des dispositions introduites par la loi de 2004.

Enfin, comme le Conseil d'Etat avait accepté à titre subsidiaire d'examiner l'ensemble du projet de loi gouvernemental lui soumis le 1er mars 2005, il doit noter que les amendements parlementaires, qui épousent d'ailleurs étroitement l'approche des auteurs du projet de loi gouvernemental, omettent sans autre commentaire de reprendre quelques-unes de ses propositions du 3 mai 2005 notamment en ce qui concerne l'extension aux personnes admises à établir des projets de PAG des critères moins sélectifs qu'il est proposé d'imposer dorénavant aux professionnels autorisés à élaborer des projets de PAP ou encore la suppression de l'article 40 de la loi du 19 juillet 2004. Il fait par ailleurs remarquer que les amendements sous examen ne touchent pas non plus à la question fortement discutée de la cession obligatoire de 25% de la surface totale d'un PAP, ceci nonobstant l'impact évident de cette exigence sur le marché immobilier.

Quant aux amendements proprement dits, tels que ceux-ci se trouvent présentés dans la dépêche précitée du président de la Chambre des députés du 26 mai 2005, ils donnent lieu aux observations suivantes.

Le Conseil d'Etat remarque tout d'abord que, sur le plan formel, la commission parlementaire a repris la structure du texte qu'il avait proposée dans son avis du 3 mai 2005. Ce point ne donne pas lieu à observation.

#### *Intitulé*

La commission parlementaire a retenu de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat. Ce point ne suscite par conséquent pas non plus d'autres observations.

#### *Article I*

##### *Amendement 1*

Cet amendement reprend la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf que les auteurs entendent préciser, à bon escient, que la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est la loi *modifiée* du 19 janvier 2004.

##### *Amendement 2*

Les auteurs de l'amendement entendent corriger une erreur qui, au niveau de la référence inscrite à l'article 27, alinéa 3 s'était glissée dans le texte de la loi de 2004. En effet, est visé l'article 109 qui complète la loi communale de 1988 par des dispositions nouvelles au sujet de l'organisation des services techniques communaux et non pas l'article 104 ayant trait aux expropriations.

##### *Amendement 3*

L'amendement sous examen concerne l'article 28 de la loi de 2004 qui a trait à l'élaboration des PAP. La commission parlementaire se rallie à la proposition des auteurs du projet de loi gouvernemental, saluée également par le Conseil d'Etat dans son avis du 3 mai 2005, qui prévoit d'étendre le droit d'élaborer des projets de PAP à l'ensemble des professionnels prévus par la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil ou par la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel. Abstraction faite de la prise en compte des observations formelles du Conseil d'Etat concernant le libellé de la phrase introductive et le renvoi inapproprié à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, le texte proposé ne tient nullement compte des considérations d'opportunité soulevées par le Conseil d'Etat.

Ainsi, la commission ne prend pas position sur l'utilité d'étendre les critères moins restrictifs proposés pour les professionnels autorisés à élaborer de futurs projets de PAP également aux personnes habilitées à mettre au point des projets de PAG. Elle ne se prononce pas non plus sur l'intérêt d'élargir, comme proposé par le Conseil d'Etat, à d'autres entités publiques le bénéfice de la prérogative de ne pas devoir être propriétaire des terrains sur lesquels porte le PAP, que les auteurs du projet de loi ont limitée aux communes elles-mêmes, à l'Etat, aux sociétés sur les habitations à bon marché et au Fonds du logement. En outre, les délais pour entamer le suivi procédural des projets de PAP introduits ainsi que l'obligation du collège des bourgmestre et échevins de notifier aux initiateurs de ces projets

le commencement de la procédure sont maintenus comme nouvelles contraintes formelles pour les autorités communales malgré la mise en garde exprimée à ce sujet par le Conseil d'Etat.

Sur le plan formel, il y a lieu au premier alinéa du paragraphe 1er de remplacer le mot „respectivement“ par „ou“. Si par ailleurs le texte proposé par la commission parlementaire comme contenu du deuxième alinéa du paragraphe 1er rencontre les observations formelles du Conseil d'Etat, il y a lieu à la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 28 de remplacer *in fine* le terme „collège échevinal“ par „collège des bourgmestre et échevins“.

#### Amendement 4

La proposition des auteurs de l'amendement qui consiste à préciser le renvoi de l'article 29 à l'article 28 par l'ajout de la mention du paragraphe 1er ne donne pas lieu à observation. Pour des raisons formelles, le Conseil d'Etat propose néanmoins de s'en tenir à la proposition de texte qu'il avait formulée dans son avis du 3 mai 2005. Le texte du point 4 de l'article I du projet de loi sous avis se lira par conséquent comme suit:

„4° L'article 29, paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

„(4) Le rapport justificatif prévu au paragraphe 2 et le plan directeur prévu au paragraphe 3 doivent être élaborés par une personne qualifiée au sens de l'article 28, paragraphe 1er, chargée par l'initiateur du projet.“ “

#### Amendement 5

Cet amendement, qui remplace à l'article 30 de la loi du 19 juillet 2004 précité la référence aux articles 10 à 18 de cette loi par celle aux articles 11 à 18, ne donne pas lieu à observation.

#### Amendement 6

Sans vouloir revenir ici à ses observations quant à l'opportunité de réexaminer la ponction légale de 25% affectant en principe les terrains soumis à un PAP, le Conseil d'Etat note que la commission parlementaire entend redresser une erreur qui s'est glissée dans le texte de l'article 34, paragraphe 3. En effet, selon l'article 30, les projets de PAP ne sont pas soumis à l'avis de la commission d'aménagement, mais à l'appréciation du ministre. Il convient donc de prévoir la même formule au niveau de la disposition qui détermine à l'article 34 la valeur des surfaces à céder, et qui retient à cet effet le prix du jour où le dossier relatif au projet de PAP est remis au ministre (et non, comme l'indique erronément le texte actuel, à la commission d'aménagement). D'un point de vue formel, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„... d'après les prix du jour où le projet d'aménagement particulier est soumis à l'avis du ministre.  
Dans la fixation ...“

#### Amendement 7

Cet amendement sert à redresser une autre erreur concernant la référence à l'article 45 qui figure à l'article 60 de la loi du 19 juillet 2004 et qui doit correctement être remplacée par la référence à l'article 54. Il ne donne pas lieu à observations.

#### Amendement 8

Cet amendement porte sur les propositions des auteurs du projet de loi sous examen censées réorganiser la cohabitation du nouveau régime légal introduit par la loi de 2004 avec la survivance partielle de la loi de 1937 pour faire face aux problèmes que pose pour le moment l'application des exigences nouvelles de la loi de 2004 en matière de PAP nonobstant la possibilité des communes de continuer à maintenir encore en vigueur à titre temporaire le PAG élaboré sur base de la loi de 1937.

Le Conseil d'Etat tient d'emblée à rappeler qu'en proposant de reformuler l'article 108 et à ajouter un nouvel article 108*bis*, son souci tenait à éviter que les droits nés de la nouvelle législation de 2004 soient modifiés *ex post* par un éventuel effet rétroactif de nouvelles dispositions transitoires introduites par la loi en projet et que de la façon des droits acquis soient remis en cause entamant la confiance légitime des particuliers. Parallèlement, il lui a paru indiqué d'empêcher toute confusion des deux régimes légaux de 1937 et de 2004 quant à leur application pratique au niveau d'une commune déterminée, que ce soit qu'un PAP, version 2004, s'applique dans le cadre d'un PAG, version 1937, ou que ce soit que les instruments légaux de l'aménagement local prévus par la loi de 1937 soient modifiés



selon les procédures introduites par la loi de 2004. Aussi le Conseil d'Etat avait-il proposé de „geler“ le cadre de l'aménagement communal formé par le PAG (sous forme de projet en cours de procédure ou de plan formellement adopté) et le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, tout en admettant que les PAP existants peuvent être complétés, modifiés ou révisés et que de nouveaux PAP peuvent être établis sur cette base sans autre condition que celle de respecter le cadre en question. Le Conseil d'Etat avait encore recommandé d'allonger les délais de maintien en vigueur des dispositions afférentes de la loi de 1937 pour tenir compte, d'une part, du temps resté inutilisé suite aux incertitudes juridiques planant sur l'application de la nouvelle loi de 2004 depuis son entrée en vigueur et, d'autre part, des difficultés à prévoir en relation avec l'évacuation des travaux requis pour remplacer les instruments légaux de 1937, surtout que ni le Gouvernement, ni la Chambre des députés ne souhaitent suivre la proposition du Conseil d'Etat d'appliquer aussi aux personnes agréées en vue de l'élaboration des PAG les nouveaux critères moins sévères qu'il est prévu d'introduire pour les professionnels autorisés à élaborer des PAP.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat note le souhait des auteurs des amendements sous avis de sacrifier l'approche qu'il a proposée afin de donner aux communes la plus grande latitude en vue d'adapter leurs instruments d'aménagement datant de 1937 en attendant l'élaboration et la prise d'effet des instruments nouveaux fondés sur la loi de 2004.

Si les amendements proposés par la commission parlementaire tiennent compte du souci d'éviter tout effet rétroactif aux nouvelles dispositions, il est à craindre que le fait d'ignorer les autres considérations du Conseil d'Etat rappelées ci-avant ne comporte le germe de nouvelles confusions au niveau de l'application des dispositions proposées.

Le Conseil d'Etat se borne dans ces conditions à rappeler ses arguments plus amplement développés dans son avis du 3 mai 2005, et se résigne à passer en revue la forme du texte faisant l'objet de l'amendement 8 sous examen.

Selon les auteurs de ces amendements, il conviendrait de „subdiviser“ en trois nouveaux articles 108, 108*bis* et 108*ter* l'actuel article 108 de la loi précitée de 2004. Présenter ainsi les modifications à intervenir revient à méconnaître l'approche du Conseil d'Etat retenue dans son avis du 3 mai 2005. En effet, cette approche consistait à modifier ledit article 108 et à le remplacer par un nouveau texte, tout en prévoyant dans un article nouveau, l'article 108*bis*, de nouvelles dispositions transitoires ne concernant la situation légale applicable qu'à partir de l'entrée en vigueur de la loi en projet. En plus, la commission parlementaire croit indiqué d'ajouter en sus un article 108*ter* qui confirme le principe de droit commun, découlant d'ailleurs de l'article 67 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, selon lequel il appartient au bourgmestre de délivrer les autorisations de bâtir, après avoir vérifié la conformité des travaux à autoriser avec le PAG et le PAP en vigueur ou en voie d'approbation. Plutôt que de décrire la démarche comme subdivision de l'article 108, il y aura lieu de parler correctement du remplacement du texte de l'article 108 et de l'ajout de deux articles nouveaux, numérotés articles 108*bis* et 108*ter*.

Le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit le liminaire de l'article 108:

„8° L'article 108 est remplacé par le texte suivant:

**„Art. 108. ...“ “**

Les articles 108*bis* et 108*ter* sont à introduire par le liminaire suivant faisant l'objet d'un point 9 à part:

„9° Les articles 108*bis* et 108*ter* suivants sont ajoutés:

**„Art. 108*bis*. ...**

**Art. 108*ter*. ...“ “**

#### *Article 108*

En ce qui concerne le texte de l'article 108 proposé par la commission parlementaire, le Conseil d'Etat a été largement suivi, sauf pour ce qui est des délais de maintien en vigueur des instruments d'aménagement fondés sur la loi de 1937 qui conditionnent un certain nombre de modifications par rapport au texte qu'il avait proposé. Cette observation vaut notamment pour la réinsertion du paragraphe 4. Par ailleurs, le Conseil d'Etat craint que les phrases ajoutées respectivement *in fine* des paragraphes 1er et 3 de l'article 108 et concernant la caducité des plans d'aménagement général et des règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ne donnent lieu à des problèmes d'interpré-

tation alors qu'elles se réfèrent dans chacun des deux cas à deux délais différents, le délai initial de six ans et le délai complémentaire d'un an.

Pour éviter à cet égard tout problème d'interprétation, le Conseil d'Etat propose de subdiviser tant le paragraphe 1er que le paragraphe 3 en trois alinéas, le premier ayant trait au délai initial, le deuxième au délai complémentaire et le troisième à la caducité des instruments visés à l'expiration des délais en cause. Le paragraphe 1er et le paragraphe 3 de l'article 108 auront dès lors le libellé suivant:

„(1) Les plans d'aménagement général approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément à 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 complètes conformément à ses dispositions et procédures dans un délai de six ans à partir de son entrée en vigueur.

Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale d'un an sur délibération motivée du conseil communal et sous l'approbation du ministre.

A l'expiration du délai visé respectivement au premier ou au deuxième alinéas qui précèdent, les plans d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 précitée deviennent caducs.“

„(3) Les communes disposent d'un délai de six ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour remplacer 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 précitée par ceux prévus à l'article 38 de la présente loi.

Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale d'un an sur délibération motivée du conseil communal et sous l'approbation du ministre.

A l'expiration du délai visé respectivement au premier ou au deuxième alinéas qui précèdent, les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites fondés sur la loi du 12 juin 1937 précitée deviennent caducs.“

Le libellé proposé ci-avant a uniquement pour but d'aligner la forme du texte proposé par la commission parlementaire sans rien enlever à la critique formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 3 mai 2005, et qu'il réitère avec force, en ce qui concerne la sanction de la caducité des PAG, version 1937, qui, en cas de non-aboutissement de la procédure d'approbation du PAG, version 2004, dans le délai légal, conduira au reclassement de plein droit de l'ensemble du territoire de la commune fautive en zone verte!

#### *Article 108bis*

Quant à la teneur que la commission parlementaire entend donner à l'article 108bis, le Conseil d'Etat ne reviendra pas sur sa critique formulée ci-avant en ce qui concerne le recours aux procédures de la loi de 2004 pour modifier les instruments d'aménagement résultant de la législation de 1937.

Il note par ailleurs que le texte proposé entend préciser la notion de „projets d'aménagement général“ en se limitant à la prise en considération des projets de PAG dont la commission d'aménagement se trouvait saisie au moment de la prise d'effet des dispositions de cet article. Il en résulte que les projets de PAG, version 1937, n'ayant pas atteint ce stade de maturité ne seront pas considérés, et que les communes concernées s'en trouveront obligées d'entamer sans délai l'élaboration d'un projet d'aménagement général selon les conditions et modalités de la loi de 2004.

D'un point de vue formel, il y a lieu de remplacer au premier alinéa du paragraphe 1er les termes „plans d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée ...“ par ceux de „projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée ...“.

Dans la lignée de la proposition de la commission parlementaire et par souci de laisser aux communes toute la flexibilité souhaitée en ce qui concerne l'application de leurs plans et projets d'aménagement général fondés sur la loi de 1937, il faut se demander si la restriction apportée à la possibilité de modifier ou de compléter ces plans et projets en limitant celle-ci à des interventions ponctuelles „pour des raisons d'intérêt général, y compris de caractère économique, écologique et social“ est justifiée. Quelle est en effet la portée qu'il y a lieu de donner au caractère „ponctuel“ des modifications possibles? Quand est-ce que l'intérêt général est donné et qui, en dehors des tribunaux saisis en cas de litige sur l'interprétation de la notion, est en dernière analyse compétent pour apprécier s'il y a ou non intérêt général? Ne faut-il pas craindre que le fait que l'intérêt général de l'Etat ne se recouvre pas

nécessairement avec l'intérêt communal, dont parle l'article 28 de la loi communale de 1988, ne soit à son tour source de conflits potentiels? Comment tracer une ligne de démarcation claire entre l'intérêt économique général et les intérêts économiques particuliers, sans devoir accepter que la jurisprudence départage la zone grise qui subsistera forcément entre les deux types d'intérêt? Le fait que l'initiative de la modification appartient au collège des bourgmestre et échevins ne suffit-il pas à lui seul pour assurer une évolution de ces plans et projets conforme à l'intérêt communal, seul levier légitime pouvant conditionner l'action politique de la commune?

En plus faut-il constater que hormis le fait de s'être inspiré de la rédaction de l'article 12 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la situation légale ayant servi de référence n'a aucune similitude avec les circonstances légales sous examen. En effet, ledit article dispose que:

„**Art. 12.** Tout projet ou plan susceptible d'affecter une zone protégée prévue par la présente loi fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement. Il en est de même des aménagements ou ouvrages à réaliser dans la zone verte.

Un règlement grand-ducal détermine les projets, plans, aménagements ou ouvrages pour lesquels le Ministre est habilité à prescrire au demandeur d'autorisation une évaluation de leurs incidences sur l'environnement en raison de leur nature, de leurs caractéristiques et de leur localisation. Le règlement grand-ducal précise la nature des informations à fournir par le demandeur d'autorisation dans le cadre de cette évaluation ainsi que toutes les modalités y relatives.

Cette évaluation identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque demande, les effets directs et indirects des plans, projets, aménagements ou ouvrages concernés sur l'environnement naturel.

Les frais de l'évaluation des incidences sur l'environnement et les frais connexes sont à supporter par le demandeur d'autorisation.

Tout projet, plan, aménagement ou ouvrage est refusé s'il porte atteinte à l'environnement naturel en général et à la conservation de la zone protégée en particulier et s'il n'existe pas de solution alternative.

Toutefois, un plan, projet, aménagement ou ouvrage peut être réalisé pour des raisons de santé et de sécurité publiques ainsi que pour tout motif d'intérêt général, y compris de caractère social et économique, constatés par le Gouvernement en conseil. Dans ce cas, le Ministre impose au demandeur d'autorisation des mesures compensatoires et des mesures nécessaires à la conservation de la zone protégée concernée.“

Si, en ce qui concerne les dispositions précitées, l'intérêt général peut donc justifier des dérogations par rapport à des principes légaux dont l'application est de la compétence de l'Etat, la situation légale sous examen repose sur une tout autre hypothèse où il s'agit de peser dans un contexte purement transitoire l'application d'un cadre réglementaire communal et les dérogations susceptibles d'y être apportées pour des considérations pouvant dépasser l'intérêt local.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent et de l'insécurité juridique inhérente aux difficultés d'application et aux problèmes d'interprétation en perspective, le Conseil d'Etat recommande avec insistance de supprimer la condition restrictive prévue ci-avant, faisant que des PAG approuvés ou en projet peuvent uniquement faire l'objet (de modifications ponctuelles) „pour des raisons d'intérêt général, y compris de caractère économique, écologique et social“.

Le texte qu'il est proposé de donner au paragraphe 3 de l'article 108bis s'identifie *grosso modo* au libellé proposé par le Conseil d'Etat pour ce qui est du premier alinéa. Par ailleurs, la commission parlementaire propose d'ajouter un deuxième alinéa aux termes duquel les plans et projets d'aménagement particuliers peuvent modifier le plan d'aménagement général ou le règlement communal sur les bâtisses, lorsque l'intérêt général (constaté par une délibération motivée du collège des bourgmestre et échevins) est donné pour ce faire. C'est dire que dans l'hypothèse d'un projet d'aménagement général en cours de procédure d'approbation cette flexibilité n'est pas donnée. C'est dire aussi que lorsque l'intérêt général le permet, un règlement communal adopté dans les formes prévues à cet effet par la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 peut être modifié par la voie d'un PAP adopté dans les conditions prévues par la loi en projet au lieu de faire l'objet d'une adoption suivant la procédure usuelle prévue en général pour les règlements de police communaux. Le Conseil d'Etat ne réitérera pas les critiques formulées déjà à l'endroit du paragraphe 1er en ce qui concerne la référence

à „des raisons d'intérêt général“, critiques qui gardent toute leur valeur et qui plaident également dans ce contexte pour la suppression de la condition restrictive en question.

Abstraction faite de cet élément, il ressent les plus grandes difficultés à suivre la commission parlementaire dans son approche concernant l'insertion de ce deuxième alinéa au paragraphe 3. Il ne reviendra pas sur sa préférence de „geler“ le cadre réglementaire du PAG et du règlement communal sur les bâtisses fondés sur la loi de 1937 en attendant que ces instruments aient été remplacés par des instruments conformes à la nouvelle loi de 2004. Même si la commission parlementaire entend assurer une application flexible de ce cadre pendant la période de survivance de certaines dispositions légales de 1937, la hiérarchie des instruments légaux de l'aménagement communal devrait être respectée. Si donc de l'avis du législateur la flexibilité voulue au niveau des PAG et règlements communaux sur les bâtisses, version 1937, ne peut être atteinte que grâce à la possibilité de les adapter encore avant leur remplacement définitif par les instruments prévus par la loi de 2004, cette modification ne peut être tolérée d'un point de vue formel qu'à condition de respecter les mêmes modalités que celles qui ont régi leur mise en vigueur initiale. D'autres voies, comme celle d'altérer de façon implicite la portée du PAG ou du règlement sur les bâtisses par des dérogations y apportées par le biais d'un PAP sont par contre à éviter. En effet, une telle approche viendrait à permettre une altération par voie implicite du PAG et du règlement sur les bâtisses. Cette voie détournée n'est pas acceptable en raison de l'insécurité juridique qu'elle risque de générer en ce que, à côté des modifications susceptibles d'intervenir sur la base des dispositions du paragraphe 1er de l'article 108bis, la portée effective du PAG ou du règlement sur les bâtisses pourra encore être changée par des dérogations intervenant de façon implicite par l'effet d'un PAP et qui, pour le surplus et par la force des choses, ne se traduiront évidemment pas au niveau même des textes ainsi affectés.

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat propose donc de renoncer à l'ajout du deuxième alinéa du paragraphe 3 de l'article 108bis. La suppression de cet alinéa n'est assurément pas susceptible de déboucher sur une impasse, alors que les modifications explicites du PAG et du règlement sur les bâtisses resteront en toute légalité possibles au regard des dispositions du paragraphe 1er.

#### *Article 108ter*

Enfin, la commission parlementaire propose d'ajouter un nouvel article 108ter qui a pour objet de préciser la prérogative du bourgmestre (constituant somme toute une évidence) de délivrer les autorisations de bâtir sur base des PAG et PAP, version 1937, existant sous forme approuvée ou au stade de projets, sous condition de vérifier la conformité des travaux de construction, de transformation ou de démolition à autoriser avec les instruments en cause. En renvoyant aux considérations qui précèdent, cet ajout ne donne pas de la part du Conseil d'Etat lieu à observation.

#### **Articles II, III et IV**

Comme il l'avait précisé dans son avis du 3 mai 2005, le Conseil d'Etat note que l'article II se réfère à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

#### **Article V**

Enfin, le Conseil d'Etat a pris note de la proposition de la commission parlementaire de fixer dès à présent une date pour l'entrée en vigueur des modifications sous examen, et de retenir à cet effet le 1er juillet 2005. Compte tenu du calendrier très serré nécessaire pour finaliser la procédure législative et tout en rappelant l'impérieuse nécessité de respecter l'échéance du 8 août 2005, le Conseil d'Etat propose de fixer la date d'entrée en vigueur au 1er août 2005. La date du 1er juillet 2005 est dès lors à remplacer à travers tout le dispositif par celle proposée par le Conseil d'Etat.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 14 juin 2005.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5449/05

**N° 5449<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

portant modification:

1. de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;
2. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
3. de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire;
4. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES  
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(22.6.2005)

La Commission se compose de: M. Marco SCHANK, Président; M. Fred SUNNEN, Rapporteur; MM. Emile CALMES, Fernand DIEDERICH, Mme Marie-Thérèse GANTENBEIN-KOULLEN, MM. Camille GIRA, Paul HELMINGER, Aly JAERLING, Jean-Pierre KLEIN, François MAROLDT et Mme Lydia MUTSCH, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le 25 février 2005, Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire a déposé le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Députés. Le texte du projet était accompagné d'un commentaire des articles et d'un exposé des motifs.

En date du 1er mars 2005, le projet de loi a été transmis pour avis au Conseil d'Etat qui a émis son avis le 3 mai 2005. En date du 26 mai 2005, le Conseil d'Etat a été saisi d'une série d'amendements qui ont été adoptés par la Commission au cours de sa réunion du 24 mai 2005. Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire en date du 14 juin 2005.

Au cours de sa réunion du 17 juin 2005, la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire a désigné son rapporteur en la personne de Monsieur Fred Sunnen. La Commission a procédé à l'examen du texte du projet, de l'avis et de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat au cours de plusieurs réunions.

Le présent rapport a été analysé et adopté lors de la réunion du 22 juin 2005.

\*

**II. OBJET DE LA LOI**

La loi du 19 juillet 2004 a eu comme objectif de réformer la loi du 12 juin 1937, étant donné que les dispositions élaborées dans les années 30 en matière de développement urbain et d'aménagement communal n'ont plus répondu à une politique d'urbanisme moderne. De nos jours, cette dernière est en effet conditionnée par des concepts nouveaux, tel que le développement durable. En outre, il a fallu tenir compte des exigences découlant de ces concepts, telles que la mixité fonctionnelle et une densification compatible avec le contexte urbain donné.

La loi précitée a eu comme autre 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. La loi a ainsi répondu aux critères du développement durable, a procédé à une harmonisation des documents de planification, a établi une hiérarchie claire et logique entre les différents instruments de planification au niveau communal, a mis à disposition des outils permettant une mise en œuvre ciblée des plans d'aménagement et a finalement contribué à un allègement, une harmonisation et une précision des procédures.

Le projet de loi sous rubrique a l'ambition de redresser un certain nombre d'insécurité juridiques ayant découlé de l'application de la loi, insécurité qui sont notamment subies par les communes ainsi que par certains corps de métier qui avaient prédit un blocage pur et simple des activités dans le secteur immobilier et du secteur de la construction. Rappelons que certaines de ces critiques ont d'ores et déjà été formulées lors du débat public à la Chambre des Députés. Les tentatives de mettre les pendules à l'heure en donnant certaines interprétations aux diverses dispositions du texte en cause n'ont malheureusement pas porté leurs fruits.

Dans son avis du 3 mai 2005, le Conseil d'Etat renvoie au caractère très technique de la matière en soi et aux problèmes que l'application de la loi du 19 juillet pose aux milieux communaux et professionnels en concluant que „c'est donc à bon escient que le gouvernement s'est résolu à remettre du moins partiellement sur le métier un texte qui manifestement place les décideurs communaux et les promoteurs immobiliers devant de grandes difficultés pour ce qui est de l'interprétation du régime légal applicable et du maniement des instruments réglementaires que la nouvelle loi met à leur disposition“.

Contrairement aux intentions des auteurs du projet de loi sous rubrique de redresser en même temps certaines erreurs et omissions de la loi précitée, le Conseil d'Etat aurait préféré limiter dans une première phase le projet de loi aux modifications qui s'avèrent absolument nécessaires pour garantir „une transition sans heurts juridiques du régime du PAG de l'ancienne loi de 1937 vers le régime légal nouveau de 2004“. Les critiques de la Haute Corporation à l'égard de la loi du 19 juillet 2004 vont plus loin lorsqu'elle pose la question de savoir s'„il ne faudrait pas se demander si la loi du 19 juillet 2004 va dans le bon sens“, au vu des difficultés d'application dans les milieux concernés. Quoiqu'il en soit, les auteurs de ce projet ont néanmoins adopté une approche différente, plus complète, dont les éléments clés se laissent résumer comme suit:

- Afin de remédier à l'incompatibilité entre plans d'aménagement général (PAG) de l'„ancien régime“ en vigueur et l'application des nouvelles dispositions relatives à l'exécution de ces instruments, à savoir les plans d'aménagement particulier (PAP) et les autorisations de construire, il est proposé d'inclure une disposition transitoire supplémentaire dans la loi permettant aux communes d'exécuter en grande partie leur ancien plan d'aménagement général suivant les dispositions que leur plan d'aménagement général, ainsi que leur règlement sur les bâtisses se donnent eux-mêmes.

Cette mesure concerne principalement la non-application des articles 26 et 27, c.-à-d. les dispositions qui ont trait au principe de l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier avec ses exceptions (autorisation de construire). En effet, les PAG „ancien régime“ ne sont que très insuffisamment adaptés aux exigences de la nouvelle loi quant à leurs parties graphique et écrite. Les auteurs du texte sous examen soulignent à juste titre que les PAG élaborés sous l'„ancien régime“ contiennent des dispositions réglementaires très précises sur l'utilisation du sol. Ces dispositions donnent au bourgmestre les moyens de délivrer des autorisations de bâtir sans devoir systématiquement faire appel au PAP. La loi du 19 juillet érige cependant l'élaboration du PAP en principe, ce qui ne se laisse guère concilier.

Le projet prévoit donc des dispositions transitoires qui s'inspirent de celles appliquées sous l'ancienne loi de 1937. De même, les règlements sur les bâtisses „ancien régime“ resteront en vigueur. Etant donné que les communes sont tenues d'avoir procédé à la refonte complète de leurs plans d'aménagement général jusqu'au 8 août 2010, les dispositions transitoires ici proposées perdront de leur effet au fur et à mesure que les communes auront suffi à leur obligation légale.

- Le projet de loi propose également d'abroger la liste litigieuse des personnes agréées susceptibles d'établir un PAP. Ceci implique que tout architecte, ingénieur ou géomètre peut continuer à dresser des PAP sans autre qualification spécifique. La liste des spécialistes susceptibles d'élaborer des PAG restera en vigueur, afin de donner corps à la philosophie sur laquelle se base la loi du 19 juillet 2004.



- Les auteurs du projet de loi sous rubrique profitent finalement de l'occasion pour apporter un certain nombre de modifications d'ordre rédactionnel au texte. Pour ce qui est de l'article 34 relatif à la cession des terrains en matière des plans d'aménagement particulier, une circulaire ministérielle adressée aux communes fournira les clarifications nécessaires.

Les principaux objectifs du projet de loi sous examen sont au nombre de deux. Premièrement, il s'agit de débloquer une situation dans laquelle nombre de communes ne se sont plus vues en mesure d'octroyer des autorisations de construire sur base des PAG „ancien régime“ qui sont encore les leurs, par crainte d'enfreindre les dispositions contenues dans la loi du 19 juillet 2004 et relatives à l'obligation apparemment généralisée d'élaborer des PAP. Le deuxième objectif du présent texte, découlant du premier, est d'établir une différenciation claire et nette entre les anciens PAG et leur exécution, d'une part, et les PAG „génération 2004“ et leur exécution, d'autre part. C'est en effet ainsi qu'il sera possible de relancer l'octroi d'autorisations de construire sur base des anciens PAG encore en vigueur dans l'ensemble des communes luxembourgeoises. En même temps, c'est ainsi que le mode d'exécution des deux générations différentes de PAG, reflétant des conceptions divergentes en matière d'urbanisme et d'aménagement, pourra être maintenu en accord avec le type de PAG auquel elles s'appliquent: le mode „ancien“ pour les PAG „anciens“, et le mode „2004“ pour les futurs PAG élaborés sous l'empire de la loi du 19 juillet 2004.

Le présent rapport n'entend pas reprendre le détail des modifications explicitées et expliquées dans l'exposé des motifs tant du projet de loi sous examen que des amendements parlementaires, et qui ressort en outre de l'avis et de l'avis complémentaire circonstanciés du Conseil d'Etat. Néanmoins, les principales dispositions nouvelles qui mettent en musique les objectifs décrits ci-dessus méritent quelques développements à cet endroit.

Les principales modifications apportées à la loi du 19 juillet résident dans les articles 108bis et 108ter qui doivent être ajoutés à la loi en vigueur.

L'article 108bis proposé dispose notamment ce qui suit, parmi d'autres éléments qui ne sont pas abordés plus en détail dans le cadre du présent rapport:

*„Les plans d'aménagement général approuvés par le ministre avant le 1er août 2005 conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ainsi que les projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée par la saisine de la commission d'aménagement avant la même date d'après la prédite loi, peuvent être modifiés et complétés ponctuellement conformément à la procédure d'approbation prévue par les articles 10 à 18 de la présente loi.*

*Tant que les plans et projets d'aménagement général visés au paragraphe (1) n'ont pas fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes prévues au paragraphe (1) de l'article 108, les plans d'aménagement particuliers approuvés ou entamés au 1er août 2005 peuvent être complétés, modifiés ou révisés et de nouveaux projets d'aménagement particulier peuvent être établis conformément à l'article 30 de la présente loi sans que les dispositions des articles 26, 27, 105 et 106 de la même loi soient applicables.“*

Par le biais de cet article, les auteurs du projet de loi entendent maintenir la possibilité de modifier encore des PAG „ancien régime“ selon les modalités actuellement en vigueur. En d'autres termes, ces modifications ne sont alors pas sujettes aux nouvelles contraintes apportées par la loi du 19 juillet 2004, inspirées par une logique de l'urbanisme et d'aménagement différente de celle qui fut à la base des PAG existants. En même temps, afin d'éviter que des PAG actuels ne soient modifiés à souhait pendant la phase transitoire au cours de laquelle les communes peuvent mettre leurs PAG en conformité avec les exigences de la loi du 19 juillet 2004, et que ne se crée ainsi une situation urbanistique de fait incompatible avec la nouvelle législation en matière d'aménagement, il est proposé de ne permettre les modifications des anciens PAG que ponctuellement.

Concernant ce dernier point se trouvant à l'article 108bis, paragraphe (1), alinéa 1er, la Commission s'est finalement ralliée au Conseil d'Etat pour supprimer la condition restrictive des „raisons d'intérêt général, y compris de caractère économique, écologique et social“ que les auteurs du projet de loi avaient tenté d'insérer dans la loi afin d'empêcher qu'un PAG ne soit systématiquement modifié ou complété pendant la phase transitoire.

Au sujet du deuxième alinéa du paragraphe (3) de l'article 108bis, le Conseil d'Etat a argué notamment que „lorsque l'intérêt général le permet, un règlement communal adopté dans les formes prévues à cet effet par la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 peut être modifié par la voie d'un PAP adopté dans les conditions prévues par la loi en projet au lieu de faire l'objet d'une adoption suivant

*la procédure usuelle prévue en général pour les règlements de police communaux. (...) Il ressent les plus grandes difficultés à suivre la commission parlementaire dans son approche concernant l'insertion de ce deuxième alinéa au paragraphe (3). Il ne reviendra pas sur sa préférence de „geler“ le cadre réglementaire du PAG et du règlement communal sur les bâtisses fondés sur la loi de 1937 en attendant que ces instruments aient été remplacés par des instruments conformes à la nouvelle loi de 2004. Même si la commission parlementaire entend assurer une application flexible de ce cadre pendant la période de survivance de certaines dispositions légales de 1937, la hiérarchie des instruments légaux de l'aménagement communal devrait être respectée. Si donc de l'avis du législateur la flexibilité voulue au niveau des PAG et règlements communaux sur les bâtisses, version 1937, ne peut être atteinte que grâce à la possibilité de les adapter encore avant leur remplacement définitif par les instruments prévus par la loi de 2004, cette modification ne peut être tolérée d'un point de vue formel qu'à condition de respecter les mêmes modalités que celles qui ont régi leur mise en vigueur initiale. D'autres voies, comme celle d'altérer de façon implicite la portée du PAG ou du règlement sur les bâtisses par des dérogations y apportées par le biais d'un PAP sont par contre à éviter. En effet, une telle approche viendrait à permettre une altération par voie implicite du PAG et du règlement sur les bâtisses. Cette voie détournée n'est pas acceptable en raison de l'insécurité juridique qu'elle risque de générer en ce que, à côté des modifications susceptibles d'intervenir sur la base des dispositions du paragraphe (1) de l'article 108bis, la portée effective du PAG ou du règlement sur les bâtisses pourra encore être changée par des dérogations intervenant de façon implicite par l'effet d'un PAP et qui, pour le surplus et par la force des choses, ne se traduiront évidemment pas au niveau même des textes ainsi affectés.“*

La Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire a décidé de suivre le Conseil d'Etat dans cette appréciation et de renoncer par conséquent au deuxième alinéa du paragraphe (3) de l'article 108bis.

L'article 108ter proposé prend, quant à lui, la teneur suivante:

*„Tant que le plan d'aménagement général de la commune n'a pas fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe (1) de l'article 108, le bourgmestre accorde directement une autorisation de construire pour les travaux de construction, de transformation ou de démolition d'un bâtiment si ces travaux sont conformes soit au plan ou projet d'aménagement général, soit au plan ou projet d'aménagement particulier approuvés ou en cours d'approbation au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.“*

C'est cet article qui doit assurer que tant que les PAG n'ont pas subi de refonte intégrale sur le mode des exigences de la loi du 19 juillet 2004, ils continueront d'être exécutés principalement par des autorisations de construire individuelles. La formulation fort explicite de l'article a été choisie afin d'éliminer tout doute quant à l'opportunité, voire la nécessité, d'accorder des autorisations de construire sur base des „anciens“ PAG dans la mesure où, bien entendu, un plan de construction est conforme à ce PAG.

Par ces modifications, la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire estime que le grand objectif du déblocage de la matière de l'octroi des autorisations de construire peut être atteint. Au-delà de cet objectif, le projet de loi sous examen institue un certain nombre d'autres facteurs destinés à faciliter l'application de la loi du 19 juillet 2004 en attendant que les communes se dotent de PAG conformes à la nouvelle législation.

L'entrée en vigueur de la loi en projet était prévue au 1er juillet 2005. Cependant, au vu des contraintes du calendrier et de l'impossibilité d'assurer la publication de la loi en temps utile, même après un vote à la première occasion possible – le 29 juin – il s'avère indispensable de repousser cette entrée en vigueur au 1er août 2005. Le Conseil d'Etat a proposé cette date dans son avis complémentaire, proposition à laquelle se rallie la Commission.

\*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire recommande en sa majorité à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur suivante:

\*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

**PROJET DE LOI  
portant modification**

- 1. de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;**
- 2. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;**
- 3. de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire;**
- 4. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

**Art. I.**– La loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est modifiée comme suit:

1° L'article 26, paragraphe (1) est modifié comme suit:

„Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, exception faite des terrains bénéficiant des dérogations prévues à l'article 27 et des terrains ou ensembles de terrains faisant l'objet d'un plan d'occupation du sol au sens de l'article 11, alinéa 3 de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, ainsi que des terrains situés dans la zone verte telle qu'arrêtée par l'article 5, alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“

2° L'article 27, alinéa 3 est modifié comme suit:

„En ce qui concerne les communes ne disposant pas d'un service technique approprié au sens de l'article 109, cette dérogation est de surcroît limitée aux terrains qui:

- sont 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.“

3° L'article 28 est modifié comme suit:

„(1) Lorsque l'initiative émane de la commune, le projet d'aménagement particulier, élaboré par un homme de l'art conformément à l'article 1er de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil, ou à l'article 1er de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel, est engagé dans la procédure d'adoption par le collège des bourgmestre et échevins.

Il n'est pas nécessaire que les communes, les syndicats de communes, l'Etat, ainsi que les autres personnes morales visées à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement soient propriétaires 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 au sens du paragraphe (1), 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 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. L'introduction du projet dans la procédure est notifiée à l'auteur du projet par les soins du collège des bourgmestre et échevins.“

4° L'article 29, paragraphe (4) est remplacé par le texte suivant:

„(4) Le rapport justificatif prévu au paragraphe (2) et le plan directeur prévu au paragraphe (3) doivent être élaborés par une personne qualifiée au sens de l'article 28, paragraphe (1), chargée par l'initiateur du projet.“

5° L'article 30, alinéa 1er, est modifié comme suit:

„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 11 à 18 pour les plans d'aménagement général.“

6° L'article 34, paragraphe (3), alinéa 1er, est modifié comme suit:

„La valeur des surfaces cédées ou de l'indemnité compensatoire est fixée d'après les prix du jour où le projet d'aménagement particulier est soumis à l'avis du ministre. Dans la fixation de cette valeur, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée de l'aménagement.“

7° L'article 60, alinéa 1er, est modifié comme suit:

„Les propriétaires disposent d'un délai d'un an pour entamer de manière significative les travaux de réhabilitation définis en vertu de l'article 54. 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.“

8° L'article 108 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 108.**– (1) Les plans d'aménagement général approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément à 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 complètes conformément à ses dispositions et procédures dans un délai de six ans à partir de son entrée en vigueur.

Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale d'un an sur délibération motivée du conseil communal et sous l'approbation du ministre.

A l'expiration du délai visé respectivement au premier ou au deuxième alinéas qui précèdent, les plans d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 précitée deviennent caducs.

(2) Les plans d'aménagement particulier approuvés par le ministre conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent, le cas échéant, être révisés et intégrés dans le plan d'aménagement général qui a fait l'objet de la refonte visée au paragraphe (1) du présent article.

(3) Les communes disposent d'un délai de six ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour remplacer 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 précitée par ceux prévus à l'article 38 de la présente loi.

Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale d'un an sur délibération motivée du conseil communal et sous l'approbation du ministre.

A l'expiration du délai visé respectivement au premier ou au deuxième alinéas qui précèdent, les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites fondés sur la loi du 12 juin 1937 précitée deviennent caducs.

(4) Pour les projets d'aménagement général ou particulier dont la procédure d'approbation est entamée par la saisine de la commission d'aménagement d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 précitée au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, cette procédure est continuée et doit être achevée dans les deux ans 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.“

9° Les articles 108bis et 108ter suivants sont ajoutés:

„**Art. 108bis.**– (1) Les plans d'aménagement général approuvés par le ministre avant le 1er août 2005 conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ainsi que les projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée par la saisine de la commission d'aménagement avant la même date d'après la prédite loi, peuvent être modifiés et complétés ponctuellement conformément à la procédure d'approbation prévue par les articles 10 à 18 de la présente loi.

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 précitée qui existent au moment de l'entrée en vigueur de

la présente loi peuvent être modifiés et complétés en se conformant à l'article 39 de la présente loi et aux articles 29 et 82 de la loi communale.

(2) Pour la mise en œuvre des plans d'aménagement général approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ainsi que des projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée par la saisine de la commission, d'après la même loi, les dispositions des articles 26, 27, 105 et 106 ne sont pas applicables jusqu'au moment où le plan d'aménagement général de la commune a fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe (1) de l'article 108, pour autant que ces plans et projets existent au 1er août 2005.

(3) Tant que les plans et projets d'aménagement général visés au paragraphe (1) n'ont pas fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes prévues au paragraphe (1) de l'article 108, les plans d'aménagement particulier approuvés ou entamés au 1er août 2005 peuvent être complétés, modifiés ou révisés et de nouveaux projets d'aménagement particulier peuvent être établis conformément à l'article 30 de la présente loi sans que les dispositions des articles 26, 27, 105 et 106 de la même loi soient applicables.

Dans le cadre de la mise en œuvre du présent article, l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier incombe aux communes ainsi qu'aux associations, sociétés ou particuliers dans les zones définies au plan d'aménagement général comme zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier et en cas de création ou de développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitations. On entend par groupe d'habitations deux maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement.

**Art. 108ter.**– Tant que le plan d'aménagement général de la commune n'a pas fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe (1) de l'article 108, le bourgmestre accorde directement une autorisation de construire pour les travaux de construction, de transformation ou de démolition d'un bâtiment si ces travaux sont conformes soit au plan ou projet d'aménagement général, soit au plan ou projet d'aménagement particulier approuvés ou en cours d'approbation au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.“

**Art. II.**– La loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifiée comme suit:

1° L'article 99bis, alinéa 1er, est modifié comme suit:

„Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal approprié comprenant au moins un homme de l'art conformément à l'article 28 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain engagé à titre de fonctionnaire ou employé de la carrière de l'architecte respectivement de l'ingénieur, ainsi qu'un ou plusieurs fonctionnaires de la carrière d'ingénieur technicien.“

2° L'article 99ter est modifié comme suit:

„Plusieurs communes de moins de 10.000 habitants peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, d'engager en commun un homme de l'art à titre de fonctionnaire ou employé au sens de l'article 99bis, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus.“

**Art. III.**– L'article 11 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire est complété par un alinéa 3 de la teneur suivante:

„Conformément à l'article 26 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le plan d'occupation du sol peut définir des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier n'est pas applicable.“

**Art. IV.**– Le dernier alinéa de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est remplacé par les dispositions suivantes:

„Tout projet de modification de la délimitation de la zone verte découlant respectivement des votes provisoire et définitif du conseil communal au titre de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est soumis à l'approbation du ministre qui statue dans les trois mois suivant la réception du dossier qui lui est communiqué par le ministre de l'Intérieur.“

Les réclamations acceptées par le ministre de l'Intérieur conformément à l'article 18 de la loi du 19 juillet 2004 sont également soumises au ministre pour autant qu'elles visent la modification de la délimitation de la zone verte.

Il statue dans les trois mois suivant la réception du dossier qui lui est communiqué par le ministre de l'Intérieur.“

**Art. V.**– La présente loi entre en vigueur le 1er août 2005.

Luxembourg, le 22 juin 2005

*Le Rapporteur,*  
Fred SUNNEN

*Le Président,*  
Marco SCHANK

5449/06

**N° 5449<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

portant modification:

1. de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;
2. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
3. de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire;
4. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(5.7.2005)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 30 juin 2005 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

portant modification:

1. de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;
2. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
3. de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire;
4. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 30 juin 2005 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 3 mai 2005 et 14 juin 2005;

*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 5 juillet 2005.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES



Service Central des Imprimés de l'Etat

# Document écrit de dépôt



Dépôt : Mme Colette Flesch  
Projet de loi N°5449



Luxembourg, le 30 juin 2005

## MOTION

### La Chambre de Députés,

Considérant la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;

Relevant les difficultés qui se sont manifestées lors de l'application de la loi du 19 juillet 2004 ;

Notant que les communes ainsi que certains acteurs du secteur de l'immobilier et de la construction doivent faire face à un blocage de leurs activités dû aux difficultés résultant de l'application de la loi du 19 juillet 2004 ;

Saluant le projet de loi N°5449 portant modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain permettant de débloquer cette situation intenable pour les communes et les acteurs du secteur de l'immobilier et de la construction ;

Constatant cependant que le projet de loi susmentionné ne permet pas d'écarter toutes les imprécisions et insuffisances de la loi du 19 juillet 2004 ;

### invite le Gouvernement,

à se concerter avec les communes et les acteurs du secteur de l'immobilier et de la construction afin d'agir dans le sens d'une application cohérente de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;

à procéder à brève échéance à une analyse d'ensemble des dispositions en vigueur en vue d'une probable initiative législative supplémentaire qui permettra aux autorités communales de disposer d'une base légale solide et précise pour l'élaboration de leurs futurs PAG ;

à réexaminer notamment les dispositions de l'article 28 de la loi du 19 juillet 2004 qui posent problème dans la mesure où les personnes privées se voient clairement désavantagées ;

à modifier l'article 34 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain relatif à la cession des fonds réservés à des aménagements publics dans le sens de la circulaire ministérielle relative à l'application dudit article.

*Colette Flesch*      *James L.*      *J. Schmitz*  
*Pr.*      *Chambre des Députés*

,4486,4536,4722,4946,5449,5490,5548,5620,5830,

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 30**

**17 février 2011**

---

**Sommaire**

**TEXTE COORDONNÉ DE LA LOI COMMUNALE**

Texte coordonné de la loi communale du 13 décembre 1988 ..... page **249**

**Loi communale du 13 décembre 1988**

**Sommaire**

<b>Titre 1<sup>er</sup>. – De la division du pays, du territoire de la commune et de son nom</b> .....	<b>249</b>
Chapitre 1 <sup>er</sup> . – De la division du pays (Art. 1 <sup>er</sup> ) .....	249
Chapitre 2. – Du territoire de la commune (Art. 2) .....	250
Chapitre 3. – Du nom de la commune (Art. 3) .....	250
<b>Titre 2. – De la composition et des attributions des organes de la commune</b> .....	<b>250</b>
Chapitre 1 <sup>er</sup> . – Du corps communal (Art. 4 et 4bis) .....	250
Chapitre 2. – Du conseil communal (Art. 5 à 37) .....	250
Section 1 <sup>re</sup> . – De la formation du conseil communal (Art. 5 à 11bis) .....	250
«Section 2. – Des incompatibilités (Art. 11ter et 11quater)» .....	252
Section «3». – Du fonctionnement du conseil communal (Art. 12 à 27) .....	252
Section «4». – Des attributions du conseil communal (Art. 28 à 37) .....	254
Chapitre 3. – Du collège des bourgmestre et échevins (Art. 38 à 58) .....	256
Section 1 <sup>re</sup> . – De la formation du collège des bourgmestre et échevins (Art. 38 à 48) .....	256
Section 2. – Du fonctionnement du collège des bourgmestre et échevins (Art. 49 à 56) .....	258
Section 3. – Des attributions du collège des bourgmestre et échevins (Art. 57 et 58) .....	258
Chapitre 4. – Du bourgmestre (Art. 59 à 77) .....	259
Section 1 <sup>re</sup> . – De la nomination du bourgmestre (Art. 59 à 66) .....	259
Section 2. – Des attributions du bourgmestre (Art. 67 à 77) .....	260
Chapitre 5. – De l'institution d'un congé politique (Art. 78 à 81) .....	261
Chapitre 6. – De la publication des règlements (Art. 82) .....	262
Chapitre 7. – Des actions judiciaires (Art. 83 à 85) .....	262
Chapitre 8. – De certains fonctionnaires communaux (Art. 86 à 99) .....	263
Section 1 <sup>re</sup> . – Du secrétaire communal (Art. 87 à 91) .....	263
Section 2. – Du receveur communal (Art. 92 à 96) .....	263
Section 3. – Du garde champêtre (Art. 97 et 98) .....	264
Section 4. – Des agents municipaux (Art. 99) .....	264
Section 5. – Du service technique (Art. 99bis à 99quater) .....	264
Chapitre 9. – Du service d'incendie et de sauvetage (Art. 100 à 102) .....	265
<b>Titre 3. – De la tutelle administrative</b> .....	<b>265</b>
Chapitre 1 <sup>er</sup> . – De l'annulation (Art. 103) .....	265
Chapitre 2. – De la suspension (Art. 104) .....	265
Chapitre 3. – De l'approbation (Art. 105 à 107) .....	266
Chapitre 4. – Du commissaire spécial (Art. 108) .....	267
Chapitre 5. – Des commissaires de district (Art. 109 à 115) .....	267
<b>Titre 4. – De la comptabilité communale</b> .....	<b>268</b>
Chapitre 1 <sup>er</sup> . – Du budget (Art. 116 à 129) .....	268
Chapitre 2. – De l'exécution du budget (Art. 130 à 147) .....	270
Chapitre 3. – Du recouvrement des impôts et taxes (Art. 148 à 160) .....	271
Chapitre 4. – Des comptes (Art. 161 à 169) .....	272
Chapitre 5. – Des syndicats de communes et des établissements publics placés sous la surveillance des communes (Art. 170 à 173) .....	273
<b>Titre 4bis. – Des formes de collaboration des communes et syndicats de communes</b> .....	<b>274</b>
<b>Titre 5. – Dispositions diverses</b> .....	<b>274</b>
Chapitre 1 <sup>er</sup> . – Entrée en vigueur (Art. 174) .....	274
Chapitre 2. – Des dispositions abrogatoires (Art. 175) .....	274
Chapitre 3. – Disposition spéciale (Art. 176) .....	274

**Loi communale du 13 décembre 1988,**

(Mém. A – 64 du 13 décembre 1988, p. 1222; doc. parl. 2675)

modifiée par:

Loi du 20 avril 1993

(Mém. A – 35 du 7 mai 1993, p. 624; doc. parl. 3670)

Loi du 28 décembre 1995

(Mém. A – 101 du 28 décembre 1995, p. 2551; doc. parl. 4051)

Loi du 28 décembre 1995

(Mém. A – 101 du 28 décembre 1995, p. 2553; doc. parl. 4051A)

Loi du 31 mai 1999

(Mém. A – 87 du 5 juillet 1999, p. 1802; doc. parl. 4437)

Loi du 23 février 2001

(Mém. A – 36 du 26 mars 2001, p. 858; doc. parl. 4139)

(Texte coordonné du 26 mars 2001 – Mém. A – 36 du 26 mars 2001, p. 864)

Loi du 1<sup>er</sup> août 2001 (basculement en euro)

(Mém. A – 117 du 18 septembre 2001, p. 2440; doc. parl. 4722)

Règlement grand-ducal du 7 juillet 2003

(Mém. A – 93 du 10 juillet 2003, p. 1694)

Règlement grand-ducal du 23 avril 2004

(Mém. A – 74 du 18 mai 2004, p. 1096)

Loi du 12 juin 2004

(Mém. A – 96 du 25 juin 2004, p. 1578; doc. parl. 4536)

Loi du 19 juillet 2004

(Mém. A – 141 du 4 août 2004, p. 1992; doc. parl. 4486)

Loi du 9 juillet 2004

(Mém. A – 143 du 6 août 2004, p. 2020; doc. parl. 4946)

Loi du 19 juillet 2005

(Mém. A – 109 du 26 juillet 2005, p. 1888; doc. parl. 5449)

Loi du 5 août 2006

(Mém. A – 151 du 30 août 2006, p. 2670; doc. parl. 5548)

Loi du 22 décembre 2006

(Mém. A – 237 du 29 décembre 2006, p. 4618; doc. parl. 5490)

Loi du 23 octobre 2008

(Mém. A – 158 du 27 octobre 2008, p. 2222; doc. parl. 5620)

Règlement grand-ducal du 7 juillet 2003 tel que modifié par le règlement grand-ducal du 18 mars 2009

(Mém. A – 59 du 26 mars 2009, p. 796)

Règlement grand-ducal du 3 août 2009

(Mém. A – 180 du 11 août 2009, p. 2608; dir. 2004/17/CE, 2004/18/CE et 2005/51/CE)

Loi du 10 décembre 2009

(Mém. A – 263 du 31 décembre 2009, p. 5490; doc. parl. 5856)

Loi du 18 décembre 2009

(Mém. A – 260 du 29 décembre 2009, p. 5474; doc. parl. 5830)

Loi du 13 février 2011.

(Mém. A – 29 du 16 février 2011, p. 240; doc. parl. 5858)

**Texte coordonné****Titre 1<sup>er</sup>. – De la division du pays, du territoire de la commune et de son nom****Chapitre 1<sup>er</sup>. – De la division du pays****Art. 1<sup>er</sup>.**

Le Grand-Duché est divisé en communes et celles-ci forment des districts, le tout de la manière qu'il est établi ou qu'il sera ultérieurement arrêté.

La dénomination de ville est attribuée par la loi. Elle est conservée aux communes de Luxembourg, Diekirch, Differdange, Dudelange, Echternach, Esch-sur-Alzette, Ettelbruck, Grevenmacher, Remich, Rumelange, Vianden et Wiltz.

Les communes peuvent, par décision du conseil communal, prise sur avis préalable de la commission héraldique de l'Etat, se doter d'armoiries propres. Ces armoiries doivent être agréées et enregistrées par le ministre d'Etat, président du Gouvernement, conformément aux dispositions légales en vigueur.

## **Chapitre 2. – Du territoire de la commune**

### **Art. 2.**

La création de nouvelles communes, soit par l'érection en commune distincte de fractions d'une ou de plusieurs communes, soit par la fusion de deux ou de plusieurs communes, ainsi que la modification de leurs limites, ne peuvent se faire que par la loi.

## **Chapitre 3. – Du nom de la commune**

### **Art. 3.**

Le changement de nom d'une commune ne peut se faire que par la loi, sur la demande du conseil communal.

## **Titre 2. – De la composition et des attributions des organes de la commune**

### **Chapitre 1<sup>er</sup>. – Du corps communal**

#### **Art. 4.**

Il y a dans chaque commune un corps communal qui se compose du conseil communal, du collège des bourgmestre et échevins et du bourgmestre.

*(Loi du 13 février 2011)*

#### **«Art. 4bis.**

En vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire.»

### **Chapitre 2. – Du conseil communal**

#### *Section 1<sup>re</sup>. – De la formation du conseil communal*

*(Loi du 13 février 2011)*

#### **«Art. 5.**

Les conseils communaux, y compris les membres du collège des bourgmestre et échevins, sont composés:

de 7 membres dans les communes dont la population ne dépasse pas 999 habitants;

de 9 membres dans les communes de 1.000 à 2.999 habitants;

de 11 membres dans les communes de 3.000 à 5.999 habitants;

de 13 membres dans les communes de 6.000 à 9.999 habitants;

de 15 membres dans les communes de 10.000 à 14.999 habitants;

de 17 membres dans les communes de 15.000 à 19.999 habitants;

de 19 membres dans les communes de 20.000 habitants et plus, sauf que le conseil communal de la Ville de Luxembourg est composé de 27 membres.»

*(Loi du 13 février 2011)*

#### **«Art. 5bis.**

Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.



Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux.»

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 5ter.**

La fixation du nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est faite par règlement grand-ducal, sur proposition du ministre de l'Intérieur, eu égard au résultat des recensements de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

Le règlement grand-ducal qui dispose de cette fixation est publié dans le délai de douze mois à partir du recensement.

Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article 4bis est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales. Le règlement grand-ducal qui fixe ce nombre est publié au plus tard six mois avant la date des élections communales.

L'augmentation ou la réduction du nombre des conseillers ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires.»

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 5quater.**

Les membres du conseil communal sont élus pour le terme de six ans, à compter du 1<sup>er</sup> janvier qui suit leur élection, sans préjudice des dispositions de l'article 5bis de la présente loi.

Ils sont rééligibles.»

**Art. 6.**

Les conseillers prêtent, avant d'entrer en fonctions, le serment suivant:

«Je jure fidélité au Grand-Duc, d'observer la Constitution et les lois du pays, et de remplir avec zèle, exactitude, intégrité et impartialité les fonctions qui me sont confiées.»

Ce serment est prêté par les conseillers entre les mains du bourgmestre ou de celui qui le remplace.

*(...) (abrogé par la loi du 13 février 2011)*

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 7.**

Toute personne élue au conseil communal peut, avant la prestation de serment, renoncer à son mandat en faisant part de son désistement par écrit au ministre de l'Intérieur qui pourvoira à la vacance en procédant selon les dispositions des articles 222 ou 259 de la loi électorale.»

**Art. 8.**

Le conseiller qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme ayant renoncé à son mandat. Cette renonciation est formellement constatée par le ministre de l'Intérieur sur proposition du conseil communal ou du commissaire de district.

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 9.**

La personne élue au conseil communal, frappée d'incompatibilité par l'article 11ter de la présente loi ou par l'article 196 de la loi électorale, ne peut être admise à prêter serment aussi longtemps que l'incompatibilité subsiste.

La personne élue est considérée comme se désistant de son mandat si, dans les trente jours à dater de son élection, elle n'a pas mis fin à la situation incompatible avec le mandat de conseiller communal.

En cas de désistement implicite, conformément à l'alinéa qui précède, le bourgmestre en exercice de fonctions en informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur qui fera appel au suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale.»

**Art. 10.**

Tout membre du conseil communal qui accepte des fonctions incompatibles avec son mandat cesse de faire partie du conseil si, dans les trente jours à dater de la mise en demeure que lui notifie le collège des bourgmestre et échevins ou le ministre de l'Intérieur, il n'a pas résilié les fonctions incompatibles avec son mandat.

**Art. 11.**

Aussitôt après la prestation de serment, il est procédé à la formation du tableau de préséance des membres du conseil. Ce tableau qui est dressé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, est réglé d'après l'ordre d'ancienneté de service des conseillers.

Les nouveaux membres y sont inscrits d'après la date et dans l'ordre de leur élection, à la suite de ceux qui sont déjà inscrits au tableau préexistant. Ceux qui sont élus par continuation ne sont pas considérés comme nouvellement entrés.

Lorsque l'entrée en service a lieu à la même époque pour plusieurs conseillers, l'ancienneté est déterminée d'après le nombre des suffrages. Au cas de parité de voix, le plus âgé l'emporte. (...) (*supprimé par la loi du 13 février 2011*).

(Loi du 13 février 2011)

**«Art. 11bis.**

La démission des fonctions de conseiller communal est donnée par écrit au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le ministre de l'Intérieur accepte la démission du conseiller. Cette acceptation est notifiée par simple lettre à l'intéressé et sort ses effets trois jours après sa signature. Copie en est adressée au bourgmestre de la commune pour information par l'intermédiaire du commissaire de district. Le bourgmestre informe le conseil communal de la démission du conseiller dans sa prochaine séance.

Le bourgmestre ou l'échevin qui désirerait donner sa démission comme conseiller communal doit avoir préalablement obtenu sa démission comme bourgmestre ou échevin par l'autorité de nomination.»

(Loi du 13 février 2011)

*«Section 2. – Des incompatibilités*

**Art. 11ter.**

(1) Ne peuvent faire partie d'un conseil communal:

1. les ministres et les secrétaires d'Etat;
2. les fonctionnaires et employés affectés au département de l'Intérieur ainsi qu'à ses administrations;
3. les militaires de carrière;
4. les membres civils et militaires de la direction et du personnel de la Police grand-ducale, hormis ceux des agents qui n'assument pas des fonctions de police;
5. les ministres des cultes liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution et visés par ces conventions;
6. les membres des juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ainsi que de leurs parquets.

(2) Ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée:

1. toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée;
2. toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement fondamental de la commune.

**Art. 11quater.**

Ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions:

1. les fonctionnaires et employés de l'Administration des ponts et chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration de l'environnement, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Inspection sanitaire, de l'Inspection du travail et des mines et des administrations fiscales de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité;
2. les ministres d'un culte.»

*Section «3»<sup>1</sup>. – Du fonctionnement du conseil communal*

**Art. 12.**

Le conseil communal se réunit toutes les fois que l'exigent les affaires comprises dans ses attributions et au moins une fois tous les trois mois.

Il est convoqué par le collège des bourgmestre et échevins ou, en cas d'urgence, par le bourgmestre seul. Sur la demande écrite et motivée de la majorité des membres du conseil ou du ministre de l'Intérieur, le collège des bourgmestre et échevins est tenu de convoquer le conseil, avec l'ordre du jour proposé, dans un délai maximum de quinze jours.

**Art. 13.**

Sauf le cas d'urgence, la convocation se fait, par écrit et à domicile, au moins cinq jours avant celui de la réunion; elle mentionne le lieu, le jour et l'heure de la réunion et en contient l'ordre du jour.

<sup>1</sup> Renuméroté par la loi du 13 février 2011.

Aucun objet étranger à l'ordre du jour ne peut être mis en discussion, sauf dans les cas d'urgence. L'urgence est déclarée par la majorité des membres présents. Leurs noms sont inscrits au procès-verbal.

Tout objet d'intérêt communal qu'un membre du conseil communal demande au bourgmestre de faire figurer à l'ordre du jour du conseil doit y être porté par le collège des bourgmestre et échevins, pour autant que la demande motivée a été faite par écrit et trois jours au moins avant la date de la réunion du conseil.

Pour chaque point à l'ordre du jour, les documents, actes et pièces afférents peuvent être consultés, sans déplacement, par les membres du conseil à la maison communale durant le délai prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup> du présent article. Il peut en être pris copie, le cas échéant contre remboursement.

**Art. 14.**

Le conseil communal se donne un règlement d'ordre intérieur qui arrête la façon dont il exerce ses attributions, compte tenu des dispositions de la loi.

*(Loi du 28 décembre 1995 – Citoyens de l'Union Européenne)*

«La langue usuelle parlée au conseil communal est le luxembourgeois. Les conseillers peuvent s'exprimer également dans l'une des autres langues visées à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Nul ne saurait toutefois demander une interprétation de la langue parlée ou une traduction des documents écrits présentés en une des langues visées par la loi précitée ou en toute autre langue.»

**Art. 15.**

Le conseil communal peut constituer des commissions consultatives dont la composition, le fonctionnement et les attributions sont fixés par règlement d'ordre intérieur.

Dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle chaque groupement de candidats est représenté dans les commissions consultatives en fonction du nombre de ses élus au conseil.

**Art. 16.**

Le bourgmestre ou celui qui le remplace préside le conseil communal.

Le président ouvre et clôt la séance. Il peut aussi la suspendre pour un temps limité dans les conditions fixées par le règlement d'ordre intérieur.

**Art. 17.**

Le président a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou faire arrêter toute personne qui trouble l'ordre.

**Art. 18.**

Le conseil ne peut prendre de résolution, si la majorité de ses membres en fonction n'est présente.

Cependant, si l'assemblée a été convoquée deux fois sans s'être trouvée en nombre requis, elle pourra, après une nouvelle et dernière convocation, quel que soit le nombre des membres présents, prendre une résolution sur les objets mis pour la troisième fois à l'ordre du jour.

Les deuxième et troisième convocations se feront conformément aux règles prescrites par les articles 12 et 13, et il sera fait mention si c'est pour la deuxième fois ou pour la troisième que la convocation a lieu; en outre la troisième convocation rappellera textuellement les deux premières dispositions du présent article.

Un membre du conseil qui, sans motif légitime, n'aura pas été présent à trois séances consécutives pourra, sur la proposition du conseil, être déclaré démissionnaire par le ministre de l'Intérieur.

**Art. 19.**

Le conseil décide à la majorité des suffrages. En cas de partage, l'objet en discussion devra être reporté à l'ordre du jour de la séance suivante; au même cas de partage dans cette seconde séance, le bourgmestre, ou celui qui le remplace, a voix prépondérante.

Les membres du conseil votent à haute voix, à main levée ou par assis et levé. Le vote à haute voix a lieu par ordre alphabétique et commence par le conseiller dont le nom est sorti premier de l'urne.

*(Loi du 5 août 2006)*

«Les présentations de candidats, nominations aux emplois, promotions, démissions ou peines disciplinaires sont décidées à huis clos à la majorité absolue.»

*(...) (abrogé par la loi du 5 août 2006)*

En ce qui concerne l'administration des hospices civils, les conditions de validité des délibérations de la commission, de l'ordre et de la tenue des séances, sauf en ce qui concerne la publicité, les conditions d'annulation de ses délibérations et de recours sont celles que fixe la législation en vigueur pour les conseils communaux.

**Art. 20.**

Il est interdit à tout membre du corps communal, au secrétaire et receveur:

1° d'être présent aux délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires ou fondé de pouvoir ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement ont un intérêt personnel et direct. Cette interdiction s'applique tant aux discussions qu'au vote;

- 2° d'intervenir comme avocat, avoué ou chargé d'affaires dans les procès dirigés contre la commune. Il ne pourra, en la même qualité, servir la commune, si ce n'est gratuitement;
- 3° de prendre part, directement ou par personne interposée, à aucun marché de travaux, de fournitures ou de services pour la commune. Cette interdiction s'applique également aux sociétés civiles, en nom collectif, en commandite simple ou à responsabilité limitée dans lesquelles le membre du corps communal, le secrétaire ou le receveur est associé, gérant ou mandataire salarié ainsi qu'aux sociétés par actions ou coopératives dans lesquelles il est administrateur chargé de la gestion courante ou employé dirigeant.

Cette interdiction s'applique encore aux sociétés par actions et sociétés coopératives dans lesquelles un membre du collège des bourgmestre et échevins appartient au conseil d'administration.

L'interdiction visée aux alinéas qui précèdent sub 3° ne s'applique pas aux fournitures et prestations urgentes de faible envergure faites par un commerçant ou artisan, lorsqu'aucune autre entreprise de la même branche n'existe dans la commune ou dans le voisinage.

Elle ne s'applique pas non plus aux sociétés visées à l'article 13 de la loi modifiée du 14 février 1900 concernant la création de syndicats de communes.

**Art. 21.**

Les séances du conseil communal sont publiques.

Toutefois, pour des considérations d'ordre public ou à cause d'inconvénients graves, le conseil, à la majorité des deux tiers des membres présents, peut décider, par délibération motivée, que la séance est tenue à huis clos.

**Art. 22.**

Le conseil communal se réunit à la maison communale ou dans un local particulier à désigner par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 23.**

Les membres du conseil communal ont le droit de prendre connaissance des décisions du collège des bourgmestre et échevins prises en exécution des délibérations du conseil communal.

**Art. 24.**

Tout habitant de la commune et toute personne intéressée a le droit de prendre connaissance et copie, le cas échéant contre remboursement, sans déplacement, des délibérations du conseil communal, à l'exception de celles qui furent prises à huis clos, aussi longtemps que le conseil n'a pas décidé de les rendre publiques.

Le même droit ne peut en aucun cas et sous aucun prétexte être refusé au fonctionnaire délégué à cet effet par le ministre de l'Intérieur ou par le commissaire de district. A de pareils délégués ou commissaires spéciaux doivent aussi être fournis tous les renseignements que possède l'administration communale et dont ils ont besoin pour remplir leur mission.

**Art. 25.**

Les membres du conseil ont le droit de poser au collège des bourgmestre et échevins des questions relatives à l'administration de la commune. Il y est répondu par écrit dans le mois ou oralement lors de la première réunion utile du conseil communal, le tout dans la forme et de la manière prévues au règlement d'ordre intérieur.

**Art. 26.**

Les délibérations du conseil communal sont rédigées par le secrétaire et transcrites sans blanc ni interligne, sur un registre à feuilles fixes ou mobiles qui est coté et paraphé par le bourgmestre; elles sont signées par tous les membres présents dans les meilleurs délais et si possible lors de la prochaine réunion du conseil, sans qu'il puisse en être délivré expédition avant les signatures de la majorité.

Les délibérations constatent le nombre des membres qui ont voté pour et contre.

Ces expéditions sont signées par le bourgmestre ou celui qui le remplace et contresignées par le secrétaire; elles énoncent les noms de tous les membres qui ont concouru à la délibération.

**Art. 27.**

Des jetons de présence peuvent, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, être accordés aux membres du conseil et aux membres des commissions consultatives pour l'assistance aux séances du conseil et à celles de ses commissions.

*(Loi du 18 décembre 2009)*

«Des jetons de présence peuvent également être accordés, sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur, aux membres des commissions administratives des hospices civils pour l'assistance aux séances desdites commissions.»

*Section «4»<sup>1</sup>. – Des attributions du conseil communal*

**Art. 28.**

Le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal; il délibère ou donne son avis toutes les fois que ses délibérations ou avis sont requis par les lois et règlements ou demandés par l'autorité supérieure.

<sup>1</sup> Renuméroté par la loi du 13 février 2011.

Les délibérations du conseil sont précédées d'une information lorsqu'elle est prescrite par les lois et règlements ainsi que toutes les fois que le conseil communal le juge nécessaire.

**Art. 29.**

Le conseil fait les règlements communaux.

Ces règlements ne peuvent être contraires aux lois ni aux règlements d'administration générale.

Le conseil en transmet, dans les huit jours, des expéditions au ministre de l'Intérieur.

Les infractions aux règlements communaux sont punies de peines de police, à moins que d'autres peines ne soient prévues par des lois spéciales.

Lorsque l'importance de la matière l'exige, le conseil communal peut, par délibération spécialement motivée, porter le maximum de l'amende jusqu'à «2.500 euros»<sup>1</sup>.

Ces délibérations sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 30.**

*(Loi du 5 août 2006)*

«Le conseil communal procède sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur à la création de tout emploi communal à occuper par un agent ayant le statut soit du fonctionnaire, de l'employé communal, de l'employé privé ou de l'ouvrier.

Il nomme, révoque et démissionne les fonctionnaires et les employés de la commune sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.»

**Art. 31.**

«Le conseil nomme les membres des commissions administratives des hospices civils.»<sup>2</sup> Cette nomination est faite pour le terme fixé par la loi. Elle a lieu sur deux propositions, présentées l'une par l'administration de ces établissements, l'autre par le collège des bourgmestre et échevins. Le candidat figurant dans une proposition peut également figurer dans l'autre.

«Les membres des commissions administratives des hospices civils doivent être de nationalité luxembourgeoise.»<sup>3</sup> Les incompatibilités établies à l'égard des conseillers communaux leur sont applicables, sauf qu'ils peuvent être choisis parmi les ministres d'un culte salariés comme tels par l'Etat.

Expédition des actes de nomination est transmise au ministre de l'Intérieur, par l'intermédiaire du commissaire de district.

Le conseil communal peut révoquer les membres des commissions administratives, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur qui peut également dissoudre lesdites commissions, le conseil communal entendu.

Il n'est pas dérogé par les dispositions qui précèdent aux actes de fondation qui établissent des administrateurs spéciaux dont la gestion reste soumise à telle surveillance que de droit de la part de l'autorité supérieure compétente.

**Art. 32.**

Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 19 de la présente loi, toutes les fois que le conseil communal a une nomination ou une proposition de candidats à faire, le scrutin se fait par bulletins non signés, qui sont réunis par le bourgmestre ou celui qui le remplace, lequel donne ensuite lecture de ce qu'ils contiennent, tandis que deux autres membres présents du conseil communal, les premiers en rang après les échevins, s'occupent, l'un d'annoter successivement le contenu des bulletins, et l'autre d'en tenir le contrôle; il est en outre tenu par le secrétaire une liste des membres votants de l'assemblée pour chaque élection, ainsi que des personnes qui ont obtenu les voix; toutes ces opérations ont lieu en présence de l'assemblée.

**Art. 33.**

Il est fait un scrutin particulier pour chaque place vacante, à laquelle on doit nommer, de même que pour chaque personne à porter sur une liste de proposition; on n'admet pas de bulletin de suffrage de personnes absentes; tout bulletin est considéré comme nul, si le conseil communal juge que la désignation de la personne n'est pas assez claire, ou que, pour d'autres raisons, fondées sur la présente loi, le bulletin ne soit pas admissible.

La nullité d'un ou de plusieurs bulletins de suffrage, ainsi que des bulletins laissés en blanc, n'invalide pas le scrutin.

**Art. 34.**

Nul n'est admis au premier tour de scrutin, s'il ne réunit plus de la moitié des votes valables.

En cas de partage de toutes les voix entre deux candidats, le sort décide.

Si aucun des candidats ne réunit la majorité absolue des suffrages, il est procédé à un scrutin de ballottage entre les deux personnes qui ont le plus de voix, et la nomination a lieu à la majorité des votes.

Si le premier tour de scrutin donne à plus de deux candidats le plus de voix et en nombre égal, un second scrutin est ouvert entre eux, et les deux candidats qui obtiennent à ce scrutin le plus de voix, sont seuls soumis au ballottage. Au cas d'une nouvelle parité de suffrages dans le second scrutin, le sort désigne les candidats à soumettre au ballottage.

<sup>1</sup> Implicitement modifié en vertu de la loi du 1<sup>er</sup> août 2001 relative au basculement en euro (Mém. A – 117 du 18 septembre 2001, p. 2440; doc. parl. 4722).

<sup>2</sup> Ainsi modifié par la loi du 18 décembre 2009.

<sup>3</sup> Ainsi modifié par la loi du 18 décembre 2009.

Si le premier ou le deuxième scrutin, sans donner à aucun des candidats la majorité, donne le plus de voix à l'un d'eux et parité de voix à plusieurs autres, il est procédé comme au cas précédent, pour trouver celui qui, avec le premier, sera soumis au ballottage.

**Art. 35.**

Le conseil communal peut appeler les électeurs à se prononcer par la voie du référendum dans les cas d'intérêt communal et sous les conditions qu'il détermine. Le référendum est de droit lorsque la demande en est faite par un cinquième des électeurs dans les communes de plus de trois mille habitants, et par un quart des électeurs dans les autres communes. Dans ces cas, le conseil doit organiser le référendum dans les trois mois de la demande.

Les modalités du référendum sont fixées par règlement grand-ducal. Les dispositions de la loi électorale relatives au vote obligatoire, notamment les articles 259 à 262 inclusivement, sont applicables.

Dans tous les cas, le référendum n'a qu'un caractère consultatif.

**Art. 36.**

Sans préjudice des dispositions de l'article 35, le conseil communal ou le collège des bourgmestre et échevins peuvent inviter les administrés de la commune, en totalité ou en partie, à faire connaître leur opinion au sujet d'un problème communal spécifique.

La participation est facultative.

Les modalités sont déterminées par l'autorité consultante.

Le résultat de la consultation est communiqué au conseil communal.

**Art. 37.**

En cas de rejet par le conseil communal du projet de budget présenté par le collège des bourgmestre et échevins, le conseil peut être saisi d'une motion de censure, laquelle, pour être recevable, doit être signée par un tiers au moins des membres du conseil. Le vote ne peut avoir lieu que cinq jours au moins et vingt jours au plus tard après le dépôt. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure, qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant le conseil. (*Loi du 13 février 2011*) «En cas d'adoption de la motion, les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.»

La motion de censure n'est plus recevable lors du vote sur le budget de l'année dans laquelle aura lieu le renouvellement intégral des conseils communaux.

La motion de censure est formulée par écrit; elle est remise au bourgmestre ou à celui qui le remplace.

### Chapitre 3. – Du collège des bourgmestre et échevins

#### Section 1<sup>re</sup>. – De la formation du collège des bourgmestre et échevins

**Art. 38.**

Le collège des bourgmestre et échevins de chaque commune se compose d'un bourgmestre et de deux échevins.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, le nombre des échevins peut être fixé, par arrêté grand-ducal, à 3 dans les communes de 10.000 à 19.999 habitants et à 4 dans les communes de 20.000 habitants et plus, sauf que le nombre des échevins de la Ville de Luxembourg peut être de 6.

(*Loi du 13 février 2011*)

«Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article 4bis est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des échevins attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales.»

(*Loi du 13 février 2011*)

«L'augmentation ou la réduction du nombre d'échevins ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires.»

(*Loi du 13 février 2011*)

**«Art. 39.**

Les échevins sont nommés par le ministre de l'Intérieur sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.»

**Art. 40.**

Le rang des échevins est déterminé par ordre de nomination. Il peut toutefois être modifié par une décision du collège des bourgmestre et échevins, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 41.**

En cas d'inconduite notoire, de faute ou de négligence graves, les échevins peuvent être suspendus de l'exercice de leurs fonctions par le ministre de l'Intérieur pour un temps qui ne pourra excéder trois mois, sauf à être renouvelé par décision motivée. Ils peuvent être démis par le même ministre à l'exception des échevins des villes, auxquels le Grand-Duc seul peut donner leur démission.

L'échevin démis ne peut siéger au collège des bourgmestre et échevins jusqu'au renouvellement du conseil communal qui suit sa démission.

*(Loi du 28 décembre 1995)*

**«Art. 42.**

En cas d'absence ou d'empêchement d'un échevin, de vacance d'un mandat d'échevin ou de remplacement du bourgmestre par un échevin, le président du collège des bourgmestre et échevins peut remplacer l'échevin par un conseiller communal de nationalité luxembourgeoise.»

Le remplacement est de droit dès que l'absence ou l'empêchement dépasse la durée d'un mois.

Le remplaçant doit, dans tous les actes, énoncer la qualité en laquelle et la cause pour laquelle il agit comme tel.

**Art. 43.**

Les échevins sont nommés pour un terme de six ans. Toutefois, ils perdent cette qualité si, dans l'intervalle, ils cessent de faire partie du conseil communal.

*(Loi du 13 février 2011)*

«Le mandat de l'échevin est renouvelable.»

L'échevin nommé en remplacement d'un autre échevin achève le mandat de celui-ci.

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 44.**

Avant d'entrer en fonctions, les échevins prêtent, entre les mains du ministre de l'Intérieur ou de son délégué, le serment prévu à l'article 6.

La prestation de ce serment les dispense de celui à prêter comme conseiller communal.

L'échevin qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de lui désigner un nouveau candidat.»

**Art. 45.**

La démission des fonctions d'échevin est adressée par écrit au bourgmestre qui en donne connaissance en séance publique au conseil communal. Une copie de la lettre de démission est adressée en même temps au ministre de l'Intérieur pour la Ville de Luxembourg et au commissaire de district pour toutes les autres communes.

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 45bis.**

En cas de vacance d'un poste d'échevin en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination par le ministre de l'Intérieur.»

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 46.**

Les membres du collège des bourgmestre et échevins frappés d'inéligibilité ou d'incompatibilité et qui, dans ce dernier cas, n'ont pas mis fin à la situation incompatible avec leur mandat, dans les trente jours à dater de la mise en demeure que leur notifie le ministre de l'Intérieur, sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.»

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 47.**

Le collège des bourgmestre et échevins issu d'élections générales entre en fonctions à partir du moment où tous ses membres sont assermentés conformément à l'article 44.

L'échevin démissionnaire est tenu de continuer l'exercice de son mandat jusqu'à ce qu'il ait été remplacé.

En cas de renouvellement intégral du conseil communal, les échevins sortants restent en fonctions jusqu'au moment de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.»

**Art. 48.**

L'échevin qui remplit les fonctions de bourgmestre pendant plus d'un mois a droit à l'indemnité du titulaire. Dans aucun cas, l'échevin ne peut cumuler son indemnité avec celle du bourgmestre.

*Section 2. – Du fonctionnement du collège des bourgmestre et échevins*

**Art. 49.**

Le bourgmestre est de droit président du collège des bourgmestre et échevins.

**Art. 50.**

Le collège des bourgmestre et échevins se réunit aussi souvent que l'exige la prompt expédition des affaires, soit aux jours et heures fixés par son règlement d'ordre intérieur, soit sur convocation du bourgmestre. Il ne peut délibérer que si plus de la moitié de ses membres sont présents.

Les résolutions sont prises à la majorité des suffrages. En cas de parité des voix, et si le président ne remet pas l'affaire à une autre réunion, sa voix est prépondérante.

**Art. 51.**

Sauf disposition légale contraire, les réunions du collège des bourgmestre et échevins ont lieu à huis clos.

**Art. 52.**

Les réunions du collège échevinal se tiennent à la maison communale ou dans un local à désigner par le collège.

**Art. 53.**

Les délibérations du collège des bourgmestre et échevins sont rédigées par le secrétaire communal et transcrites sur un registre dont la forme et la tenue sont assujetties aux règles prévues à l'article 26 de la présente loi pour le registre aux délibérations du conseil communal.

En cas d'unanimité, il suffit que l'accord de chaque membre du collège soit consigné par écrit.

**Art. 54.**

Il est réservé au Grand-Duc de déterminer un signe distinctif et le modèle d'une pièce de légitimation pour les bourgmestres et échevins.

**Art. 55.**

Les indemnités des bourgmestre et échevins sont fixées par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Un règlement grand-ducal peut arrêter les maxima de ces indemnités.

Les commissions administratives des hospices civils peuvent allouer une indemnité à leurs présidents sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

En dehors de ces indemnités, les personnes visées aux deux alinéas qui précèdent ne peuvent jouir d'aucun émolument à charge de la commune ou de l'hospice civil, sous quelque prétexte ou dénomination que ce soit.

**Art. 56.**

Lorsqu'un conseiller communal remplace un échevin pour un terme d'un mois ou plus, l'indemnité attachée à la fonction d'échevin lui est allouée pour tout le temps qu'il l'a remplie. Dans ce cas, l'échevin remplacé n'a pas droit à son indemnité, sauf s'il est empêché pour cause de maladie. Le conseiller remplaçant ne peut cumuler l'indemnité qu'il touche en tant qu'échevin faisant fonction et les jetons de présence auxquels il aurait droit comme conseiller pour son assistance aux séances du conseil communal.

*Section 3. – Des attributions du collège des bourgmestre et échevins*

**Art. 57.**

Indépendamment des attributions qui lui sont conférées par d'autres dispositions légales le collège des bourgmestre et échevins est chargé:

- 1° de l'exécution des lois, des règlements et arrêtés grand-ducaux et ministériels, pour autant qu'ils ne concernent pas la police;
- 2° de la publication et de l'exécution des résolutions du conseil communal;
- 3° de l'instruction des affaires à soumettre au conseil communal ainsi que de l'établissement de l'ordre du jour des réunions du conseil communal;
- 4° de l'administration des établissements communaux et du contrôle des établissements publics placés sous la surveillance de la commune;
- 5° de la surveillance des services communaux;
- 6° de la direction des travaux communaux;
- 7° de l'administration des propriétés de la commune ainsi que la conservation de ses droits;

*(Loi du 5 août 2006)*

- «8° de l'engagement des ouvriers communaux sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, de la surveillance des fonctionnaires, employés et ouvriers de la commune, de l'application à ces personnes des mesures qui découlent impérativement de dispositions législatives ou réglementaires en matière de congés, promotions et autres droits statutaires;»
- 9° du contrôle de la composition régulière des conseils des fabriques d'église;



10° de la surveillance spéciale des hospices civils et des offices sociaux;

Le collège visite ces établissements chaque fois qu'il le juge convenable, veille à ce qu'ils ne s'écartent pas de la volonté des donateurs et testateurs et fait rapport au conseil des améliorations à y introduire et des abus qu'il y a découverts;

11° de la garde des archives, des titres et des registres de l'état civil.

**Art. 58.**

En cas d'émeutes, d'attroupements hostiles, d'atteintes ou de menaces graves à la paix publique ou d'autres événements imprévus, lorsque le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants, les bourgmestres et échevins peuvent faire des règlements et ordonnances de police, à charge d'en donner communication au conseil et d'en envoyer immédiatement copie au ministre de l'Intérieur et au commissaire de district, en exposant les motifs pour lesquels ils ont cru devoir se dispenser de recourir au conseil communal.

Dans les cas mentionnés au présent article le collège des bourgmestre et échevins peut délibérer, quel que soit le nombre des membres présents. En cas de partage la voix du président est prépondérante.

Ces règlements et ordonnances cessent immédiatement d'avoir effet, s'ils ne sont pas confirmés par le conseil communal à sa prochaine séance.

En cas d'inaction du collège échevinal ou à défaut de confirmation par le conseil communal des ordonnances du collège échevinal, le commissaire de district peut prendre les règlements et ordonnances dont il est question à l'alinéa 1<sup>er</sup> du présent article et en adresse immédiatement une copie au ministre de l'Intérieur et au collège échevinal.

Les règlements et ordonnances pris par le commissaire de district sont publiés de la même manière que ceux édictés par le collège échevinal.

L'exécution des règlements et ordonnances prévus au présent article peut être suspendue par le ministre de l'Intérieur.

*(Loi du 31 mai 1999)*

«Les contraventions aux règlements et ordonnances prévus au présent article seront punies de peines de police, à moins que d'autres peines ne soient prévues par des lois spéciales.»

## **Chapitre 4. – Du bourgmestre**

### *Section 1<sup>re</sup>. – De la nomination du bourgmestre*

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 59.**

Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Son mandat est renouvelable.

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil.»

**Art. 60.**

Avant d'entrer en fonctions, le bourgmestre prête, entre les mains du ministre de l'Intérieur ou de son délégué, le serment prévu à l'article 6 de la présente loi.

La prestation de ce serment le dispense de celui à prêter comme conseiller communal.

*(Loi du 13 février 2011)*

(...)

«Le bourgmestre qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.»

**Art. 61.**

La démission des fonctions de bourgmestre est adressée au Grand-Duc et notifiée au conseil communal. Elle ne devient effective qu'après avoir été acceptée par le Souverain.

Le bourgmestre qui désire donner sa démission comme conseiller communal doit avoir obtenu préalablement sa démission comme bourgmestre.

Les fonctions de bourgmestre sont indépendantes de celles de membre du conseil communal de sorte qu'une personne peut demander et obtenir démission des premières de ces fonctions, sans cesser d'être membre du conseil communal.

*(Loi du 13 février 2011)*

**«Art. 61bis.**

En cas de vacance du poste de bourgmestre en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination du Grand-Duc.»

**Art. 62.**

Le bourgmestre sortant ou le bourgmestre démissionnaire est tenu de continuer l'exercice de ses fonctions jusqu'à ce que son successeur ait prêté serment.

**Art. 63.**

En cas d'inconduite notoire, de faute ou de négligence graves, le bourgmestre peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions par le Grand-Duc, pour un temps qui ne pourra excéder trois mois, sauf à être renouvelé par décision motivée. Il peut également être démis.

Il est préalablement entendu par le ministre de l'Intérieur ou son délégué.

Le bourgmestre démis ne peut siéger au collège des bourgmestre et échevins jusqu'au renouvellement du conseil communal qui suit sa démission.

**Art. 64.**

En cas de maladie, absence ou autre empêchement, le bourgmestre délègue un échevin pour le remplacer, et en informe l'autorité immédiatement supérieure; à défaut de délégation, le service passe à un échevin suivant l'ordre établi par l'article 40 de la présente loi. (*Loi du 28 décembre 1995*) «A défaut d'échevin, le service passe au premier en rang des conseillers de nationalité luxembourgeoise, et ainsi de suite. Il en est ainsi dans tous les cas de remplacement du bourgmestre ou d'un échevin par un conseiller posant un acte qui ressort de la puissance publique. Le remplaçant doit, dans tous les actes, énoncer la qualité en laquelle et la cause pour laquelle il agit comme tel.»

**Art. 65.**

Lorsqu'un échevin remplace le bourgmestre pour un terme d'un mois ou plus, l'indemnité ou le traitement attaché à cette fonction lui est alloué pour tout le temps qu'il l'a remplie. Dans ce cas, le bourgmestre n'a pas droit à son indemnité ou à son traitement, sauf s'il a été empêché pour cause de maladie.

**Art. 66.**

L'échevin remplaçant ne peut cumuler son indemnité avec l'indemnité du bourgmestre.

*Section 2. – Des attributions du bourgmestre*

(*Loi du 31 mai 1999*)

**«Art. 67.**

Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et règlements de police sous la surveillance du commissaire de district. Il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à un des échevins.»

(*Loi du 31 mai 1999*)

**«Art. 68.**

Dans les cas prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 58, le bourgmestre ou celui qui le remplace pourra requérir directement l'intervention de la force publique, à charge d'en informer sans retard le commissaire de district. La réquisition devra être faite par écrit. Les commandants sont tenus d'y obtempérer.

Pour l'application du présent article et de l'article précédent, la Ville de Luxembourg est comprise dans le ressort du commissaire du district de Luxembourg.»

**Art. 69.**

Le bourgmestre, un échevin ou un conseiller par lui délégué à ces fins remplit les fonctions d'officier de l'état civil; il est particulièrement chargé de faire observer tout ce qui concerne les actes et la tenue des registres de l'état civil.

En cas d'empêchement de l'officier délégué, il est remplacé momentanément par le bourgmestre, par un échevin, dans l'ordre des nominations, ou par un conseiller, d'après le rang d'ancienneté. Il est fait mention dans chaque acte du motif du remplacement.

(*Loi du 23 octobre 2008*)

«Le secrétaire communal est chargé des écritures des actes de l'état civil et des actes d'indigénat, sous la surveillance et la responsabilité de l'officier désigné à ces fins.»

Dans le cas où le secrétaire communal est dispensé de la rédaction des actes, l'officier de l'état civil peut, à ces fins, avoir sous ses ordres, suivant les besoins du service, un ou plusieurs fonctionnaires ou employés rémunérés par la commune.

**Art. 70.**

(*Loi du 23 octobre 2008*)

«Sans préjudice des dispositions de l'article 69 de la présente loi, le bourgmestre peut déléguer à un ou plusieurs fonctionnaires communaux, âgés d'au moins vingt-cinq ans, les fonctions qu'il exerce en tant qu'officier de l'état civil pour la réception des déclarations de naissance, de décès, d'enfants sans vie, de reconnaissance d'enfants naturels, de partenariat, pour les actes d'indigénat, pour la transcription, la mention en marge de tous actes ou jugements sur les registres d'état civil, de même que pour dresser tous les actes relatifs aux déclarations ci-dessus. Les actes ainsi dressés comportent la seule signature du fonctionnaire délégué.»

Cette délégation est exercée sous la surveillance et la responsabilité de l'officier de l'état civil déterminé par l'article 69.

*(Loi du 23 octobre 2008)*

«L'arrêté portant délégation est transmis tant au ministre de l'Intérieur qu'au procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement dans le ressort duquel se trouve la commune intéressée. Le ou les agents communaux délégués pour la réception des déclarations, la rédaction, la transcription et la mention en marge des actes de l'état civil et des actes d'indigénat prévus par le présent article peuvent valablement, sous le contrôle et la responsabilité du bourgmestre, délivrer tous copies et extraits d'état civil et d'indigénat, quelle que soit la nature des actes.»

Le ou les agents communaux délégués pour la réception des déclarations, la rédaction, la transcription et la mention en marge des actes de l'état civil prévus par le présent article peuvent valablement, sous le contrôle et la responsabilité du bourgmestre, délivrer tous copies et extraits d'état civil, quelle que soit la nature de ces actes.

**Art. 71.**

La police des spectacles appartient au bourgmestre; il peut, dans des circonstances extraordinaires, interdire toute représentation, pour assurer le maintien de l'ordre et de la tranquillité publics.

**Art. 72.**

*(Loi du 18 décembre 2009)*

«Le bourgmestre ou son délégué assiste, lorsqu'il le juge convenable, aux réunions des commissions administratives des hospices civils et prend part à leurs délibérations avec voix délibérative. Il a le droit de présider l'assemblée.»

*(Loi du 10 décembre 2009)*

**«Art. 73.**

Le bourgmestre ou celui qui le remplace a qualité pour demander l'admission dans un établissement ou service de psychiatrie des personnes qui compromettent l'ordre ou la sécurité publics, dans les conditions et suivant les modalités déterminées à l'article 7 de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux.»

**Art. 74.**

Les règlements et arrêtés du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins, les publications, les actes et la correspondance de la commune sont signés par le bourgmestre ou celui qui le remplace et contresignés par le secrétaire. La signature de la correspondance de la commune peut être déléguée par le bourgmestre à un ou plusieurs échevins.

**Art. 75.**

Le bourgmestre, ou celui qui le remplace, est autorisé à légaliser des signatures conformément aux dispositions d'un règlement grand-ducal

La signature manuscrite donnée par le bourgmestre ou par celui qui le remplace vaut en matière administrative sans être légalisée par une autre autorité, si elle est accompagnée du sceau de l'administration communale.

**Art. 76.**

Le bourgmestre peut, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, déléguer à un fonctionnaire de l'administration communale

- 1° la délivrance des cartes d'identité;
- 2° la délivrance d'extraits des registres de la population et de certificats établis en tout ou en partie d'après ces registres;
- 3° la légalisation de signatures et
- 4° la certification conforme de copies de documents.

La signature des fonctionnaires délégués en vertu du présent article doit être précédée de la mention de la délégation qu'ils ont reçue.

**Art. 77.**

Toute délégation doit se faire par un acte formel qui est inscrit au registre des délibérations du collège des bourgmestre et échevins.

## **Chapitre 5. – De l'institution d'un congé politique**

**Art. 78.**

Les agents des secteurs public et privé qui sont bourgmestre, échevin ou conseiller communal ont droit à un congé politique pour remplir leurs mandats ou fonctions.

Par agent des secteurs public et privé on entend toute personne qui fournit contre rémunération un travail sous l'autorité d'une autre personne, publique ou privée.

**Art. 79.**

Le Grand-Duc fixe, pour chacun des mandats et fonctions énumérés à l'article 78 et selon les critères et conditions qu'il détermine, le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine qui sont considérés comme congé politique.

Pendant ce congé, les agents qui exercent un de ces mandats ou une de ces fonctions peuvent s'absenter du lieu de leur travail avec maintien de leur rémunération normale pour remplir leurs mandats ou fonctions.

Les éléments à prendre en considération pour l'établissement de la rémunération normale sont fixés par règlement grand-ducal.

**Art. 80.**

Il est remboursé à l'employeur de l'agent, par l'intermédiaire du fonds des dépenses communales, un montant correspondant à la rémunération brute majorée des cotisations patronales versées aux organismes de la sécurité sociale pendant la période pendant laquelle l'agent s'est absenté du travail pour remplir son mandat ou ses fonctions, le tout aux conditions et selon les modalités fixées par règlement grand-ducal.

*(Loi du 20 avril 1993)*

**«Art. 81.**

Les membres des professions indépendantes ainsi que les personnes sans profession ne bénéficiant pas d'un régime statutaire, âgés de moins de 65 ans, toucheront, dans les limites et sous les conditions fixées par les articles 79 et 80, une indemnité dont le montant est fixé forfaitairement et uniformément par règlement grand-ducal.»

**Chapitre 6. – De la publication des règlements****Art. 82.**

Les règlements du conseil ou du collège des bourgmestre et échevins sont publiés par voie d'affiche.

Les affiches mentionnent l'objet du règlement, la date de la décision par laquelle il a été établi et, le cas échéant, de son approbation par l'autorité supérieure.

Le texte du règlement est à la disposition du public, à la maison communale, où il peut en être pris copie sans déplacement, le cas échéant contre remboursement.

Les règlements deviennent obligatoires trois jours après leur publication par voie d'affiche dans la commune, sauf si le règlement en dispose autrement.

Une copie du règlement est envoyée au ministre de l'Intérieur et au commissaire de district, avec un certificat du bourgmestre constatant la publication et l'affiche. Mention du règlement et de sa publication dans la commune est faite au Mémorial et soit dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés dans le Grand-Duché de Luxembourg soit dans un bulletin communal distribué périodiquement à tous les ménages.

**Chapitre 7. – Des actions judiciaires****Art. 83.**

Le collège des bourgmestre et échevins répond en justice à toute action intentée à la commune. Il intente les actions en référé, les actions en possessoire et toutes les actions sur lesquelles le juge de paix statue en dernier ressort. Il fait tous les actes conservatoires ou interruptifs de la prescription et des déchéances.

Toutes les autres actions dans lesquelles la commune intervient comme demanderesse ne peuvent être intentées par le collège des bourgmestre et échevins qu'après autorisation du conseil communal.

**Art. 84.**

Les communes sont habilitées à exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux règlements édictés par elles et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs confiés à leur vigilance, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel et même si l'intérêt collectif dans lequel elles agissent se couvre entièrement avec l'intérêt social dont la défense est exercée par le ministère public.

**Art. 85.**

Un ou plusieurs habitants peuvent, à défaut du collège échevinal, ester en justice au nom de la commune, moyennant l'autorisation du ministre de l'Intérieur, en offrant, sous caution de se charger personnellement des frais du procès et de répondre des condamnations qui seraient prononcées. Le ministre de l'Intérieur est juge de la suffisance de la caution.

La commune ne peut transiger sur le procès sans l'intervention de celui ou de ceux qui ont poursuivi l'action en son nom.

En cas de refus, un recours est ouvert auprès du «tribunal administratif»<sup>1</sup>, statuant (...) <sup>1</sup> comme juge du fond.

<sup>1</sup> En vertu de la loi du 7 novembre 1996, la référence au Comité du Contentieux du Conseil d'Etat s'entend comme référence au tribunal administratif (Mém. A – 79 du 19 novembre 1996, p. 2262; doc. parl. 3940A).

## Chapitre 8. – De certains fonctionnaires communaux

### Art. 86.

Les conditions d'admission, de promotion, de démission, de rémunération ainsi que les droits et devoirs des fonctionnaires et employés communaux sont déterminés par la loi et, dans les limites de la loi, par des délibérations du conseil communal dûment approuvées par le ministre de l'Intérieur.

#### Section 1<sup>re</sup>. – Du secrétaire communal

### Art. 87.

Il y a dans chaque commune un secrétaire.

### Art. 88.

Deux ou trois communes, dont la population réunie ne dépasse pas 2.500 habitants, peuvent être autorisées par le ministre de l'Intérieur à avoir un secrétaire en commun, occupé à plein temps.

Les décisions relatives aux nominations provisoire et définitive, à la démission, aux peines disciplinaires, sauf l'avertissement et la réprimande, à la réglementation du service, à la part de chaque commune dans la rémunération du secrétaire commun sont prises conformément aux articles 19 et 32 à 34 de la présente loi par les conseils communaux des communes concernées, réunis sous la présidence du commissaire de district et votant séparément.

Si le candidat est déjà en possession d'une nomination provisoire ou définitive dans l'une des communes concernées, la nouvelle nomination lui sera conférée uniquement par le conseil communal des autres communes.

Dans les cas où les communes sont situées dans des districts différents, la réunion est présidée par le commissaire du district dans lequel est située la commune ayant la population la plus nombreuse.

Les décisions afférentes sont sujettes à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Le secrétaire en commun prête serment entre les mains du commissaire de district qui a présidé l'assemblée des communes.

Le service du secrétaire en commun est contrôlé par les collèges des bourgmestre et échevins des communes intéressées.

### Art. 89.

Dans les communes de plus de 5.000 habitants, le conseil communal peut adjoindre au secrétaire un fonctionnaire auquel il est donné le titre de secrétaire adjoint.

Pour l'admission à l'emploi ce fonctionnaire doit remplir les mêmes conditions d'études, d'admissibilité, d'admission définitive et de stage que le secrétaire.

Le secrétaire adjoint est subordonné au secrétaire communal qu'il aide et assiste. Il le remplace en cas de maladie, absence ou autre empêchement. Sa signature est précédée de la mention: «Pour le secrétaire empêché, le secrétaire adjoint».

Le secrétaire adjoint peut, en outre, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, être chargé par le collège des bourgmestre et échevins de remplir une partie déterminée des fonctions que la loi attribue au secrétaire. Les signatures données en cette qualité sont précédées de la mention: «Le secrétaire adjoint délégué».

En cas de démission, de révocation ou de décès du secrétaire, ses fonctions sont remplies par l'adjoint jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'installation d'un nouveau secrétaire.

### Art. 90.

En cas d'empêchement momentané du secrétaire, le collège des bourgmestre et échevins pourvoit à son remplacement.

En cas d'empêchement de longue durée du secrétaire ou de vacance de son poste, un remplaçant est désigné par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Dans tous les cas, la durée du remplacement peut être limitée par le ministre de l'Intérieur.

### Art. 91.

Outre les obligations résultant des articles 26, 53 et 69 le secrétaire est chargé, en général, de la correspondance et des écritures de la commune, en prêtant assistance au conseil communal, au collège des bourgmestre et échevins et au bourgmestre.

Le secrétaire est tenu de se conformer aux instructions qui lui sont données par le collège des bourgmestre et échevins.

#### Section 2. – Du receveur communal

### Art. 92.

Il y a en outre dans chaque commune un receveur.

### Art. 93.

Deux ou trois communes, dont la population réunie ne dépasse pas 2.500 habitants, peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, qu'ils ont un receveur en commun, occupé à plein temps, le tout selon les modalités prévues à l'article 88 de la présente loi.

**Art. 94.**

Le receveur communal est chargé, seul et sous sa responsabilité, d'effectuer les recettes de la commune ainsi que d'acquitter les dépenses qui sont ordonnancées dans les formes et conditions déterminées par la loi.

Pour permettre au receveur le recouvrement des recettes, dans les délais prescrits par la loi, le collège des bourgmestre et échevins doit lui délivrer, en temps utile, contre récépissé, une expédition, copie ou photocopie de tous les contrats, baux, jugements, actes et autres titres. Le collège des bourgmestre et échevins lui remet également ampliation tant du budget établi que du budget arrêté et lui notifie toutes les modifications budgétaires qui surviennent ultérieurement.

Le receveur inscrit régulièrement dans les livres à ce destinés, les recettes et les paiements qu'il a effectués.

**Art. 95.**

Le collège des bourgmestre et échevins veille à l'organisation de la sécurité du personnel de la recette.

**Art. 96.**

En cas d'empêchement momentané du receveur, le collège des bourgmestre et échevins pourvoit à son remplacement.

En cas d'empêchement de longue durée du receveur ou de vacance de son poste, un remplaçant est désigné par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Dans tous les cas, la durée du remplacement peut être limitée par le ministre de l'Intérieur.

*Section 3. – Du garde champêtre***Art. 97.**

Chaque commune peut avoir un ou plusieurs gardes champêtres.

Le garde champêtre est principalement chargé de veiller à la conservation des propriétés, des récoltes et des fruits de la terre. Il concourt, sous l'autorité du bourgmestre, à l'exécution des lois et règlements de police ainsi qu'au maintien du bon ordre et de la tranquillité dans la commune.

Il est en outre à la disposition de l'administration communale pour tous les autres services en rapport avec ses aptitudes et la durée de ses autres prestations.

A la demande des administrations communales intéressées, le ministre de l'Intérieur peut autoriser le garde champêtre d'une commune à exercer ses attributions dans une ou plusieurs communes limitrophes, à condition qu'il y ait accord sur la répartition du traitement et la réglementation du service.

**Art. 98.**

Le garde champêtre est nommé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur. Un règlement grand-ducal détermine les conditions d'admissibilité, d'admission définitive, de promotion et de stage.

*Section 4. – Des agents municipaux***Art. 99.**

Chaque commune peut avoir un ou plusieurs agents municipaux.

Les agents municipaux concourent, sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, en accord avec le commandant du commissariat de police, à la constatation des infractions en matière de stationnement en décernant des avertissements taxés conformément aux alinéas 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de l'article 15 de la loi du 14 février 1955 réglementant la circulation sur toutes les voies publiques.

Ils sont à la disposition de l'administration communale pour tous les services en rapport avec leurs aptitudes.

Un règlement grand-ducal déterminera les conditions de formation, de recrutement et de rémunération des agents municipaux.

Un règlement grand-ducal fixera les conditions dans lesquelles les agents municipaux pourront constater des contraventions aux règlements communaux.

A la demande des administrations communales intéressées, le ministre de l'Intérieur pourra autoriser l'agent municipal d'une commune à exercer ses attributions dans une ou plusieurs communes limitrophes à condition qu'il y ait accord sur la répartition du traitement et la réglementation du service.

*(Loi du 19 juillet 2004)*

*«Section 5. – Du service technique***Art. 99bis.»**

*(Loi du 19 juillet 2005)*

«Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal approprié comprenant au moins un homme de l'art conformément à l'article 28 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain engagé à titre de fonctionnaire ou employé de la carrière de l'architecte respectivement de l'ingénieur, ainsi qu'un ou plusieurs fonctionnaires de la carrière d'ingénieur technicien.»

*(Loi du 19 juillet 2004)*

«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.»

*(Loi du 19 juillet 2005)*

**«Art. 99ter.**

Plusieurs communes de moins de 10.000 habitants peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, d'engager en commun un homme de l'art à titre de fonctionnaire ou employé au sens de l'article 99bis, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus.»

*(Loi du 19 juillet 2004)*

**«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.»

## **Chapitre 9. – Du service d'incendie et de sauvetage**

**Art. 100.**

Sans préjudice des structures nationales et régionales des secours d'urgence de la protection civile, chaque commune est tenue de créer ou de maintenir un service d'incendie et de sauvetage assuré par au moins un corps de sapeurs-pompier volontaires ou professionnels et disposant des locaux et du matériel nécessaires. Le ministre de l'Intérieur peut autoriser une commune à avoir recours au service d'incendie et de sauvetage d'une autre commune moyennant le paiement d'une redevance forfaitaire et annuelle qu'il fixera.

L'intervention ponctuelle d'un corps sur le territoire d'une autre commune peut donner lieu au paiement d'une indemnité dans les conditions à fixer par règlement grand-ducal.

**Art. 101.**

L'organisation générale, la composition, le fonctionnement et la mission des services communaux d'incendie et de sauvetage sont fixés par règlement grand-ducal.

La loi règle les rapports des services communaux d'incendie et de sauvetage avec les services de la protection civile.

**Art. 102.** *(abrogé par la loi du 12 juin 2004)*

## **Titre 3. – De la tutelle administrative**

### **Chapitre 1<sup>er</sup>. – De l'annulation**

**Art. 103.**

Le Grand-Duc peut annuler les actes collectifs et individuels des autorités communales qui sont contraires à la loi ou à l'intérêt général. L'arrêté d'annulation doit être motivé et indiquer les moyens légaux ou les éléments d'intérêt général qui sont en cause et qu'il s'agit de protéger.

Par autorités communales au sens des articles 103 à 108 inclus de la présente loi, on entend le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins, le bourgmestre, le receveur ainsi que les organes des syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes.

### **Chapitre 2. – De la suspension**

**Art. 104.**

Le ministre de l'Intérieur peut, par arrêté motivé, suspendre l'exécution de l'acte par lequel une autorité communale viole la loi ou lèse l'intérêt général.

Les motifs de la suspension sont communiqués à l'autorité communale dans les cinq jours de la suspension. Si l'annulation de l'acte par le Grand-Duc n'intervient pas dans les quarante jours à partir de la communication à l'autorité communale, la suspension est levée.

### Chapitre 3. – De l'approbation

#### Art. 105.

Sont soumises à l'approbation du Grand-Duc les délibérations des conseils communaux relatives à l'établissement, au changement et à la suppression des impositions communales et les règlements y relatifs.

En cas de refus d'approbation le refus doit être motivé.

#### Art. 106.

Sans préjudice d'autres dispositions légales spéciales sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur les délibérations des conseils communaux portant sur les objets suivants:

- 1° Les acquisitions d'immeubles ou de droits immobiliers, si la valeur en dépasse «250.000 euros»<sup>1</sup>. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 2° Les aliénations et échanges de biens ou droits immobiliers de la commune, les partages de biens immobiliers indivis, à moins que ces partages ne soient ordonnés par l'autorité judiciaire, les constitutions d'hypothèques, les emprunts, les garanties d'emprunts, les ouvertures de crédits, le tout si la valeur en dépasse «50.000 euros»<sup>2</sup>. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 3° Les baux immobiliers dont la durée dépasse trois ans et dont le loyer annuel dépasse la somme de «10.000 euros»<sup>3</sup>.  
Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 4° Les ventes et échanges qui ont pour objet des créances, obligations, capitaux et actions appartenant à la commune ou aux établissements publics placés sous sa surveillance, le tout si la valeur en dépasse «250.000 euros»<sup>4</sup>. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 5° Les dispositions entre vifs ou par testament au profit des communes.
- 6° Les règlements communaux relatifs au service d'incendie et de sauvetage.
- 7° Les règlements ou tarifs relatifs à la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité, au prix de location des places dans les halles, foires, marchés et abattoirs, aux droits de pesage et à tous les autres tarifs dus pour rémunération de services prêtés par la commune.
- 8° La reconnaissance, le classement, le déclassement et la suppression des rues et chemins communaux conformément aux lois et règlements y relatifs.
- 9° Le changement du mode de jouissance des biens communaux.
- 10° Les projets de construction, de grosses réparations, de démolition des édifices communaux, le tout si le montant en dépasse «500.000 euros»<sup>5</sup>, somme qui pourra être relevée par règlement grand-ducal. Les projets comprennent le devis, les plans et les cahiers des charges.
- 11° Les transactions et les conventions d'arbitrage portant sur des litiges d'une valeur supérieure à «100.000 euros»<sup>6</sup>. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.

Les dispositions du présent article sont applicables aux syndicats de communes et aux établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Les actes délibérés par les établissements publics placés sous la surveillance des communes sont, en outre, soumis à l'avis du conseil communal.

En cas de refus d'approbation le refus doit être motivé.

#### Art. 107.

Il est ouvert aux autorités communales dont la décision à caractère individuel ou réglementaire a fait l'objet d'une annulation ou d'un refus d'approbation par le Grand-Duc ou par le ministre de l'Intérieur un recours en annulation devant «la Cour administrative»<sup>7</sup>, pour les causes d'ouverture prévues à l'article 31 de la loi du 8 février 1961 portant organisation du Conseil d'Etat.<sup>8</sup>

Le même recours est ouvert contre le refus d'approbation d'une décision émanant d'une autorité autre que le Grand-Duc ou le ministre de l'Intérieur.

L'article 32 de la loi précitée du 8 février 1961 est applicable aux recours visés aux alinéas 1 et 2.

<sup>1</sup> Ainsi modifié en vertu du règl. g.-d. du 23 avril 2004.

<sup>2</sup> Ainsi modifié en vertu du règl. g.-d. du 23 avril 2004.

<sup>3</sup> Ainsi modifié en vertu du règl. g.-d. du 23 avril 2004.

<sup>4</sup> Ainsi modifié en vertu du règl. g.-d. du 23 avril 2004.

<sup>5</sup> Ainsi modifié en vertu du règl. g.-d. du 3 août 2009.

<sup>6</sup> Ainsi modifié en vertu du règl. g.-d. du 23 avril 2004.

<sup>7</sup> En vertu de l'alinéa (2) de l'art. 100 de la loi du 7 novembre 1996 (Mém. A – 79 du 19 novembre 1996, p. 2262; doc. parl. 3940A), tel que modifié par le point 9 de l'article 61 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives (Mém. A – 98 du 26 juillet 1999, p. 1892; doc. parl. 4326; dir. 89/665), la référence au Comité du Contentieux du Conseil d'Etat dans le texte original s'entend ici comme référence à la Cour administrative.

<sup>8</sup> La loi du 8 février 1961 a été abrogée par la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat (Mém. A – 45 du 12 juillet 1996, p. 1319).



## Chapitre 4. – Du commissaire spécial

### Art. 108.

Après deux avertissements consécutifs envoyés sous pli recommandé à la poste avec accusé de réception, le ministre de l'Intérieur ou le commissaire de district peut charger un ou plusieurs commissaires spéciaux de se rendre sur les lieux aux frais personnels des autorités communales en retard de satisfaire aux avertissements, à l'effet de recueillir les renseignements et observations demandés et de mettre à exécution les mesures prescrites par les lois et les règlements généraux ou par les décisions du ministre de l'Intérieur.

Sauf le cas d'urgence dûment constaté dans l'arrêté de nomination du commissaire spécial, ce dernier ne peut être envoyé qu'après l'expiration d'un délai de huit jours à partir de la réception du deuxième avertissement. Contre l'arrêté de nomination du commissaire spécial un recours est ouvert devant le «tribunal administratif»<sup>1</sup>, qui statue comme juge du fond (...)<sup>1</sup>. Ce recours doit être introduit dans les dix jours à partir de la réception du deuxième avertissement; il n'est pas suspensif. Dans le même délai, copie du recours est notifiée à l'autorité qui a envoyé les avertissements prévus au présent article.

A défaut de recours ou si celui-ci est rejeté, le recouvrement des frais exposés pourra être poursuivi comme en matière de contributions directes, sur l'exécutoire du ministre de l'Intérieur.

## Chapitre 5. – Des commissaires de district

### Art. 109.

Le Grand-Duché est divisé en trois districts, dont les chefs-lieux sont établis à Luxembourg, à Diekirch et à Grevenmacher.

Le district de Luxembourg comprend les cantons de Capellen, Esch-sur-Alzette, Luxembourg et Mersch.

Celui de Diekirch se compose des cantons de Clervaux, Diekirch, Redange, Wiltz et Vianden.

Celui de Grevenmacher comprend les cantons d'Echternach, Grevenmacher et Remich.

### Art. 110.

Il y a dans chaque district un fonctionnaire nommé par le Grand-Duc et portant le titre de commissaire de district.

### Art. 111.

Il est attaché à chaque commissariat de district un secrétaire de district qui est nommé par le Grand-Duc sur proposition du commissaire de district.

Les conditions de nomination et de promotion du secrétaire de district sont celles qui sont applicables au personnel de l'administration gouvernementale.

Il est le chef des bureaux du commissariat.

En cas d'empêchement, le commissaire de district peut se faire remplacer par le secrétaire de district dans les cas spéciaux à déterminer par lui, mais toujours sous sa responsabilité personnelle.

### Art. 112.

Les commissaires de district sont placés sous la surveillance du ministre de l'Intérieur; ils sont tenus d'exécuter les dispositions et les instructions émanant des membres du Gouvernement. Ils correspondent avec les départements ministériels par l'intermédiaire du ministre de l'Intérieur, excepté les cas qui requièrent célérité et ceux pour lesquels des lois ou règlements spéciaux en disposent autrement.

### Art. 113.

La compétence des commissaires de district s'étend à toutes les villes et communes de leur ressort, à l'exception de la ville de Luxembourg qui reste sous l'autorité directe du ministre de l'Intérieur, sauf dans les cas prévus par des lois spéciales.

### Art. 114.

Indépendamment des attributions qui leur sont conférées par d'autres dispositions de la présente loi ou par des lois spéciales, les commissaires de district ont les attributions suivantes:

- 1° Ils veillent à l'exécution des lois et règlements généraux et communaux et rendent compte à l'autorité supérieure des infractions qui parviennent à leur connaissance.
- 2° Ils veillent au maintien du bon ordre, de la sûreté, de la tranquillité et de la salubrité publiques; ils prennent immédiatement, en cas d'événements extraordinaires, telles mesures qu'il appartient; ils requièrent, au besoin, la gendarmerie et toute autre force publique. Les commandants sont tenus d'obtempérer à ces réquisitions.
- 3° Ils assistent aux délibérations des autorités locales, lorsqu'ils le jugent utile; ils réunissent, le cas échéant, sous leur présidence, les autorités de plusieurs communes, pour délibérer sur des affaires d'intérêt commun.

<sup>1</sup> En vertu de la loi du 7 novembre 1996, la référence au Comité du Contentieux du Conseil d'Etat s'entend comme référence au tribunal administratif (Mém. A – 79 du 19 novembre 1996, p. 2262; doc. parl. 3940A).

- 4° Les administrations communales et leur personnel sont placés sous leur surveillance immédiate. Ils veillent à ce qu'ils remplissent les devoirs qui leur sont imposés par des lois, règlements et instructions. Ils rendent compte des abus de quelque nature qu'ils soient, commis par des fonctionnaires communaux à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.
- Ces autorités et fonctionnaires correspondent avec l'autorité supérieure par l'intermédiaire des commissaires de district, sauf en cas d'urgence. Les dispositions qui précèdent s'appliquent également aux offices sociaux et hospices civils.
- 5° Ils surveillent l'administration régulière des biens et revenus des communes, celles des fabriques d'église et des cures, en tant que ces établissements sont placés sous la surveillance tutélaire du Gouvernement, ainsi que celles des hospices civils et des offices sociaux.
- 6° Ils provoquent, au besoin, auprès des administrations communales les règlements de police et toutes autres mesures dont ils reconnaissent la nécessité ou l'utilité.
- 7° Ils examinent les budgets et les comptes des communes, ceux des établissements publics placés sous la surveillance des communes et ceux des syndicats de communes et les adressent avec leur avis au ministre de l'Intérieur pour être arrêtés.
- 8° Ils rendent exécutoires les rôles des impositions communales dont le montant est porté aux budgets, ainsi que les contraintes pour recouvrement d'impositions communales et reliquats de comptes arrêtés.
- 9° Ils surveillent la gestion des receveurs des communes, des établissements publics placés sous la surveillance des communes et des syndicats de communes et ils vérifient leurs caisses aussi souvent qu'ils le jugent nécessaire; ils s'assurent de la tenue régulière des écritures et donnent les instructions convenables à cet effet. En cas d'irrégularités graves constatées ils peuvent prendre toute mesure conservatoire propre à assurer le service de la recette et les intérêts communaux, notamment en suspendant les receveurs et les autres agents communaux chargés du maniement de fonds communaux; ils rendent compte à l'autorité supérieure de tout ce qu'ils auront fait en semblable occasion, pour y être disposé.
- 10° L'administration des Eaux et Forêts leur soumet les plans d'aménagement, de culture et de coupe de bois des communes, des établissements publics placés sous la surveillance des communes et des syndicats de communes. Ils les transmettent à l'administration propriétaire avec les observations qu'ils jugeront utiles.
- 11° Tous projets, toutes propositions de communes généralement quelconques, sont adressés aux commissaires qui les soumettent avec leurs considérations à l'autorité supérieure compétente, pour y être disposés.

**Art. 115.**

Les commissaires de district se rendent dans les communes de leur ressort aussi souvent que l'intérêt du service y exige leur présence.

Ils examinent l'état des édifices communaux; ils s'assurent si les registres de l'état civil sont régulièrement tenus, si les écritures des bureaux sont en règle, les archives soigneusement classés et si, en général, les fonctionnaires et employés communaux s'acquittent bien de leurs devoirs.

Ils veillent à ce que les revenus communaux soient employés dans l'intérêt le mieux compris des communes et à ce que tous les biens susceptibles d'être loués ou affermés le soient au profit des communes ou établissements propriétaires.

Ils adressent, s'il y a lieu, au ministre de l'Intérieur, les rapports traitant des problèmes que soulève la gestion administrative et financière des communes, des établissements publics placés sous la surveillance des communes et des syndicats de communes.

## **Titre 4. – De la comptabilité communale**

### **Chapitre 1<sup>er</sup>. – Du budget**

**Art. 116.**

L'administration communale est tenue d'établir annuellement un budget comprenant toutes les recettes et toutes les dépenses à effectuer au cours de l'exercice financier pour lequel il est voté.

L'exercice financier commence le 1<sup>er</sup> janvier et finit le 31 décembre de la même année.

Appartiennent seuls à un exercice, les dépenses engagées et les droits constatés de la commune pendant l'année qui donne sa dénomination à l'exercice.

Toutefois, les opérations relatives au recouvrement des recettes se rapportant à cet exercice et au paiement des dépenses engagées jusqu'au 31 décembre peuvent se prolonger jusqu'au 30 avril de l'année suivante. A cette date l'exercice est définitivement clos.

**Art. 117.**

Le budget est divisé en chapitre ordinaire et en chapitre extraordinaire tant en recettes qu'en dépenses suivant les modalités à fixer par règlement grand-ducal.

Chaque chapitre budgétaire est subdivisé en sections et articles. Les dépenses de chaque chapitre sont équilibrées par des recettes de même nature. Toutefois, un excédent de recette dans le chapitre ordinaire peut contribuer à équilibrer le chapitre extraordinaire.

**Art. 118.**

L'administration communale peut recourir au crédit pour financer des dépenses extraordinaires si un autre financement n'est ni possible ni économique et si le remboursement régulier des annuités est assuré.

**Art. 119.**

Les dépenses se composent de dépenses obligatoires et de dépenses non obligatoires.

Seules les dépenses résultant d'obligations légales, d'engagements contractuels et de décisions judiciaires coulées en force de chose jugée sont considérées comme obligatoires.

Des engagements nouveaux ne peuvent être contractés que si les crédits budgétaires afférents ont été votés par le conseil communal et approuvés par le ministre de l'Intérieur.

**Art. 120.**

Les crédits des articles de dépenses sont limitatifs à l'exception de ceux pour dépenses obligatoires.

**Art. 121.**

Lorsque des dépenses obligatoires intéressent plusieurs communes, elles y concourent toutes proportionnellement à l'intérêt qu'elles peuvent y avoir. En cas de refus ou de désaccord sur la proportion de cet intérêt et des charges à supporter, il y est statué par le ministre de l'Intérieur, sauf recours au «tribunal administratif»<sup>1</sup> qui statue comme juge du fond (...)<sup>1</sup>.

**Art. 122.**

Le budget est proposé par le collège des bourgmestre et échevins qui en justifie les dispositions. Il est voté par le conseil communal avant le début de l'exercice financier.

Le vote séparé sur un ou plusieurs articles est de rigueur lorsqu'il est demandé par un tiers au moins des membres présents du conseil communal.

**Art. 123.**

Le budget voté est soumis sans retard par le collège des bourgmestre et échevins au commissaire de district qui le transmet avec ses observations éventuelles au ministre de l'Intérieur.

Le budget de la Ville de Luxembourg est adressé directement au ministre de l'Intérieur.

**Art. 124.**

Le ministre de l'Intérieur redresse le budget s'il n'est pas conforme aux lois et règlements. Il l'arrête définitivement, sans préjudice du recours prévu à l'article 107.

Le collège des bourgmestre et échevins communique le budget redressé aux membres du conseil communal.

**Art. 125.**

Si le budget n'est pas proposé par le collège des bourgmestre et échevins ou si le conseil communal ne le vote pas dans les délais prescrits, le ministre de l'Intérieur se substitue à ces organes pour proposer ou arrêter d'office un budget limité aux dépenses obligatoires ainsi qu'aux recettes et aux dépenses indispensables au fonctionnement de la commune.

Dans tous les cas où le conseil communal chercherait à éluder le paiement des dépenses obligatoires que la loi met à sa charge, en refusant leur allocation en tout ou en partie, le ministre de l'Intérieur, après avoir entendu le conseil communal, portera d'office la dépense au budget, dans la proportion du besoin, sans préjudice du recours prévu à l'article 107.

**Art. 126.**

Si le budget n'est pas arrêté avant le commencement de l'exercice financier, le collège des bourgmestre et échevins ne peut mandater par mois que les dépenses obligatoires du chapitre ordinaire.

**Art. 127.**

Durant l'exercice financier des crédits nouveaux ou supplémentaires ne peuvent être votés par le conseil communal que pour des dépenses imprévues, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 128.**

Le collège des bourgmestre et échevins peut transférer, jusqu'à la clôture définitive de l'exercice, les excédents de crédit d'un article à un autre à l'intérieur d'une même section.

Ne sont pas susceptibles d'être transférés à d'autres articles les crédits figurant au chapitre des dépenses extraordinaires de même que les crédits non limitatifs du chapitre des dépenses ordinaires et tout autre crédit marqué comme tel par son libellé.

Quel que soit leur libellé, les crédits pour l'allocation de subventions à caractère bénévole ne sont pas susceptibles d'être majorés moyennant des transferts d'excédents de crédit d'autre nature.

<sup>1</sup> En vertu de la loi du 7 novembre 1996, la référence au Comité du Contentieux du Conseil d'Etat s'entend comme référence au tribunal administratif (Mém. A – 79 du 19 novembre 1996, p. 2262; doc. parl. 3940A).

Dans le mois qui suit la clôture définitive de l'exercice, le collège des bourgmestre et échevins peut reporter à l'exercice suivant les crédits non entièrement absorbés du chapitre des dépenses extraordinaires pour solder les dépenses auxquelles ils sont destinés.

**Art. 129.**

Avant de procéder au vote du budget, le conseil communal arrête, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, les prévisions actualisées des recettes et des dépenses de l'exercice en cours sous forme d'un budget rectifié, qui est établi et voté dans les mêmes conditions et selon les mêmes règles que le budget.

**Chapitre 2. – De l'exécution du budget**

**Art. 130.**

Le collège des bourgmestre et échevins vérifie les droits des créanciers de la commune et ordonnance les dépenses dans la limite des crédits autorisés.

**Art. 131.**

Les mandats de paiement sont signés par le bourgmestre ou celui qui le remplace et par un échevin et contresignés par le secrétaire communal.

Aucun paiement à charge de la caisse communale ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un mandat établi en due forme.

**Art. 132.**

Si le moindre retard est de nature à causer un préjudice à la commune, le collège des bourgmestre et échevins peut, sous sa responsabilité, ordonner une dépense pour laquelle aucun crédit n'est prévu au budget, sous condition d'en donner sans délai connaissance au conseil communal qui y statue.

La délibération afférente du conseil communal est soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 133.**

Si le collège des bourgmestre et échevins refuse ou omet d'ordonner les dépenses que la loi met à charge de la commune, le ministre de l'Intérieur peut ordonner que la dépense soit immédiatement payée.

Cette décision tient lieu de mandat et le receveur est tenu d'en acquitter le montant.

**Art. 134.**

Dès réception des mandats régulièrement établis, le receveur communal est tenu de les payer dans la limite des crédits budgétaires autorisés.

**Art. 135.**

Le collège des bourgmestre et échevins établit les rôles et les titres de recettes et surveille la rentrée des fonds.

Le bourgmestre ou celui qui le remplace et un échevin signent les titres et rôles qui sont contresignés par le secrétaire.

**Art. 136.**

Le collège des bourgmestre et échevins émet les titres rectificatifs pour redresser les doubles emplois, les taxations erronées et les erreurs matérielles et pour accorder les escomptes et dégrèvements usuels.

**Art. 137.**

Si le collège des bourgmestre et échevins refuse ou omet d'établir un titre pour une recette due, le ministre de l'Intérieur peut ordonner que la recette soit immédiatement recouvrée.

Cette décision tient lieu de titre de recette imposant au receveur l'obligation de faire rentrer les montants en question.

**Art. 138.**

Le receveur est chargé seul, sous sa responsabilité, d'encaisser les recettes et d'acquitter les dépenses de la commune. Il est responsable de la gestion et de la bonne garde des fonds.

Le recouvrement de recettes déterminées peut être confié, le cas échéant, par le collège des bourgmestre et échevins, à un ou plusieurs agents spéciaux. Ceux-ci gèrent les fonds perçus, sous leur propre responsabilité et sous la surveillance du receveur.

**Art. 139.**

A la clôture définitive de l'exercice, le receveur porte les recettes non rentrées, par débiteur et par nature, sur un état des recettes restant à recouvrer.

**Art. 140.**

Le receveur est déchargé de la perception des recettes irrécouvrables ainsi que de celles dont le collège des bourgmestre et échevins lui donne décharge.

Le collège ne peut accorder décharge totale ou partielle à un débiteur que dans les cas prévus par la loi, à moins qu'il n'y soit autorisé par le conseil communal.

**Art. 141.**

Le receveur peut être forcé en recettes par le ministre de l'Intérieur pour les montants qui n'ont pas été recouverts deux années après la clôture définitive de l'exercice auquel ils se rapportent.

**Art. 142.**

Le receveur est forcé d'office en recettes pour les montants devenus irrécouvrables par sa négligence ou par sa faute. Il est tenu de verser à la caisse communale les montants pour lesquels il a été forcé en recettes.

Il est subrogé dans ce cas aux droits et actions de la commune contre les débiteurs en retard de payer.

**Art. 143.**

Il est tenu par exercice financier une comptabilité du collège des bourgmestre et échevins et une comptabilité du receveur selon les modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

**Art. 144.**

Le ministre de l'Intérieur peut autoriser les communes à créer des fonds de réserves, d'amortissement ou de renouvellement et à porter en dépense provisoire les sommes prévues à ces fins, selon les modalités à fixer par règlement grand-ducal.

**Art. 145.**

La forme des budgets, des comptes et des autres documents comptables est déterminée par le ministre de l'Intérieur.

**Art. 146.**

Le collège des bourgmestre et échevins ou un de ses membres délégué par lui vérifie au moins tous les trois mois, avec le concours du secrétaire communal, la comptabilité du receveur.

Dans les communes qui disposent d'un service financier spécial, les vérifications trimestrielles peuvent se faire par ce service sous la surveillance du collège des bourgmestre et échevins.

**Art. 147.**

Sans préjudice des attributions spéciales des commissaires de district, le contrôle des budgets, des comptes, de la comptabilité et des caisses des communes se fait par un service spécial dénommé «service de contrôle de la comptabilité des communes». Ce service est placé sous l'autorité directe du ministre de l'Intérieur.

La mission du service de contrôle de la comptabilité des communes consiste, en cours d'exercice, à procéder à des vérifications périodiques et approfondies des caisses de la comptabilité des communes. Il en est dressé procès-verbal qui est communiqué au collège des bourgmestre et échevins concerné.

### Chapitre 3. – Du recouvrement des impôts et taxes

**Art. 148.**

Le recouvrement des taxes et impositions communales perçues directement par la commune se fait soit par la voie judiciaire soit par la voie administrative selon les dispositions ci-après.

**Art. 149.**

En exécution des rôles et des titres prévus à l'article 135 de la présente loi, le receveur adresse aux débiteurs un bulletin qui est considéré comme premier avertissement les invitant à se libérer dans les quatre semaines à partir de la réception du bulletin.

**Art. 150.**

En cas de non-paiement un dernier avertissement est adressé aux débiteurs les sommant de s'exécuter dans les quinze jours de sa réception.

**Art. 151.**

Les débiteurs qui n'ont pas payé dans le délai prévu à l'art. 150 sont portés par le receveur sur un relevé qu'il certifie conforme aux rôles et aux titres. Ce relevé qui indique les montants dus par chaque débiteur est rendu exécutoire par le ministre de l'Intérieur pour la ville de Luxembourg et par le commissaire de district pour les autres communes. Il constitue la contrainte.

**Art. 152.**

Le receveur notifie un extrait individuel du relevé soit par lettre recommandée avec avis de réception soit par voie d'huissier à chaque débiteur avec sommation de s'acquitter dans un délai de sept jours. Après expiration de ce délai la contrainte emporte exécution forcée, sauf opposition de la part du débiteur.

**Art. 153.**

Les contestations en matière d'impositions communales sont vidées conformément à l'article 8 de l'arrêté grand-ducal du 26 octobre 1944 sur les impôts, taxes, cotisations et droits. Le recours n'est pas suspensif.

La réclamation est à présenter dans les trois mois de la réception du bulletin visé à l'article 149.

Ce bulletin doit contenir une information sur les voies de recours admissibles.

**Art. 154.**

Le recouvrement par voie judiciaire ou administrative des recettes visées à l'article 148 se prescrit par cinq ans. Ce délai commence à courir à partir du 1<sup>er</sup> janvier qui suit la date de l'établissement du premier avertissement.

**Art. 155.**

A l'exception des frais de port, toutes les dépenses occasionnées par la contrainte et par son exécution forcée sont à charge du débiteur et recouvrées avec la créance principale.

**Art. 156.**

L'assignation en justice et la notification de la contrainte au débiteur interrompent la prescription.

**Art. 157.**

Le conseil communal peut exiger par un règlement-taxe le paiement d'intérêts de retard pour les recettes fiscales et fixer le montant et le délai à partir desquels ils sont exigibles.

Le taux des intérêts de retard réclamés par les communes ne peut excéder celui fixé par l'Etat en matière d'impôt sur le revenu.

**Art. 158.**

Pour le recouvrement de l'impôt foncier la commune jouit des mêmes privilèges et hypothèques que ceux dont dispose l'Etat en matière d'impôt sur le revenu.

**Art. 159.**

Pour les recettes provenant de la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité le receveur communal peut demander soit au début du contrat de fourniture soit au cours de son exécution une avance qui ne peut dépasser quatre fois la consommation mensuelle présumée ou effective du débiteur.

**Art. 160.**

En cas de paiement partiel le débiteur a le droit de désigner les dettes qu'il désire acquitter.

Dans ce cas l'imputation doit se faire, en premier lieu, sur les frais de poursuite et les intérêts de retard se rapportant à la dette désignée.

A défaut d'instruction de la part du débiteur, l'imputation se fait:

1° sur les frais de poursuite,

2° sur les intérêts de retard échus,

3° sur les créances pour lesquelles le risque de la prescription est le plus élevé.

Lors de la liquidation d'un mandat au profit d'un débiteur le receveur est tenu de retenir les sommes que ce dernier doit à la commune.

## Chapitre 4. – Des comptes

**Art. 161.**

Dès la clôture définitive de l'exercice, le compte administratif est établi par le collège des bourgmestre et échevins et le compte de gestion par le receveur communal.

Le receveur qui quitte ses fonctions en cours d'exercice est tenu d'établir un compte de fin de gestion à la date de la cessation de ses fonctions.

En cas de remplacement temporaire du receveur, le ministre de l'Intérieur peut dispenser le titulaire et le remplaçant, sur leur demande conjointe, de l'établissement de comptes distincts.

En cas de décès du receveur, le compte est établi par ses héritiers. A défaut d'héritiers ou en cas de renonciation de ces derniers à la succession du receveur, le compte de fin de gestion est établi aux frais de la commune par une personne à désigner par le conseil communal.

**Art. 162.**

Le collège des bourgmestre et échevins justifie par le compte administratif l'exécution du budget conformément aux lois et aux règlements. Le receveur justifie par le compte de gestion le recouvrement des recettes selon les rôles et les titres qui lui ont été remis et le paiement des dépenses mandatées.

**Art. 163.**

Le compte administratif et le compte de gestion sont vérifiés par le service de contrôle de la comptabilité des communes qui les transmet avec ses observations éventuelles au conseil communal. Le conseil arrête provisoirement les deux comptes. Le ministre de l'Intérieur examine les comptes provisoirement arrêtés et redresse les écritures non conformes à la loi. Il arrête définitivement les comptes.

**Art. 164.**

Les bourgmestre et échevins peuvent être déclarés personnellement responsables des dépenses qu'ils ont mandatées en violation des lois et règlements et des recettes qui n'ont pu être recouvrées par leur faute. Dans ces cas, le ministre de l'Intérieur ordonne que l'action en recouvrement soit portée devant le tribunal compétent. Elle peut être exercée au nom de la commune, soit par citation directe, soit, si le ministre l'ordonne, par les soins du ministère public.

**Art. 165.**

Dans tous les cas où les budgets, comptes ou autres documents ne sont pas présentés dans les délais prescrits, le ministre de l'Intérieur ou le commissaire de district peut, conformément à l'article 108 de la présente loi, désigner un commissaire spécial qui exécutera aux frais des personnes en défaut les travaux en souffrance.

**Art. 166.**

Les arrêtés du ministre de l'Intérieur sur le compte de gestion ont force exécutoire entre le receveur ou ses héritiers et la commune. Ces arrêtés peuvent être attaqués par voie de recours au «tribunal administratif»<sup>1</sup> qui statue comme juge du fond (...)<sup>1</sup>.

**Art. 167.**

Le ministre de l'Intérieur peut rectifier les comptes arrêtés pour faux, erreur, omission ou double emploi.

**Art. 168.**

Les budgets, comptes et autres documents comptables sont conservés par l'administration communale pendant dix ans au moins.

**Art. 169.**

Un règlement grand-ducal prévoit les cas dans lesquels des services industriels assurés par une commune doivent tenir une comptabilité selon les principes de la comptabilité commerciale et en fixe les modalités. Les services en question doivent établir un bilan et un compte de profits et pertes, indépendamment de leur soumission aux règles qui gouvernent les budgets et les comptes des communes.

## **Chapitre 5. – Des syndicats de communes et des établissements publics placés sous la surveillance des communes**

**Art. 170.**

Les dispositions des chapitres 1 à 4 du titre 4 relatifs à la comptabilité des communes sont applicables aux syndicats de communes et aux établissements publics placés sous la surveillance des communes, sous réserve des adaptations et modifications prévues aux articles 171 à 173.

**Art. 171.**

*(Loi du 23 février 2001)*

«L'organe directeur et le président de l'organe directeur des établissements publics placés sous la surveillance des communes exercent les attributions dévolues par les dispositions des chapitres 1 à 4 du présent titre respectivement au conseil communal et au bourgmestre.

Le président de l'organe directeur assume également celles qui sont confiées au collège des bourgmestre et échevins.

Le comité des syndicats de communes exerce les attributions dévolues par les dispositions des chapitres 1 à 4 du présent titre au conseil communal, le bureau assume celles qui sont confiées au collège des bourgmestre et échevins et le président celles du bourgmestre.»

**Art. 172.**

Il est tenu par exercice une seule comptabilité selon les modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

Le ministre de l'Intérieur désigne les syndicats de communes et les établissements publics placés sous la surveillance des communes qui doivent tenir leur comptabilité selon les principes de la comptabilité commerciale et selon les modalités à fixer par règlement grand-ducal. Les crédits pour dépenses d'exploitation de ces syndicats et établissements publics sont non limitatifs. Leurs comptes d'exercice sont remplacés par un bilan et un compte de pertes et profits.

Pour les syndicats de communes et les établissements publics placés sous la surveillance des communes qui ne tiennent pas une comptabilité commerciale un seul compte est rendu à la fin de l'exercice par l'organe directeur chargé de l'exécution du budget.

**Art. 173.**

Les budgets et les comptes des établissements publics placés sous la surveillance des communes sont soumis à l'approbation du conseil communal.

<sup>1</sup> En vertu de la loi du 7 novembre 1996, la référence au Comité du Contentieux du Conseil d'Etat s'entend comme référence au tribunal administratif (Mém. A – 79 du 19 novembre 1996, p. 2262; doc. parl. 3940A).

(Loi du 23 février 2001)

### «Titre 4bis – Des formes de collaboration des communes et syndicats de communes

#### **Art. 173bis.**

Les communes et les syndicats de communes, dans les limites de leur objet, peuvent prendre des participations financières dans des sociétés de droit privé en vue d'une œuvre ou d'un service d'intérêt communal. Les communes ne peuvent s'engager que divisément et jusqu'à concurrence d'une somme déterminée. La prise de participation est autorisée par arrêté grand-ducal qui en détermine les modalités et conditions.

#### **Art. 173ter.**

Sans préjudice de la législation sur les marchés publics les communes et les syndicats de communes peuvent conclure entre elles et avec des personnes morales de droit public et de droit privé et avec des particuliers des conventions en des matières d'intérêt communal. Ces conventions sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur, si leur valeur dépasse «100.000 euros»<sup>1</sup>. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.»

## **Titre 5. – Dispositions diverses**

### **Chapitre 1<sup>er</sup>. – Entrée en vigueur**

#### **Art. 174.**

Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le premier du mois qui suit leur publication au Mémorial à l'exception de celles qui figurent aux chapitres 1 à 5 du titre 4 et qui sortent leurs effets le premier janvier de l'année qui suit leur publication au Mémorial.

### **Chapitre 2. – Des dispositions abrogatoires**

#### **Art. 175.**

Toutes les dispositions généralement quelconques qui sont contraires à la présente loi sont abrogées, notamment

- la loi du 29 avril 1819 contenant des dispositions propres à assurer efficacement le recouvrement des impositions communales,
- la loi du 24 février 1843 sur l'organisation communale et des districts,
- les articles 45 à 47 et 51 à 71 de l'arrêté royal grand-ducal du 11 décembre 1846 concernant la réorganisation et le règlement des bureaux de bienfaisance,
- la loi du 23 septembre 1847 sur le règlement des comptes des communes et des établissements publics,
- l'arrêté royal grand-ducal du 29 mars 1882 concernant les poursuites pour le recouvrement des impositions communales directes autres que les centimes additionnels,
- l'article 4 alinéa 2 de la loi modifiée du 14 février 1900 concernant les syndicats de communes,
- la loi du 1<sup>er</sup> août 1919 concernant les cautionnements des receveurs des communes, des syndicats de communes, des hospices et des bureaux de bienfaisance, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 16 février 1929 et
- la loi du 6 avril 1920 portant réorganisation du service de contrôle des caisses de la comptabilité des communes et des établissements publics.

### **Chapitre 3. – Disposition spéciale**

#### **Art. 176.**

La loi du 24 juillet 1972 concernant l'action sociale en faveur des immigrants est complétée par un article 7bis de la teneur suivante:

#### «**Art. 7bis.**

Dans les communes dont la population comprend plus de 20% d'étrangers, le conseil communal constituera une commission consultative spéciale chargée des intérêts des résidents de nationalité étrangère sur le plan communal. Des résidents luxembourgeois et étrangers en feront partie.

L'organisation et le fonctionnement de ces commissions sont fixés par règlement grand-ducal.»

<sup>1</sup> Ainsi modifié en vertu du règl. g.-d. du 23 avril 2004.