



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6157

Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux

Date de dépôt : 07-07-2010

Date de l'avis du Conseil d'État : 15-02-2011

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
07-07-2010	Déposé	6157/00	<u>3</u>
12-11-2010	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (10.11.2010)	6157/01	<u>35</u>
08-02-2011	Avis de la Chambre d'Agriculture - Dépêche du Président et du Secrétaire général de la Chambre d'Agriculture au Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural (31.1.2011)	6157/02	<u>38</u>
15-02-2011	Avis du Conseil d'Etat (15.2.2011)	6157/03	<u>43</u>
19-01-2012	Avis de l'Observatoire de l'environnement naturel 1) Dépêche du Président de l'Observatoire de l'environnement naturel au Président de la Chambre des Députés (28.4.2011) 2) Avis de l'Observato [...]	6157/04	<u>75</u>
15-10-2018	Arrêté Grand-Ducal de retrait du rôle des affaires de la Chambre des Députés (6.10.2018)	6157/05	<u>84</u>
19-04-2012	Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural Procès verbal (11) de la reunion du 19 avril 2012	11	<u>87</u>
15-03-2012	Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural Procès verbal (10) de la reunion du 15 mars 2012	10	<u>95</u>
08-03-2012	Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural Procès verbal (09) de la reunion du 8 mars 2012	09	<u>111</u>
01-03-2012	Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural Procès verbal (08) de la reunion du 1 mars 2012	08	<u>127</u>
12-01-2012	Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural Procès verbal (07) de la reunion du 12 janvier 2012	07	<u>139</u>
09-09-2010	Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural Procès verbal (14) de la reunion du 9 septembre 2010	14	<u>151</u>

6157/00

N° 6157
CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

P R O J E T D E L O I
concernant le remembrement des biens ruraux

* * *

(Dépôt: le 7.7.2010)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (4.7.2010).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	21
4) Commentaire des articles	24

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux.

Château de Berg, le 4 juillet 2010

*Le Ministre de l'Agriculture,
de la Viticulture et du Développement rural,*

Romain SCHNEIDER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre I.– *Dispositions générales*

Art. 1er.– (1) Afin d'assurer, dans l'intérêt général, une exploitation des biens ruraux répondant aux critères du développement durable, il peut être procédé, conformément aux dispositions de la présente loi, au remembrement des terres morcelées et des terres dispersées.

(2) Le remembrement peut s'effectuer, soit, par décision majoritaire des intéressés, sous forme de remembrement légal, soit par voie d'accord entre les propriétaires, sous forme de remembrement conventionnel ou d'échanges amiables.

Art. 2.– (1) Un office national du remembrement, désigné par la suite „l'office“ est chargé de la direction des opérations relatives au remembrement, et notamment de la conception, de l'établissement et de l'exécution des projets de remembrement tant conventionnels que légaux ainsi que des opérations d'échanges amiables d'immeubles ruraux.

(2) L'office est placé, sous l'autorité du ministre ayant l'agriculture dans ses attributions, désigné par la suite „le ministre“ et possède le statut d'établissement public.

(3) L'office jouit de la personnalité civile et a son siège à Luxembourg. Il agit au nom de l'Etat et des intéressés au remembrement et délibère et statue sur tout ce qui intéresse le remembrement.

Art. 3.– (1) Le remembrement tend à améliorer les biens-fonds en constituant, par un nouveau lotissement, des parcelles ayant des superficies et des formes mieux adaptées aux façons culturales ainsi que des accès indépendants.

(2) Le remembrement peut être accompagné de la création et de l'aménagement de chemins et de voies d'écoulement d'eau, de travaux d'amélioration foncière tels que le reprofilage, la stabilisation et l'optimisation du degré hydrique des sols et autres ouvrages connexes, de mesures assurant l'aménagement de sites et de mesures d'amélioration ou de compensation environnementales.

(3) Le remembrement peut être exécuté dans le cadre de projets de développement national, régional ou communal, tels la création d'autoroutes, de routes, de lignes ferroviaires, de cours d'eau, de zones d'activités, de zones d'habitation et de loisirs, de réserves naturelles relevant du domaine public telles que corridors écologiques ou autres zones faisant l'objet d'améliorations environnementales.

Art. 4.– (1) Le remembrement s'applique aux terres situées principalement en zone verte qui sont actuellement exploitées de façon agricole, viticole, horticole, arboricole et forestière ou non exploitées ainsi qu'aux projets de développement prévus à l'article 3 paragraphe (3).

(2) La partie du territoire à laquelle s'étend l'opération d'un projet de remembrement s'appelle périmètre de remembrement. Le périmètre peut s'étendre sur une ou plusieurs communes ou sections de communes.

Art. 5.– (1) Ne peuvent être incorporés dans une opération du remembrement qu'avec l'assentiment préalable des propriétaires:

- 1) les parcelles faisant corps avec les bâtiments. Cette disposition ne s'applique pas aux bâtiments ruraux isolés qui apparaissent comme l'accessoire du fonds et qui ne constituent pas l'annexe d'une installation principale;
- 2) les parcelles qui, en raison de leur situation, peuvent être considérés comme terrains à bâtir parce qu'ils sont classés dans une zone destinée à recevoir des constructions en vertu d'un plan ou d'un projet d'aménagement élaboré sur base de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ou de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ou qui, à un autre titre, ont une valeur intrinsèque notablement supérieure à celle d'une terre de culture;

- 3) les sablières, glaisières, argilières, marnières, minières, carrières, ardoisières, à condition d'être en exploitation, ainsi que les terrains industriels et les immeubles dépendant d'une mine en exploitation;
- 4) les parcelles sur lesquelles se trouvent des sources d'eau minérale en tant qu'elles sont nécessaires à l'utilisation convenable de ces sources, ainsi que les étangs.

(2) Les réclamations relatives aux difficultés pouvant naître des dispositions qui précèdent, doivent être produites devant l'office, dans le délai prévu à l'article 16 paragraphe (1).

Les propriétaires intéressés pourront exercer un recours contre les décisions de l'office dans les formes et délai prévus à l'article 30.

(3) Cet article ne s'applique pas aux remembrements visés à l'article 3 paragraphe (3).

Art. 6.- (1) Pourront être incorporés dans une opération de remembrement sans autorisation préalable:

- a) les terrains appartenant au domaine privé de l'Etat et des communes;
- b) les terrains appartenant aux fabriques d'église;
- c) les biens de cure.

(2) Ne peuvent être incorporés dans une opération de remembrement qu'en vertu d'une loi spéciale les terrains affectés à des buts militaires.

(3) Ne peuvent être incorporés dans une opération de remembrement qu'après autorisation préalable par règlement grand-ducal, les sites et les immeubles classés comme monuments nationaux par arrêté du ministre ayant dans ses attributions les affaires culturelles, en vertu de la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux.

Art. 7.- L'apport en superficie de chacun des intéressés à l'intérieur du périmètre de remembrement est fixé en prenant pour base les indications cadastrales des propriétés et, en cas de bornage, la contenance relevée dans ce bornage.

Art. 8.- (1) La nouvelle distribution des terres se fait de manière à attribuer à chaque propriétaire une superficie équivalente en valeur de productivité à celle des terres possédées par lui dans le périmètre des biens à remembrer, déduction faite de la surface nécessaire aux chemins, voies d'écoulement d'eau, surfaces compensatoires et autres ouvrages connexes. Les parcelles soutes qui en résultent restent la propriété de l'association syndicale du remembrement, mentionnée à l'article 11 de la présente loi.

(2) En tant que l'intérêt du remembrement ne s'y oppose pas, il sera attribué à chaque propriétaire des biens immeubles de la même qualité et propres au même usage que les biens immeubles de sa propriété qui ont été incorporés dans le remembrement et composés de préférence, entièrement ou en partie, à l'aide de ceux-ci.

(3) Les éléments transitoires tels que clôtures, arbres, ensemencement, états de culture et autres ainsi que les facteurs non agraires, sont considérés comme plus-values ou moins-values des parcelles. Ils sont estimés séparément et donnent lieu au paiement d'une indemnité en espèces.

La différence en valeur de productivité entre la surface ancienne et celle qui est déterminée par le nouveau levé sera répartie entre les propriétaires, proportionnellement à la valeur de productivité de leurs apports.

(4) Les terrains d'assiette pour chemins, voies d'écoulement d'eau, aménagements paysagers et autres ouvrages connexes sont prélevés sans indemnités sur la masse des terres à remembrer, et les propriétaires y contribuent conformément au principe établi au paragraphe (3).

Les terrains provenant de chemins, de voies d'eau et d'ouvrages désaffectés sont incorporés sans indemnités à la masse des terres à remembrer.

Art. 9.– La propriété des terrains d’assiette de tous les chemins d’exploitation, voies d’eau et autres ouvrages sis à l’intérieur du périmètre est transférée au domaine public des communes.

Sont exclus de cette disposition, les ouvrages d’art privés qui ont été maintenus.

Art. 10.– (1) Le paiement d’une soulte en espèces est autorisé lorsqu’il n’est pas possible d’établir entre les biens immeubles l’équivalence en valeur de productivité prévue à l’article 8.

La différence de valeur à compenser par voie de soulte ne doit pas dépasser cinq pour cent de la valeur devant être attribuée, sauf accord exprès et par écrit des propriétaires ou nus-propriétaires intéressés.

(2) Si des propriétaires sont d’accord à céder une partie ou la totalité de leurs biens compris dans le remembrement, l’office peut acquérir ces biens pour compte de l’Etat.

Art. 11.– (1) Par l’effet de la loi, sont constitués en association syndicale de remembrement, les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers des terres situées dans un périmètre de remembrement légal. L’association syndicale de remembrement naît le jour de la délimitation du périmètre par le ministre conformément à l’article 14 paragraphe (1).

(2) L’association syndicale de remembrement a pour mission et attributions de promouvoir, de préparer et de faciliter le remembrement à tous les stades des opérations et de conseiller l’organisme d’exécution du remembrement, ainsi que les propriétaires.

Les organes de l’association syndicale sont l’assemblée générale et un collège de cinq syndics à désigner par l’assemblée générale. Ils sont convoqués, fonctionnent et délibèrent selon les règles ordinaires des assemblées délibérantes sous réserve des dispositions prévues aux articles 17 à 20 de la présente loi.

(3) L’association syndicale peut ester en justice, acquérir, vendre, échanger, transiger, compromettre, emprunter, hypothéquer et consentir toute mainlevée, radiation ou réduction d’hypothèque. Elle est représentée dans tous les actes publics et sous seing privé, ainsi que dans les actions judiciaires par trois membres du collège des syndics sans devoir justifier, à l’égard des tiers, d’une décision de l’assemblée générale, sauf en cas d’emprunts contractés et de constitution d’hypothèque sur les immeubles sis dans le périmètre. Les assignations et notifications à l’association syndicale sont valablement remises au président ou au secrétaire du collège des syndics.

(4) Sont applicables les articles 32 à 36 de la loi du 28 décembre 1883 concernant les associations syndicales pour l’exécution de travaux de drainage, d’irrigation, etc., de même que l’article 61.

(5) L’association syndicale est dissoute le jour de l’acte de remembrement. Les droits réels immobiliers et autres droits existant encore au jour de la dissolution de l’association sur les immeubles compris dans le périmètre seront transférés, proportionnellement à la part de chacun des associés, sur les immeubles réattribués à ces associés.

Art. 12.– Dans le cadre du remembrement forestier le regroupement des terres se fait à l’amiable sur base d’une expertise comprenant la valeur vénale du sol et des peuplements et moyennant une convention écrite, signée entre les propriétaires anciens et nouveaux des parcelles. Les terrains d’assiette nécessaires pour les chemins d’exploitation sont prélevés sans indemnités. Toutefois pour les éléments transitoires des assiettes des chemins, tels les arbres, les paragraphes (3) et (4) de l’article 8 s’appliquent.

Art. 13.– (1) Aux fins de réalisation des projets fixés à l’article 3 paragraphe (3), l’office peut créer une réserve foncière publique. Cette réserve foncière publique se fait à la demande et pour le compte de communes et de syndicats de communes, à la demande du Ministre ayant les domaines de l’Etat dans ses attributions, pour le compte de l’Etat ou d’établissements publics.

(2) Les modalités d’acquisition, d’échange ou de rétrocession des biens ou de gestion des biens à acquérir par l’office pour le compte de l’Etat ou des établissements publics sont déterminées par règlement grand-ducal, alors que celles relatives aux autres instances publiques sont fixées par les organes exécutifs respectifs.

Chapitre II.– Du remembrement légal

Section 1. – Des formalités préalables au remembrement légal

Art. 14.– (1) Le ministre procède à une enquête sur l'utilité d'un projet de remembrement déterminé. Par la même décision, le ministre détermine le périmètre provisoire du projet de remembrement envisagé. Cette décision peut être prise, soit d'office, soit sur proposition de l'office.

(2) L'office fait sa proposition, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'au moins vingt propriétaires des terres sises dans le périmètre du remembrement envisagé à remembrer, soit à la demande d'un membre du Gouvernement, d'une administration communale ou d'un syndicat de communes, soit à la demande de la Chambre d'Agriculture. La demande est à présenter par écrit à l'office.

(3) L'enquête est faite par l'office et comprend:

- a) une consultation des propriétaires et autres détenteurs de droits réels;
- b) une délibération de l'assemblée générale de l'association syndicale de remembrement.

Art. 15.– L'office commence l'enquête par l'établissement des documents préparatoires suivants:

1° un plan parcellaire de l'ensemble des terres à remembrer.

Est annexé à ce plan un tableau indiquant, en regard de chaque parcelle, selon les indications cadastrales: la commune, la section de commune, le lieu-dit, la contenance, la nature de culture, le nom et l'adresse connus du propriétaire, ou du nu-propriétaire et usufruitier;

2° un relevé alphabétique des intéressés ci-dessus mentionnés, complété par des bulletins individuels portant indication de la contenance et de la nature des parcelles comprises dans le périmètre;

3° un état de la voirie existante;

4° un mémoire explicatif qui indique:

- a) la délimitation provisoire du périmètre de remembrement;
- b) les conditions générales et particulières de l'agriculture dans le périmètre;
- c) les améliorations foncières jugées nécessaires et les dispositions à prendre en vue de leur réalisation;
- d) des principes directeurs pour le lotissement judicieux des nouvelles parcelles du périmètre;
- e) le coût estimatif de l'exécution du projet de remembrement.

Art. 16.– (1) Les documents visés à l'article 15 sont déposés pendant trente jours au secrétariat de l'administration communale sur le territoire de laquelle se trouve la majeure partie des terres à remembrer. Ce délai de trente jours ne commence à courir qu'après l'accomplissement des formalités de publicité prévues par le paragraphe (2) suivant.

(2) Dans les communes intéressées le dépôt des documents est rendu public par voie d'affiche. Il est justifié de l'accomplissement de cette formalité par un certificat du bourgmestre. Un avis du dépôt des documents est inséré, par les soins de l'office, au Mémorial, et au moins dans deux quotidiens du pays et dans une publication professionnelle agricole.

(3) Indépendamment de ces publications, les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers, mentionnés au relevé alphabétique, sont avertis individuellement et par lettre recommandée par l'office du dépôt des documents. Nul ne peut se prévaloir du fait qu'il n'aurait pas reçu de notification.

(4) Les affiches et les avis au public mentionnés aux paragraphes (1) et (2) du présent article ainsi que la notification individuelle mentionnent:

- 1. le commencement et l'expiration du délai durant lequel les intéressés sont admis à prendre, sur place et aux heures d'ouverture du secrétariat communal, connaissance des documents déposés;
- 2. les formes dans lesquelles les intéressés peuvent présenter, durant le délai mentionné au paragraphe (1) du présent article leurs réclamations et observations.

Les réclamations et observations peuvent être faites:

- a) soit par inscription signée par le déclarant dans un registre déposé à l'administration communale;
- b) soit par lettre recommandée à adresser au président de l'office;
- c) soit par déclaration orale au président de l'office ou à son délégué siégeant pendant au moins trois jours aux heures et lieu fixés.

(5) Les affiches, les avis et les notifications contiennent, en outre, sommation aux propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers qui ne figurent pas sur les listes ou qui contestent les surfaces cadastrales indiquées à faire connaître par lettre recommandée, dans le délai prévu au paragraphe (1) du présent article, la nature, l'étendue et le titre de leurs droits. Toute réclamation tardive entraîne la déchéance du droit de réclamation auprès de l'office, sans préjudice du droit de recours devant le juge de paix dans les trente jours de l'information prévu au paragraphe (7) du présent article; pour le surplus la procédure prévue à l'article 30 est applicable.

(6) A l'expiration du délai de trente jours, le président de l'office dresse procès-verbal de toutes les réclamations et observations présentées, ainsi que de la clôture de la consultation.

Les observations faites par écrit au cours de la consultation sont annexées au procès-verbal; les déclarations orales sont consignées par le président ou par son délégué dans le registre des réclamations, prévu au paragraphe (4) du présent article.

(7) L'office statue sur les réclamations et observations présentées, notamment sur les contestations relatives à la détermination des surfaces et arrête définitivement les plans et relevé visés à l'article 15 points 1° et 2°. Ces documents sont déposés de nouveau au secrétariat communal pendant une période de trente jours. Les décisions de l'office sont notifiées sans retard aux réclamants par lettre recommandée. Les personnes inscrites aux relevés, prévus à l'article 15 point 2°, sont informées par les soins de l'office, individuellement et par lettre recommandée, du dépôt de ces documents définitifs au secrétariat de la commune.

(8) Le procès-verbal de l'enquête, dans lequel il devra être expressément constaté que toutes les formalités prescrites ont été remplies, est communiqué au ministre.

Art. 17.– (1) Après la clôture de la consultation, prévue aux articles 15 et 16, l'office décide s'il y a lieu de réunir une assemblée générale de l'association syndicale de remembrement en vue de se prononcer sur le remembrement projeté.

(2) En cas de décision affirmative, le président convoque cette assemblée générale et la préside. Quinze jours au moins avant la date fixée pour l'assemblée générale, tous les propriétaires et nus-propriétaires connus sont convoqués par lettre recommandée.

L'omission des intéressés qui ne se sont pas fait connaître avant la clôture de la consultation, n'est pas une cause de nullité de l'enquête. Aucun recours n'est ouvert aux intéressés mentionnés ci-dessus pour défaut de réception de la convocation.

(3) L'annonce de l'assemblée générale est, en outre, affichée et publiée suivant la procédure prévue aux paragraphes (1) et (2) de l'article 16.

Les intéressés qui ne comparaissent pas à l'assemblée générale et qui ne se font pas représenter par un mandataire ainsi que ceux qui s'abstiennent du vote, sont censés acquiescer au remembrement. Les lettres recommandées, affiches et avis concernant l'assemblée générale portent expressément mention de cette disposition.

(4) Conformément à l'article 62, tout propriétaire ou nu-propriétaire peut se faire représenter à l'assemblée générale par un mandataire. Nul ne peut représenter par procuration plus de deux personnes, excepté le cas des propriétés indivises où un seul mandataire est admis à représenter l'ensemble des indivisaires. Le mandataire doit être propriétaire ou nu-propriétaire pour assister à l'assemblée générale.

Art. 18.– (1) Au jour, heure et lieu fixés, le président, après avoir constaté que l’assemblée générale est régulièrement réunie, expose l’objet de la réunion et le programme des travaux à réaliser lors du remembrement, fait part du rapport concernant la consultation, présente la liste définitive des propriétaires et nus-propriétaires et celle des surfaces cadastrales, et donne les informations et éclaircissements supplémentaires qui lui sont demandés.

(2) Ensuite la proposition de remembrement des terres comprises dans le périmètre est soumise au vote des propriétaires et nus-propriétaires. L’assemblée générale se prononce, en outre, sur le mode de remembrement.

(3) Chaque propriétaire et nu-propriétaire a une voix. Un propriétaire ne peut avoir qu’une voix, même s’il dispose en plus du droit de propriété d’un droit de nue-propriété.

Pour les biens immeubles appartenant à des conjoints, quel que soit leur régime matrimonial, chaque conjoint est censé posséder une part égale de la superficie des biens immeubles compris dans le remembrement de leur chef et chacun d’eux dispose d’une voix.

Il est toutefois loisible aux époux de demander à l’office de prendre en considération, pour le calcul de la majorité par superficie, la superficie effective des terres apportées par chacun d’eux dans le remembrement. A cet effet, ils doivent, jusqu’à la fin de l’enquête visée à l’article 15, saisir l’office d’un écrit signé par eux et en indiquant pour chacun l’apport effectif.

Ces indications n’engagent pas l’office lors de l’établissement du projet du nouveau lotissement prévu à l’article 32.

(4) Pour les biens immeubles en indivision, les indivisaires ont ensemble une seule voix qui est exprimée à l’assemblée générale par un intéressé mandaté par la majorité des indivisaires. Pour le calcul de cette majorité, chaque indivisaire est censé disposer d’une part égale dans la surface de la propriété indivise. En cas de partage des voix sur la proposition de remembrement, les indivisaires ne prennent pas part au vote à l’assemblée générale.

Les notifications prévues à l’article 16 paragraphe (3) doivent rendre les intéressés attentifs aux dispositions qui précèdent.

(5) Le président dresse procès-verbal de l’assemblée générale.

Art. 19.– (1) Le ministre peut décider qu’il n’est pas tenu d’assemblée générale lorsque le remembrement est exécuté dans le cadre de travaux d’intérêt général. Dans ce cas, les parcelles situées sur l’emprise de ce projet peuvent, en totalité ou en partie, être acquises à l’amiable par le maître de l’ouvrage. Afin de constituer une réserve d’apport dans le remembrement, le maître de l’ouvrage peut également acquérir à l’amiable des parcelles incluses dans le périmètre de remembrement. L’office peut être chargé par le maître de l’ouvrage de cette mission d’acquisition à l’amiable.

(2) L’emprise du projet peut aussi être prélevée, en totalité ou en partie, sur l’ensemble des parcelles sises à l’intérieur du périmètre de remembrement. Dans ce cas, chaque propriétaire de parcelles incluses dans le périmètre subit, sur l’ensemble de son apport à l’opération du remembrement, un prélèvement proportionnel à la superficie apportée dans le remembrement. Les indemnités revenant aux propriétaires sont fixées de commun accord entre le maître de l’ouvrage, le collège des syndics de l’association syndicale de remembrement, prévue à l’article 11, et l’office. En cas de désaccord entre ces trois parties l’indemnité est fixée par le ministre. Les montants des indemnités calculées sont comptabilisés sur les numéros de compte des ayants droit gérés par l’office pour chaque propriétaire dans le cadre de la procédure de remembrement. Des acomptes sont liquidés conformément aux modalités de l’article 20 ci-après. Les montants dus sont garantis par le maître de l’ouvrage. En cas de désaccord, les contestations relatives aux indemnités sont jugées comme en matière d’expropriation pour cause d’utilité publique.

(3) Le prélèvement à opérer, pour la réalisation du projet, sur les propriétaires des parcelles incluses dans le périmètre, ne peut pas dépasser le vingtième de la superficie des terrains que ce périmètre englobe.

Lorsque par suite de la réalisation du projet, des travaux supplémentaires sont à faire au réseau des chemins d’exploitation et des voies d’écoulement d’eau, les frais occasionnés par ces travaux sont à charge du maître de l’ouvrage.

Art. 20.– (1) Les acomptes visés à l'article 19 paragraphe (2) sont fixés à quatre-vingts pour cent du montant de l'indemnité due, calculé en fonction des données mises à disposition de l'office par le maître de l'ouvrage pour évaluer le prélèvement total ou partiel avant l'entrée en jouissance des terrains.

(2) Les acomptes sont liquidés préalablement à l'occupation des terrains par le maître de l'ouvrage.

(3) Le solde de l'indemnité due, majoré de l'intérêt légal à partir de la date de l'entrée en jouissance des terrains par le maître de l'ouvrage, est versé après le mesurage définitif des emprises par l'Administration du Cadastre et de la Topographie.

Au cas où les acomptes versés dépassent l'indemnité due par le maître de l'ouvrage au propriétaire, la procédure prévue à l'article 45 paragraphe (2) de la présente loi est applicable.

Art. 21.– (1) La proposition de remembrement des terres comprises dans le périmètre est adoptée si elle recueille l'adhésion de la majorité des propriétaires et nus-propriétaires et pour autant que l'ensemble des personnes précitées possède plus de la moitié de la superficie des propriétés à remembrer.

(2) Les voix non représentées, les abstentions et les bulletins nuls comptent tous affirmativement, tant pour le calcul de la majorité des personnes que pour celui de la majorité des surfaces. Sont considérés comme nuls les bulletins incomplets, incorrects ou comportant des signes et/ou écritures non prévus.

Art. 22.– Si la proposition de remembrement est adoptée, le collège des syndics de l'association syndicale de remembrement communique, dans la huitaine, à l'office, les noms de ses délégués effectifs et de ses délégués suppléants auprès de la commission locale prévue à l'article 60.

Section 2. – Des opérations de remembrement

Art. 23.– Un règlement grand-ducal décide, s'il y a lieu, d'exécuter le projet de remembrement dans les limites du périmètre fixé après l'enquête sur l'utilité du remembrement.

Art. 24.– (1) A partir de la publication du règlement grand-ducal prévu à l'article 23, et jusqu'à la signature de l'acte de remembrement, les dispositions suivantes sont applicables:

- a) les propriétaires et tous ceux qui ont un droit d'usufruit ou d'usage sur les biens immeubles, situés à l'intérieur du périmètre, doivent continuer l'exploitation de ces terres en bon père de famille. Toute moins-value résultant du non-respect de cette disposition est mise à charge du contrevenant par l'office, sans préjudice du droit de recours des contrevenants devant le juge de paix dans les forme et délai prévus à l'article 30.
- b) l'exécution de tous travaux susceptibles d'apporter une modification à l'état des lieux est interdite, à moins que l'office n'ait donné son autorisation. Cette interdiction ne donne droit à aucune indemnité. Les travaux exécutés en violation de cette disposition ne sont pas retenus à titre de plus-value et ne donnent pas lieu au paiement d'une indemnité. L'office peut, en outre, faire rétablir l'état primitif des lieux aux frais des contrevenants.
- c) tout projet d'acte translatif de propriété d'un fonds sis à l'intérieur du périmètre de remembrement doit être soumis à l'approbation de l'office. Si un tel projet d'acte est susceptible d'entraver la réalisation du nouveau lotissement, la demande peut être refusée par l'office, sauf la faculté pour les parties contractantes de présenter, par lettre recommandée et dans le mois de la signification de la décision, un recours au ministre. La demande est considérée comme approuvée lorsqu'il n'a pas été statué par l'office dans les trente jours du dépôt de cette demande ou par le ministre dans les trente jours de la réception de la lettre recommandée. La décision du ministre est sans recours.

(2) Les actes faits sans autorisation sont inopposables à l'office.

(3) Les litiges pendants en justice ou introduits au cours des opérations de remembrement et qui se rapportent à des parcelles faisant l'objet du remembrement sont poursuivis et jugés toutes affaires

cessantes et comme affaires sommaires. Ils ne peuvent pas retarder les opérations du remembrement. La situation juridique résultant des décisions judiciaires pouvant intervenir au sujet des litiges dont s'agit est réglée par l'article 64 de la présente loi.

Art. 25.— L'office fait procéder au classement et à l'estimation des terres pour établir les rapports de valeur de productivité entre chacune des classes du sol et partant la valeur d'échange de chacune des parcelles comprises dans le périmètre.

Dans cette mission, l'office et les organismes ou bureaux spécialisés, chargés de l'exécution matérielle, sont assistés par la commission locale et par un collège d'experts à désigner, sur proposition de l'office, par le ministre.

Art. 26.— (1) Lors du classement et l'estimation des terres et préalablement à l'enquête prévue à l'article 32, le ministre et le ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature et des ressources naturelles font établir, par un service de l'Etat ou par une personne physique ou morale privée, une étude d'impact comportant une analyse écologique détaillée de l'état initial des éléments constitutifs du milieu naturel et du paysage compris dans le périmètre provisoire du remembrement tel que fixé en application de l'article 14, ainsi qu'une analyse des incidences du projet sur le milieu naturel. L'étude comporte le cas échéant des propositions de mesures compensatoires jugées nécessaires pour la protection des sites touchés par le remembrement.

(2) Un règlement grand-ducal fixe le contenu, les conditions et les modalités de réalisation de l'étude d'impact.

(3) L'étude d'impact est soumise pour avis à l'office. La décision au sujet des mesures compensatoires jugées nécessaires pour la protection des sites touchés par le remembrement est prise conjointement par les ministres susvisés.

(4) L'office est chargé d'assurer l'exécution des mesures compensatoires dans le cadre du projet de remembrement.

Art. 27.— Après classement et estimation des terres, l'office fait établir:

- 1° un plan des anciennes parcelles avec indication des diverses classes d'estimation du sol et l'indication de la valeur attribuée à ces classes;
- 2° des bulletins de propriété, établis au nom de chaque propriétaire, nu-propriétaire et usufruitier, indiquant pour chaque parcelle sa contenance, son classement et sa valeur d'échange ainsi que les apports totaux de propriétaire en superficie et en valeur;
- 3° un mémoire explicatif sur le classement et sur l'estimation des terres à remembrer.

Art. 28.— (1) Les documents visés à l'article 27 font l'objet d'une enquête suivant la procédure prévue à l'article 16.

Les notifications individuelles et les avis au public ainsi que les affiches annonçant cette enquête contiennent avertissement aux tiers intéressés que les droits et actions réels grevant les parcelles comprises dans le périmètre sont transférés de plein droit, conformément aux articles 40 à 43, sur les nouvelles parcelles attribuées aux propriétaires en échange de celles qui leur appartenaient.

(2) Aux notifications est joint, pour chaque propriétaire, nu-propriétaire et usufruitier, un bulletin individuel des parcelles qui lui appartiennent d'après les inscriptions cadastrales, avec indication de la surface et de la valeur d'échange de chaque parcelle.

(3) A l'expiration du délai de trente jours imparti pour l'enquête, l'office, la commission locale entendue en son avis, statue sur les réclamations et les observations des intéressés consignées et annexées au procès-verbal du président, après avoir entendu les parties, sur leur demande. Les décisions de l'office sont notifiées sans retard, par lettre recommandée, aux intéressés.

Art. 29.— (1) Après la clôture de l'enquête prévue à l'article 28, l'office arrête définitivement les bulletins des propriétés individuelles ainsi que le périmètre de remembrement.

(2) Ces documents sont déposés pendant toute la durée des opérations du remembrement au secrétariat de l'administration communale sur le territoire de laquelle est située la majeure partie des propriétés à remembrer. Dans les communes intéressées le dépôt des documents est rendu public par voie d'affiche. Tout intéressé est admis à en prendre connaissance.

(3) Les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers concernés sont avertis par les soins de l'office, individuellement et par lettre recommandée, du dépôt au secrétariat communal.

(4) Il est justifié du dépôt et de l'affichage par un certificat délivré par le bourgmestre.

(5) L'office peut incorporer, sans autre formalité de procédure, avec le consentement des intéressés, d'autres parcelles contiguës au périmètre, si cette incorporation s'avère utile. Dans les mêmes conditions, des parcelles peuvent être exclues du remembrement.

Art. 30.— (1) Les réclamants qui n'ont pas obtenu satisfaction auprès de l'office, ainsi que tous les intéressés qui se croient lésés dans leurs droits par des modifications intervenues à la suite de réclamations de la part d'autres participants au remembrement, peuvent contester la détermination des valeurs en présentant un recours au juge de paix qui procède selon les règles du code de procédure civile, sans préjudice des dérogations prévues par la présente loi.

(2) Le recours est introduit par voie de requête adressée au juge de paix dans les trente jours de la notification prévue à l'article 29 paragraphe (3), sous peine de forclusion. A défaut de notification personnelle, le recours doit être exercé dans les trente jours de l'affichage prévu au même article. Si le périmètre de remembrement s'étend sur plusieurs ressorts de justice de paix, le recours est porté devant le juge de paix du ressort sur le territoire duquel se trouve la majeure partie des terres comprises dans le périmètre. Les notifications individuelles et les affiches prévues à l'article précédent indiquent la justice de paix compétente.

(3) Dans les trente jours qui suivent la clôture du délai pour le dépôt des requêtes, le juge de paix rend une ordonnance par laquelle il fixe les jour, heure et lieu de comparution. Les requête et ordonnance sont conjointement notifiées en tête de la convocation à faire par le greffier. La convocation, qui se fait par lettre recommandée, invite à comparaître dans un délai de huit jours au moins et de quinze jours au plus.

(4) L'ordonnance contient, le cas échéant, la désignation d'un ou de plusieurs experts, lesquels sont convoqués par lettre recommandée du greffier. Les experts déposent leur rapport dans les trente jours de leur comparution. Dès que le rapport des experts est déposé, le juge de paix convoque sans délai les parties et les experts, par lettre recommandée, à l'audience dont il fixe la date. Une copie du rapport est jointe à la convocation.

(5) Le juge rend son jugement dans les trois mois de la convocation. Il détermine si, et dans quelle mesure les frais de procédure sont à charge de l'office ou du réclamant.

Le jugement n'est susceptible ni d'opposition, ni d'appel.

(6) L'office apporte aux documents établis suivant l'article 27 les rectifications qui découlent des jugements.

Art. 31.— (1) L'office fait établir et exécuter le plan des chemins et voies d'écoulement d'eau de la nouvelle situation ainsi que celui des ouvrages connexes et des améliorations foncières.

Avant leur exécution, ces plans doivent être approuvés par le ministre et le ministre ayant les affaires communales dans ses attributions sur avis du conseil communal intéressé.

(2) Lorsque l'exécution des ouvrages visés au présent article requiert des travaux en dehors du périmètre et exige des expropriations, les plans doivent être approuvés par un arrêté grand-ducal, lequel autorise également l'office à faire l'acquisition des emprises nécessaires soit de gré à gré, soit par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Nul ne peut s'opposer à l'exécution des travaux visés au présent article. Ces travaux peuvent être entamés avant le début de l'enquête sur le projet du nouveau lotissement.

Art. 32.– (1) Avant d'entamer les travaux d'élaboration du projet du nouveau lotissement, l'office convoque les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers individuellement pour les entendre en leurs vœux quant au regroupement de leur propriété. Il est tenu compte des vœux des intéressés pour autant que les intérêts du remembrement et la répartition équitable ne s'y opposent pas. L'office fait établir le projet du nouveau lotissement. Les nouvelles parcelles sont attribuées aux propriétaires et aux nus-propriétaires et usufruitiers, en conformité des dispositions des articles 7, 8 et 10 de la présente loi.

(2) Le projet comporte:

- 1° le plan de la nouvelle configuration parcellaire avec les zones d'estimation, les chemins et voies d'écoulement d'eau;
- 2° un tableau des nouvelles parcelles spécifiant pour chacune d'elles le numéro de la matrice cadastrale du propriétaire, nu-propriétaire et usufruitier, la nature de culture ou celle à vocation écologique, les surfaces dans chaque classe d'estimation, la contenance et la valeur totale;
- 3° des bulletins de propriété au nom de chaque propriétaire, nu-propriétaire et usufruitier, indiquant les parcelles nouvelles qui leur sont attribuées en échange des anciennes parcelles, avec leurs surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les plus-values et moins-values et la soulte;
- 4° un tableau mentionnant pour chaque propriétaire, nu-propriétaire et usufruitier, les parcelles anciennes avec les droits réels immobiliers, à l'exception des servitudes qui les grèvent, et les nouvelles parcelles ou parties de nouvelles parcelles qui s'y substituent;
- 5° un mémoire explicatif du nouveau lotissement avec indication des modalités relatives à l'entrée en jouissance et de la répartition des frais incombant aux propriétaires.

Les limites des nouvelles parcelles sont piquetées sur le terrain.

Art. 33.– (1) Les documents visés à l'article 32, paragraphe (2) points 1°, 2°, 3° et 5° font l'objet d'une enquête d'une durée de trente jours suivant la procédure prévue à l'article 16.

(2) Après la clôture de l'enquête, l'office examine les réclamations et observations des intéressés consignées et annexées au procès-verbal du président. Il entend les parties si elles l'ont demandé, arrête le plan, le tableau, les bulletins de propriété et le mémoire prévus à l'article 32, paragraphe (2) points 1°, 2° 3° et 5° et les dépose au secrétariat de l'administration communale sur le territoire de laquelle est située la majeure partie des propriétés à remembrer.

Tout intéressé est admis à prendre connaissance de ces pièces.

(3) Les décisions de l'office sont notifiées sans retard aux réclamants par lettre recommandée.

(4) Les intéressés sont avertis par les soins de l'office, individuellement et par lettre recommandée, du dépôt des documents au secrétariat de l'administration communale. Un avis du dépôt de ces documents est publié au Mémorial.

Art. 34.– (1) L'office invite, individuellement et par lettre recommandée, les propriétaires de biens grevés et les titulaires de droits réels intéressés, à prendre connaissance du tableau prévu à l'article 32 paragraphe (2) point 4°. Ce tableau est déposé pendant quinze jours au siège de l'office et pendant au moins trois jours au secrétariat de l'administration communale sur le territoire de laquelle se trouve la majeure partie des biens à remembrer, où un délégué de l'office reçoit les déclarations orales des personnes intéressées. La notification individuelle indiquera le commencement et la fin de ces deux délais ainsi que le jour et heure auxquels le délégué de l'office recevra les déclarations des personnes intéressées.

(2) L'office ouvre un procès-verbal destiné à recueillir les observations et réclamations des intéressés. Celles-ci sont signées par les déclarants. Les déclarations écrites reçues au cours de l'enquête sont mentionnées au procès-verbal pour y demeurer annexées. A l'expiration des délais, l'enquête est close.

(3) L'office examine les déclarations présentées et arrête le tableau qu'il conserve à son siège. Les propriétaires de biens grevés et les titulaires de droits réels, ayant présenté une réclamation, sont avertis de cette décision par lettre recommandée. Un avis inséré au Mémorial porte la même décision à la connaissance des intéressés qui sont admis à prendre connaissance du tableau arrêté.

Art. 35.— (1) Les réclamants qui n'ont pas obtenu satisfaction auprès de l'office ainsi que tous les intéressés qui se croient lésés dans leurs droits par des modifications de leur nouveau lotissement intervenues à la suite de réclamations de la part d'autres participants au remembrement, peuvent, en citant l'office devant le juge de paix, contester les superficies des nouvelles parcelles qui leur sont attribuées dans les différentes zones de valeur, le calcul de la valeur globale de ces parcelles et de la soulte qui en résulte et le montant des indemnités pour plus-values ou moins-values.

(2) Tout intéressé peut contester le report des droits réels.

(3) Le recours ne sera considéré comme étant justifié que dans le cas où la nouvelle situation globale est nettement moins favorable que l'ancienne.

(4) La procédure prévue à l'article 30 est applicable aux actions en justice relatives à toutes les contestations ci-dessus mentionnées. Le délai dans lequel le recours doit être introduit est de trente jours et court à partir de la remise à la poste des avertissements prévus à l'article 33 paragraphe (4) et à l'article 34 paragraphe (3), ou à partir de la publication au Mémorial des avis prescrits par les mêmes textes. Les dates de commencement et de l'expiration du délai de recours sont prévues dans les notifications individuelles dont question à l'article 33 paragraphes (3) et (4) et à l'article 34 paragraphe (3).

(5) Si le juge estime les griefs fondés il accorde ou il rectifie, selon le cas, la soulte et les indemnités pour plus-values ou moins-values. La différence fait partie des frais d'exécution du remembrement. Il détermine, s'il y a lieu, les nouvelles parcelles ou parties de nouvelles parcelles sur lesquelles les droits réels sont reportés, il peut ordonner au demandeur d'appeler en cause toute personne intéressée qu'il désigne.

Art. 36.— En vue d'accélérer le remembrement légal, le ministre peut décider, en cas d'une classification existante ou d'un périmètre restreint, que l'enquête sur la détermination de la valeur d'échange effectué et celle concernant le nouveau lotissement sont combinées en une seule enquête.

Art. 37.— Afin d'éviter des préjudices économiques, l'office peut décréter, pour une partie ou pour la totalité des parcelles comprises dans le périmètre, la mise en possession provisoire des nouvelles parcelles avant la réception de l'acte de remembrement.

Cette décision est portée à la connaissance des propriétaires intéressés par lettre recommandée.

En cas de contestation du propriétaire, le titulaire de l'envoi en possession devra se pourvoir devant le juge de paix compétent.

Art. 38.— (1) Lorsque le plan de remembrement et les tableaux visés à l'article 32 sont devenus définitifs, l'office fait procéder à l'abornement et à la confection des plans définitifs.

(2) Après l'accomplissement de ces formalités, l'acte de remembrement est dressé par le ou les notaires de la région, à désigner par la chambre des notaires. L'office est également autorisé à dresser lui-même l'acte de remembrement.

(3) L'acte de remembrement est signé par le président de l'office ou son remplaçant et quatre autres membres au moins du conseil d'administration. Il constate notamment:

- 1° l'attribution des nouvelles parcelles avec leurs indications cadastrales, sur la base d'un plan de l'ancienne et de la nouvelle situation;
- 2° la fixation des soultes et des indemnités pour plus-values ou moins-values;
- 3° les dates et les conditions de l'entrée en jouissance des nouvelles parcelles.

Ces dates et conditions sont déterminées par l'office, eu égard à l'usage des lieux;

4° le règlement des autres droits réels et personnels;

5° les indemnités dues aux exploitants;

6° les conditions et délais dans lesquels a lieu le règlement des soultes, des indemnités et des frais incombant aux propriétaires dans le coût des travaux.

L'acte de remembrement fixe le titre des droits de propriété et des autres droits réels et de créances.

Une expédition de l'acte est déposée à l'office, un extrait de l'acte est délivré à chacun des intéressés.

Art. 39.– (1) Sont nulles et de nul effet toutes les transcriptions opérées par un ancien propriétaire et toutes les inscriptions prises contre un ancien propriétaire pendant la période allant du jour de la signature de l'acte de remembrement au jour de sa transcription et ayant pour objet des biens immeubles compris dans le périmètre de remembrement.

(2) Le président de l'office doit informer, sans retard, de la signature de chaque acte de remembrement, le président de la chambre des notaires, qui avertit tous les membres de cette chambre.

Section 3. – Du report des droits réels et des baux

Art. 40.– (1) Par l'effet du remembrement, les nouvelles parcelles attribuées à un propriétaire sont subrogées aux anciennes parcelles abandonnées par ce propriétaire.

Par suite de cette subrogation, les parcelles abandonnées par un propriétaire sont purgées des droits réels immobiliers, autres que les servitudes, qui les grèvent, ainsi que des saisies et autres actions immobilières soumises à la publicité hypothécaire; ces droits réels, saisies et actions immobilières sont reportés de plein droit sur les parcelles attribuées à ce propriétaire.

(2) Les droits réels, mentionnés à l'article 32 paragraphe (2) point 4°, et les créances sont reportés, à due concurrence, sur les soldes actifs visés à cet article.

(3) Le conservateur des hypothèques est dispensé de prendre inscription d'office pour sûreté du paiement des soultes, indemnités pour plus-values et moins-values visées à l'article 32 paragraphe (2) sub 3°.

Art. 41.– Lorsqu'un droit réel immobilier, autre qu'une servitude, grève une ou certaines des anciennes parcelles d'un propriétaire, l'office détermine la ou les nouvelles parcelles, ou la partie d'une nouvelle parcelle de ce propriétaire sur lesquelles ces droits sont reportés en assurant le maintien de la garantie équivalente.

Il en fait de même des saisies ou autres actions immobilières.

Art. 42.– Les servitudes existant au profit ou à charge des fonds compris dans le remembrement, et qui ne sont pas éteintes par l'impossibilité d'en user ou par confusion, en conformité des articles 703 et 705 du code civil, subsistent sans modification. Il en est tenu compte pour la fixation de la valeur d'échange du fonds dominant et du fonds servant.

Art. 43.– (1) L'acte de remembrement sort ses effets par la transcription de l'acte au bureau des hypothèques de la situation des biens.

(2) Si le périmètre de remembrement s'étend sur plusieurs ressorts hypothécaires, l'acte de remembrement est transcrit, le même jour, dans les différents bureaux hypothécaires.

En exécution de l'article 40 et sur réquisition de l'office, le conservateur des hypothèques procédera à la radiation et à l'inscription des privilèges et hypothèques, à la radiation et à la transcription des saisies immobilières ainsi qu'aux émargements prévus par l'article 17 de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers.

(3) Les réquisitions de l'office sont présentées, dans la mesure du possible, à la formalité simultanément avec l'acte de remembrement. Les droits ainsi reportés conservent leur rang antérieur.

Art. 44.— Sans préjudice de la législation concernant le bail à ferme, le report des droits de bail sur les nouvelles parcelles est réglé par les dispositions suivantes:

- 1° Si le droit de bail porte sur une exploitation remembrée, louée en totalité ou en majeure partie à un seul preneur, il est reporté de plein droit, à compter de la date fixée pour l'entrée en jouissance, sur la ou les nouvelles parcelles attribuées au bailleur. Ni le bailleur ni le preneur n'ont droit à une indemnité du fait que la superficie a été modifiée par l'effet du remembrement.
- 2° Si le droit de bail porte sur des parcelles isolées, il est maintenu dans la mesure où il est possible de reporter les effets du bail sur les parcelles attribuées en échange au bailleur.
- 3° L'office peut proposer aux exploitants agricoles et aux bailleurs la conclusion de contrats de bail différents de ceux existant avant le remembrement. Si des contestations surgissent entre bailleurs et preneurs au sujet de l'application des dispositions du présent article, l'office convoque les intéressés et leur fait des propositions propres à rallier leur accord. L'accord des parties est constaté par l'office dans un document qui est signé par les parties et conservé aux archives de l'office. En cas de désaccord, l'office invite les parties, par lettre recommandée, à saisir le juge de paix du litige. La procédure prévue à l'article 30 est applicable. Le délai de trente jours dans lequel le recours doit être introduit, court à partir du jour où l'invitation de l'office a été notifiée aux parties. Faute par les parties d'avoir saisi le juge de paix dans ce délai, le bail est résilié de plein droit.

*Section 4. – Des frais d'exécution du remembrement
et de la gestion financière*

Art. 45.— (1) Sont supportés par l'office:

- 1° tous les frais se rapportant aux opérations de remembrement, effectuées par lui-même et les organismes et bureaux spécialisés dans le cadre qui leur sont confiées par l'office. Toutefois, les frais exposés dans ce cadre par l'Administration des services techniques de l'agriculture et l'Administration du cadastre et de la topographie restent à charge de l'Etat;
- 2° les frais relatifs aux procédures en justice de paix ou devant les autres juridictions, pour autant qu'ils ont été mis à charge de l'office;
- 3° les frais de l'acte de remembrement, y compris les frais des expéditions et des extraits de l'acte,
- 4° les frais des formalités hypothécaires;
- 5° les indemnités éventuelles dues en vertu des articles 35 paragraphe (5) et 63 paragraphe (2);
- 6° les frais d'administration de l'office, y compris les indemnités pour prestations spéciales accordées aux experts ainsi qu'aux membres de l'office et des commissions locales.

(2) Sont supportées par les propriétaires, les dépenses occasionnées par les travaux de création et d'aménagement de chemins d'exploitation et de voies d'écoulement d'eau, ainsi que par l'exécution de travaux d'améliorations foncières.

Toutefois, l'office intervient dans la dépense correspondant aux travaux de premier établissement pour une part dont le montant, qui ne peut pas dépasser quatre-vingt-dix pour-cent de la dépense totale, est déterminé par règlement grand-ducal.

(3) Les frais non supportés par l'office sont, par décision de l'office, répartis entre les propriétaires proportionnellement à la superficie des nouvelles parcelles attribuées à chacun d'eux. Lorsque certaines parcelles profitent notablement plus que d'autres des travaux réalisés à l'occasion du remembrement, tels les travaux d'améliorations foncières, la création de nouveaux chemins ou de voies d'écoulement d'eau, l'office peut en tenir compte dans la répartition des frais.

(4) L'office peut demander des avances à valoir sur la participation financière des propriétaires. Un décompte final est établi après l'achèvement des travaux. Aucun recours n'est donné quant aux avances décrites dans le présent article.

(5) Les frais sont perçus par l'office sur des rôles dressés par lui, rendus exécutoires par le ministre et signifiés aux intéressés par lettre recommandée à la poste. A défaut de paiement volontaire, le recouvrement des frais se fait comme en matière d'enregistrement par l'administration de l'enregistrement et des domaines.

(6) Le décompte final des frais rendu exécutoire par le ministre, fait l'objet d'une enquête de quinze jours au secrétariat de l'administration communale sur le territoire de laquelle est située la majorité des terres à remembrer.

Après l'achèvement de l'enquête, l'office statue sur les réclamations produites. Les décisions de l'office sont notifiées sans retard aux réclamants.

(7) Un recours devant le juge de paix est ouvert contre la décision de l'office relative à la répartition des frais incombant aux propriétaires. La procédure prévue à l'article 30 est applicable. Le délai du recours est de trente jours et court à partir de la notification de la décision de l'office mentionnée au paragraphe précédent. Au cas où une répartition postérieure ou supplémentaire des frais a lieu, le nouveau rôle fait l'objet d'une enquête et, le cas échéant, d'un recours suivant la même procédure que celle décrite dans le présent article.

Art. 46.– (1) L'office a l'autonomie financière et est chargé de supporter les dépenses relatives à l'exécution des opérations de remembrement.

Ses ressources financières sont constituées:

1° par des allocations budgétaires annuelles de l'Etat;

2° par les montants en principal, intérêts et accessoires, recouvrés sur les redevables dans les conditions et délai à fixer par l'office.

(2) Il est soumis à la surveillance du ministre. Sa gestion financière est assujettie au contrôle de la Cour des comptes, suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal. L'office est tenu de faire toute communication que le ministre et la Cour des comptes jugent nécessaire à l'exercice de leur droit de surveillance et de contrôle.

(3) Il est exempt de tous droits, taxes et impôts généralement quelconques au profit de l'Etat et des communes.

(4) Avant le premier avril de chaque année, l'office soumettra au ministre pour l'année écoulée un état d'avancement des travaux, ainsi que les comptes d'exploitation et bilan, lesquels sont vérifiés par la Cour des comptes.

Section 5. – Entretien des ouvrages connexes

Art. 47.– L'entretien et la réparation des chemins d'exploitation, voies d'eau et autres ouvrages d'art non privés, créés ou maintenus lors du remembrement ainsi que des éléments de verdure bordant les chemins sont assurés par les communes. L'Etat participe à ces frais suivant un taux à fixer par règlement grand-ducal.

Section 6. – La réunion parcellaire

Art. 48.– La réunion parcellaire est le mode accéléré de remembrement légal, dans lequel le regroupement des biens-fonds se fait sur la base des anciennes limites cadastrales et, pour autant que possible, par l'échange de parcelles cadastrales entières.

Art. 49.– La procédure applicable à la réunion parcellaire est celle prévue pour le remembrement légal, sauf la faculté pour l'office de déterminer, par une classification des sols simplifiée, la valeur d'échange des parcelles et de décider que l'enquête sur la détermination des valeurs d'échange des biens-fonds et celle concernant le nouveau lotissement sont combinées en une seule enquête. Toutes les autres dispositions de la présente loi, relatives au remembrement légal, sont applicables à la réunion parcellaire.

Chapitre III. – Du remembrement conventionnel

Art. 50.– (1) Lorsque deux ou plusieurs propriétaires décident de procéder d'un commun accord au remembrement de leurs biens ruraux, un arrêté du ministre, pris à la requête des intéressés, à adresser

à l'office, peut reconnaître le caractère d'intérêt général au remembrement projeté si, d'après l'avis de l'office, les conditions indiquées au chapitre I se trouvent remplies.

(2) Sont à annexer à cette demande: un extrait du plan cadastral indiquant le périmètre des propriétés à remembrer, le plan de regroupement parcellaire projeté, ainsi qu'un tableau mentionnant les noms et adresses des propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers intéressés et le montant des soultes éventuellement convenues. Est à annexer, en outre, un tableau mentionnant, en regard de chaque propriétaire, nu-propriétaire et usufruitier, les parcelles anciennes avec les droits réels immobiliers, à l'exception des servitudes qui les grèvent, et les nouvelles parcelles ou parties de nouvelles parcelles qui s'y substituent.

(3) Si une ou plusieurs parcelles comprises dans le projet sont grevées de privilèges, hypothèques et autres droits réels, la requête portera, en outre, la signature des titulaires de ces droits, pour accord.

(4) Pour autant que les propriétaires intéressés respectent les dispositions du chapitre I, le caractère d'intérêt général, reconnu au remembrement, assure auxdits propriétaires les avantages accordés par les articles 45 à 49, 54, 55 et 61 de la présente loi.

Pour que le remembrement conventionnel puisse bénéficier des avantages du remembrement légal, l'approbation de l'office est requise. Cette approbation peut être soumise à des conditions.

Art. 51.— Les opérations de mensurations requises pour la réalisation du projet de remembrement peuvent être exécutées par l'office, par l'administration du cadastre et de la topographie ou par un bureau d'études privé.

Les organes précités peuvent également prêter leur concours aux intéressés pour l'établissement du projet du nouveau lotissement.

Art. 52.— (1) Il est dressé acte devant notaire des conventions conclues entre les propriétaires au sujet du remembrement conventionnel de leurs biens. Le transfert des droits réels et personnels a lieu dans les mêmes conditions que dans le remembrement légal, sauf que le report des privilèges et hypothèques se fait sur réquisition des créanciers intéressés.

(2) A l'acte notarié visé au paragraphe (1) sont annexés:

- 1) une expédition de l'arrêté ministériel et un extrait du plan cadastral, visés à l'article 50;
- 2) un plan des propriétés remembrées indiquant le nouveau lotissement des terrains;

(3) Une expédition de l'acte est déposée à l'office. Le notaire devant lequel est dressé l'acte est choisi par l'office.

(4) L'acte du remembrement conventionnel peut également être dressé et signé conformément aux dispositions de l'article 38.

Art. 53.— Lorsqu'un ou plusieurs propriétaires ayant signé la requête visée à l'article 50 refusent de signer l'acte de remembrement conventionnel, un règlement grand-ducal peut décréter pour le périmètre en question l'exécution du remembrement légal. Dans ce cas, il n'est pas constitué ni association syndicale de remembrement, ni commission locale.

Le projet de relotissement précédemment élaboré fait l'objet d'une enquête publique au secrétariat communal conformément aux dispositions des articles 33 à 35.

Après achèvement de cette enquête, l'acte de remembrement est dressé conformément aux dispositions de l'article 38.

Chapitre IV.— Echanges amiables d'immeubles ruraux

Art. 54.— (1) Lorsque deux ou plusieurs propriétaires décident de procéder d'un commun accord à l'échange à l'amiable d'immeubles ruraux non bâtis, morcelés et dispersés, les actes d'échange y relatifs jouissent du régime spécial suivant, à condition que les actes portent la mention expresse qu'ils sont faits par application de la présente loi:

- a) les actes d'échange proprement dits, ainsi que tous les actes et formalités exclusivement destinés à préparer ou à exécuter ces actes d'échange, sont exempts de tous droits de timbre, d'enregistrement et d'hypothèques;
- b) l'administration du cadastre et de la topographie, à ce requise par le notaire chargé de la réception des actes d'échange, prête gratuitement son concours, tant pour les travaux d'arpentage et la confection des plans que pour la délivrance des copies et extraits exigés pour la préparation des actes;
- c) lorsque des actes d'échange donnent lieu au paiement de soultes, ces soultes sont également exemptes de tous droits d'enregistrement et d'hypothèques, dans la mesure où elles ne dépassent pas le tiers de la valeur la moins élevée donnée en échange.

(2) En cas de besoin, l'office et ses services prêtent leur concours pour l'exécution des échanges visés au présent article.

Art. 55.— A partir de la date où, en vertu de la présente loi, un remembrement conventionnel ou légal est décrété pour un périmètre déterminé, tout échange à l'amiable d'immeubles ruraux situés à l'intérieur dudit périmètre est soumis à l'approbation préalable de l'office, conformément aux dispositions de l'article 24. Un avis de cette décision est inséré, par les soins de l'office, au Mémorial, dans deux quotidiens du pays, ainsi que dans une publication professionnelle de l'agriculture.

Chapitre V.— Organisation et fonctionnement de l'Office national du remembrement

Art. 56.— (1) L'office se compose d'un président qui a la qualité de fonctionnaire de l'Etat, d'employés publics qui sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat et des employés qui, auprès de l'Etat, répondent à la notion d'employé de l'Etat et d'un conseil d'administration. La fonction du président est une fonction à tâche complète et il est nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les employés publics qui sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat et les employés qui, auprès de l'Etat, répondent à la notion d'employé de l'Etat sont nommés par le conseil d'administration et placés sous la direction et l'autorité du président. Les dispositions actuelles et futures du statut général, des régimes de traitements, indemnités et pensions de la législation sur les fonctionnaires et employés de l'Etat s'appliquent, sauf les dérogations y apportées par la présente loi.

(2) Le cadre du personnel de l'office est défini par un règlement grand-ducal.

(3) Le président de l'office doit remplir les conditions d'études prévues au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics.

(4) Le président assure la représentation de l'office. Il prépare les projets du budget annuel de l'office et fait arrêter les comptes par le conseil d'administration.

(5) Le président assume la gestion de l'office et fait des recommandations au conseil d'administration quant à l'engagement et le congédiement des employés publics qui sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat et des employés qui, auprès de l'Etat, répondent à la notion d'employé de l'Etat.

(6) Le président peut donner délégation de pouvoirs à un employé public qui est assimilé au fonctionnaire de l'Etat pour signer en son lieu et place les pièces d'administration courante.

(7) Le président assure la coordination des travaux, interventions et exécutions à tous les échelons, notamment en ce qui concerne les travaux à confier à l'Administration du Cadastre et de la Topographie.

En outre, il établit la liaison avec les collègues des syndicats des associations syndicales de remembrement, des commissions et des collègues d'experts chargés de la classification des sols prévus aux articles 11, 26 et 60 de la présente loi.

(8) Le président rend régulièrement compte au conseil d'administration de l'état d'avancement des travaux de remembrement. Il soumet au conseil d'administration le résultat des enquêtes prévues aux

articles 15, 27, 33 et 34 de la présente loi, le catalogue des réclamations produites lors des enquêtes et lui fait des recommandations relatives à la poursuite des opérations.

Art. 57.– (1) Le conseil d’administration de l’office se compose de douze membres, à savoir:

- le président de l’office,
- le directeur de l’administration des services techniques de l’agriculture,
- le directeur de l’administration du cadastre et de la topographie,
- le directeur de l’institut vitivinicole,
- un représentant du ministre ayant l’Agriculture dans ses attributions,
- un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions,
- un représentant du ministre ayant l’Environnement dans ses attributions,
- un représentant du ministre ayant l’Aménagement général du territoire dans ses attributions,
- un représentant du ministre ayant la Gestion de l’eau dans ses attributions,
- trois membres à désigner par la Chambre d’Agriculture.

Les membres énumérés ainsi qu’un suppléant pour chacun de ces membres, autres que le président de l’office, sont nommés par le ministre.

(2) Le conseil d’administration a notamment les missions suivantes:

- décisions sur les enquêtes concernant les périmètres sur l’utilité du remembrement, sur la classification des terres, sur la nouvelle configuration parcellaire et sur le rôle contributif,
- suivi budgétaire de l’office,
- nomination du personnel de l’office.

(3) Le conseil d’administration est présidé par le président de l’office. En cas d’empêchement du président, celui-ci est remplacé par le directeur de l’administration des services techniques de l’agriculture. En cas d’empêchement de ce dernier, le directeur de l’administration du cadastre et de la topographie le remplace.

(4) Le conseil d’administration peut consulter toute personne dont il lui paraît utile de prendre l’avis.

(5) Le conseil d’administration se réunit sur convocation du président aux jour et heure fixés par celui-ci. Il ne délibère et ne statue valablement que si la majorité de ses membres ou de leurs suppléants sont présents. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Contre l’exécution de toute décision prise à la majorité des voix, l’ensemble des membres minoritaires du conseil d’administration peut prendre recours auprès du ministre.

Le recours contre la même décision ne peut être exercé qu’une seule fois.

Ce recours est exercé par une déclaration faite verbalement à la séance même ou par lettre recommandée dans le délai de huitaine de la décision. La décision du ministre doit intervenir dans les quinze jours de la déclaration. Passé ce délai, la décision de la majorité du conseil d’administration est définitive.

(6) A la demande de six membres du conseil d’administration, le président est obligé de convoquer une séance dans les huit jours, portant sur l’ordre du jour indiqué dans la demande.

(7) Le président de l’office exécute les décisions du conseil d’administration. Il représente l’office dans tous les actes publics et sous seing privé, ainsi que dans les actions judiciaires sans devoir justifier, à l’égard des tiers, de la décision du conseil d’administration.

Art. 58.– (1) Les valeurs mobilières et immobilières de l’office, ainsi que les revenus en provenant sont affranchis de tous droits, taxes et impôts de l’Etat et des communes.

(2) Les dépenses relatives aux opérations de remembrement, ainsi que les frais administratifs de l’office sont supportés par l’office selon les modalités prévues aux articles 45 et 46.

Art. 59.– (1) L’office peut confier l’exécution matérielle des projets de remembrement, en tout ou en partie, soit à des administrations de l’Etat, soit à des organismes et bureaux privés ou professionnels, même étrangers. Tous les marchés pour travaux et fournitures au nom de l’office sont soumis aux clauses et conditions générales d’adjudication des travaux et fournitures pour la réalisation desquels il est fait appel à des fonds ou à des crédits publics.

(2) En vue d’assurer la coordination des opérations de remembrement et l’exécution de projets d’aménagement du territoire et d’autres projets de développement national, régional ou communal, l’office consulte obligatoirement, avant d’entamer un projet de remembrement, les administrations de l’Etat, les services publics et les administrations communales concernés par ce projet.

(3) Ces administrations et services publics communiquent à l’office, au plus tard jusqu’à l’entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu à l’article 23, les propositions dont ils demandent la prise en considération lors de l’exécution du projet de remembrement.

(4) Ces administrations et services publics sont tenus de délivrer gratuitement tous plans et extraits et, généralement, de faire toutes communications et formalités que l’office juge nécessaires en vue de l’exécution de la présente loi.

Art. 60.– (1) Pour l’exécution de chaque projet de remembrement, l’office est assisté d’une commission locale composée, suivant l’étendue du périmètre de remembrement de cinq membres. 3 membres sont désignés par le collège des syndics de l’association syndicale de remembrement et 2 membres sont désignés par la Chambre d’Agriculture.

(2) Est désigné de la même façon un suppléant pour chaque membre effectif. La commission locale choisit elle-même son président et son secrétaire parmi ses membres. Le président sert d’intermédiaire entre les intéressés au remembrement et l’office.

(3) Le mode de désignation des membres qui sont au choix du collège des syndics de l’association syndicale de remembrement, ainsi que de leurs suppléants, de même que le fonctionnement de la commission locale sont déterminés par règlement grand-ducal.

(4) La mission de la commission locale est fixée aux articles 25, 28 et 32 de la présente loi. L’office peut, en outre, l’entendre sur tous autres objets non visés aux susdites dispositions.

(5) En cas de désaccord entre l’office et la commission locale sur une des questions visées aux articles 25, 28 et 32, la commission locale peut exercer un recours contre la décision de l’office devant le ministre. Ce recours est exercé par requête à présenter dans la quinzaine de la date de la notification de la décision. Une copie du recours est signifiée simultanément au président de l’office, lequel peut verser un mémoire en réponse aux parties dans les trente jours de la réception du recours.

Chapitre VI. – Dispositions fiscales

Art. 61.– Sont exempts de tous droits de timbre, d’enregistrement, de transcription et d’hypothèque, les plans, procès-verbaux, certificats, significations, délibérations, jugements, contrats, quittances et, en général, tous les actes, formalités et conventions, relatifs à l’application de la présente loi, ainsi que les extraits, copies ou expéditions qui en sont délivrés pour son exécution. Pour bénéficier de cette exonération, les actes ou demandes de formalités doivent porter la mention expresse qu’ils sont faits par application de la présente loi.

Cette exemption s’étend aux soultes et aux indemnités pour plus-values et moins-values, dues à l’occasion des opérations de remembrement.

Chapitre VII. – Dispositions finales

Art. 62.– (1) Sous réserve des dispositions spéciales de l’article 17 paragraphe (4), tout intéressé peut donner mandat spécial et écrit à l’effet de se faire représenter dans les opérations de remembrement. Les propriétés indivises sont représentées chacune par un seul mandataire, désigné par des indivisaires.

(2) Tout intéressé habitant à l'étranger peut, dans un délai à fixer par l'office, donner mandat spécial et écrit à l'effet de se faire représenter dans les opérations de remembrement. Un avis, relatif à la fixation de ce délai, est inséré, par les soins de l'office, au Mémorial, dans deux quotidiens du pays, ainsi que dans une publication professionnelle de l'agriculture. En outre, ce délai est porté à la connaissance des intéressés par lettre recommandée.

(3) Les convocations et notifications sont valablement remises aux mandataires qui doivent habiter au Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 63.– (1) Quiconque s'oppose à l'accès à son terrain ou à l'accomplissement sur celui-ci de travaux requis par les opérations préparatoires et d'exécution du remembrement est puni d'une amende de 251 à 2.500 euros, sans préjudice des peines plus fortes prévues par d'autres lois. Sont punis de la même peine ceux qui, après l'envoi en possession provisoire, s'opposent à l'exécution d'actes ou à l'exercice de droits qui en sont la conséquence.

(2) Une indemnité est due aux exploitants pour dégâts causés aux cultures lors des opérations de remembrement. Elle est due de même lorsque ces travaux nuisent à la jouissance des terres, exception faite des travaux exécutés dans les vignes. L'office fixe, à bref délai, cette indemnité. En cas de contestations, l'indemnité est arrêtée par le juge de paix qui statue par ordonnance sur requête de la partie intéressée, à présenter, sous peine de forclusion, dans la quinzaine à partir de la notification de la décision de l'office, la partie intéressée et ledit office entendus ou dûment appelés. La procédure prévue à l'article 30 est applicable. La décision du juge de paix est sans recours.

Art. 64.– Si, au cours de l'exécution du remembrement conventionnel ou légal, ou après la passation de l'acte, la propriété d'une parcelle fait l'objet d'un litige, de même que s'il apparaît que des personnes qui n'étaient pas propriétaires, mais qui étaient reconnues comme tels au cadastre, y ont pris part, le remembrement et l'acte afférent n'en sont pas moins réputés valables. Le propriétaire effectif est subrogé par les soins de l'office, soit à la suite de l'accord des parties, soit à la suite d'une décision de justice, dans les droits et obligations indûment acquis par la partie ayant agi en ses lieux et place.

Art. 65.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat:

- a) A l'article 22 section II, point 16, la mention „président de l'Office national du remembrement“ est radiée.
- b) L'annexe A – Classification des fonctions – Rubrique I „Administration générale“ est modifiée comme suit:
au grade 16 est radiée la mention „Office national du remembrement-président“
au grade 17 est ajoutée la mention „Office national du remembrement-président“
- c) L'annexe D – Détermination – Rubrique I „Administration générale“ est modifiée comme suit: dans la carrière supérieure de l'administration, au grade 16 la mention „président de l'Office national du remembrement“ est radiée et au grade 17 est ajoutée la mention „président de l'Office national du remembrement“.

Art. 66.– Un règlement grand-ducal fixe:

- 1° le tarif des honoraires de notaire, applicable en matière de remembrement tant légal que conventionnel de même qu'en matière d'actes d'échanges amiables visés aux articles 54 et 55;
- 2° le tarif des frais et dépens applicable aux instances poursuivies devant le juge de paix en exécution de la présente loi.

Art. 67.– Un crédit spécial dont le montant est déterminé chaque année, sur proposition de l'office, est inscrit annuellement au budget de l'Etat pour subvenir aux dépenses occasionnées par l'exécution de la présente loi.

Art. 68.– (1) La loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux est abrogée.

(2) Les règlements grand-ducaux pris en exécution de la loi modifiée du 25 mai 1964 restent en vigueur tant qu'ils n'ont pas été remplacés par les règlements grand-ducaux prévus dans la présente loi.

*

EXPOSE DES MOTIFS

HISTORIQUE ET BILAN

La première loi en matière de remembrement des biens ruraux fut adoptée par la Chambre des Députés en date du 25 mai 1964, suite à une action de réflexion s'étendant sur presque une décennie par deux commissions d'études. La synthèse de ces commissions a retenu la nécessité d'instaurer l'instrument du remembrement suite à une analyse poussée effectuée sur la base des résultats rassemblés dans cinq pays européens, à savoir les Pays-Bas, la France, la Suisse, la Belgique et l'Allemagne fédérale.

Les buts primaires de la loi sur le remembrement des biens ruraux depuis sa création jusqu'à nos jours sont restés les mêmes, à savoir:

1. renforcer les structures du secteur agricole au sens large et
2. améliorer les infrastructures publiques et privées du secteur agricole, le tout par une aide massive du secteur public.

Les deux objectifs précités sont ancrés aux articles 1 et 2 de la loi actuelle.

Alors que le but primaire visé par la loi fut de remédier à la situation des terres agricoles morcelées et dispersées par un remembrement organisé en vue d'atteindre une exploitation plus économique des biens ruraux, ce furent les domaines viticoles et, plus récemment, sylvicoles qui prirent le devant par rapport au secteur agricole proprement dit en passant en revue le bilan des quarante-cinq années écoulées.

La raison principale réside dans le fait des grandes difficultés d'exploitation dans les terrains pentus tant viticoles que sylvicoles d'une part, et dans la sauvegarde de la valeur vénale du patrimoine dans ces deux sous-domaines du secteur primaire moyennant un apport financier substantiel de l'Etat, d'autre part. A l'heure actuelle, environ 1.000 hectares ou 80% des terres viticoles sont remembrées ou en procédure de remembrement, alors que dans la forêt privée la procédure a été engagée pendant les cinq dernières années sur ± 7.000 hectares ou $\pm 13\%$ de la surface boisée et la demande reste croissante.

Les résultats dans le domaine agricole proprement dit sont moins convaincants pendant ces quatre décennies et demie. Sur les quelque 13.000 hectares remembrés dans le secteur agricole, répartis sur 20 projets différents de remembrement du type légal, environ la moitié a été entamée et finalisée surtout pendant les deux décennies de début de remembrement, alors que la deuxième moitié des terres agricoles remembrées fut entamée ou réalisée dans le cadre de la construction d'autoroutes, à savoir avant ou après la réalisation, ou d'autres travaux d'intérêt général.

La raison de la timidité du succès dans le secteur agricole tient à plusieurs facteurs:

- a. réduction des biens exploités en propriété et augmentation des terres prises en bail (actuellement 60 à 70%),
- b. terrains moins pentus et valeurs spéculatives plus grandes (terrains à bâtir),
- c. craintes de l'augmentation des prix des baux à ferme avec l'agrandissement des parcelles privés par la concurrence des exploitants des villages voisins,
- d. sentimentalités familiales rémanentes.

Le regroupement locatif quoique imparfait des lots d'exploitation en agriculture s'est installé tout de même suite à l'exode fermière massive durant les deux décennies passées sans respect des limites cadastrales, des structures environnementales, écologiques et paysagères existantes.

Pendant les 45 années écoulées l'Office national du remembrement a investi quelque 100 millions € dans les travaux connexes au remembrement. 80% de cette somme a été investie dans le seul secteur viticole.

*

MODIFICATIONS INTERVENUES DE LA LOI DU 25 MAI 1964 CONCERNANT LE REMEMBREMENT DES BIENS RURAUX

Depuis sa création la loi concernant le remembrement des biens ruraux a été modifiée à quatre reprises, en l'occurrence dans les années 1980, 1994, 1996 et 2003.

La première modification en 1980 porte sur le statut des employés de l'office, alors que les adaptations en 1994 et 1996 furent basées sur des réflexions plus profondes discutées au sein de la Chambre des Députés et, plus particulièrement, rédigées par le Conseil d'Etat dans ses avis et avis complémentaires relatifs au projet de loi No 2278 (documents parlementaires No 2278¹ et No 2278² des 21 octobre 1980 et 1er mars 1988).

Les idées ne furent reprises en 1994 et 1996 que partiellement et portent sur quelques points précis:

- la prise en considération des aspects environnementaux (articles 1 et 24bis),
- des détails sont fournis à l'article 4b au sujet de la précision des terrains à bâtir,
- des précisions sont ajoutées à l'article 14 que le remembrement conventionnel peut également être dressé par l'ONR,
- des ajustements sont faits à l'article 19 au sujet des propriétaires participant au vote,
- l'introduction des articles 19bis et 19ter relatifs à l'assemblée générale dans le cadre de travaux d'intérêt général, de l'acquisition de parcelles, des procédures de prélèvement, de l'indemnisation des terres et des droits de recours des propriétaires concernés et des acomptes à verser,
- l'ajout à l'article 35 que l'ONR dresse lui-même les actes du remembrement,
- du complément des éléments de verdure dans la liste des travaux d'entretien et,
- la finalisation des remembrements conventionnels réalisés il y a plus de trente ans.

La loi sur le budget de l'Etat de 2003 (19 décembre 2003) a retiré le terme de fonds du remembrement suite à une réflexion de la Cour des Comptes et les articles 41 et 42 ont été adaptés en conséquence.

*

NECESSITE DE LEGIFERER A NOUVEAU

Une première raison de légiférer est motivée par le fait que le remembrement forestier qui figure à l'article 3 de la loi actuelle n'est pas en harmonie avec le texte de l'article 4 sous e), y compris l'exception prévue à l'alinéa 2 y relatif. Il est en effet difficilement applicable en pratique de sorte qu'une nouvelle rédaction de l'actuel article 4 s'impose pour lever la formulation doublement négative comme décision positive. Ce texte revêt de plus en plus d'importance car le remembrement forestier des terres privées est absolument nécessaire pour subvenir aux besoins de matières premières renouvelables et dans le contexte de la réduction des émissions CO₂ en relation avec le bilan énergétique global de notre planète. Les remembrements sylvicoles connaissent une demande accrue de sorte que sur base des expériences faites au sujet des projets-pilotes actuellement en cours une adaptation conséquente (nouveaux articles 4 et 12) de la législation s'impose.

Ensuite au cours de la décennie écoulée, l'ONR a participé à plusieurs sortes de travaux d'intérêt général, à savoir la gestion entière depuis le début jusqu'à la fin des mesures nécessaires relatives à la réalisation des travaux de construction d'autoroutes, (route de liaison vers la Sarre – communes de Mondorf, Burmerange et Schengen), de la réalisation de zones d'activités (triangle vert du canton de Remich à Ellange-Mondorf) ou encore de la „renaturation“ de cours d'eau (Syre à Mensdorf et Alzette à Schiffange).

Ces projets de travaux d'intérêt général comprennent l'acquisition de terrains sur ou hors du tracé avec la création d'une réserve foncière pour le projet et les mesures compensatoires à l'endroit choisi, vu que tout le parcellaire à l'intérieur du périmètre est disponible, la réduction des effets négatifs du projet sur les domaines de l'agriculture, de la viticulture et de la sylviculture, l'amélioration foncière des structures et infrastructures agricoles, sylvicoles et forestières (voiries, assainissements, approvisionnement en eau potable), la réserve foncière et l'attribution des parcelles servant d'emprises à l'élargissement des chemins étatiques (routes E, N et CR), les infrastructures pour loisirs (pistes cycla-

bles et chemins piétonniers) et l'amélioration des structures environnementales écologiques et paysagères. En outre, un nouveau cadastre sur base numérique fut créé qui contribue à faciliter les procédures administratives et l'acte de remembrement, y compris le report des droits réels et qui arrondit toute l'opération en une seule main et dans un délai raisonnable.

Dans cet ordre d'idées, les nouvelles dispositions législatives prévues entendent intégrer les réflexions contenues dans les avis du Conseil d'Etat en date du 21 octobre 1980 et du 9 mars 1988 en étendant et précisant les travaux d'intérêt général déjà prévus actuellement dans la loi. Ainsi, le nouveau texte prévoit que le remembrement peut être exécuté dans le cadre de projets de développement national, régional ou communal, tels la création d'autoroutes, de routes, de lignes ferroviaires, de cours d'eau, de zones d'activités, de zones d'habitation et de loisirs et de réserves naturelles, à l'instar de textes de loi applicables dans nos pays voisins comme la France et l'Allemagne par exemple.

Dans ce contexte le nouvel article 13 introduit la possibilité de créer une réserve foncière publique destinée aux différents projets de développement définis au nouvel article 3 paragraphe (3). Dans un souci d'une gestion cohérente des propriétés de l'Etat, la décision de créer une réserve foncière publique se prend à la demande du Ministre ayant les domaines de l'Etat dans ses attributions.

Notons également que le présent projet introduit la notion du développement durable comme critère auquel les actions de remembrement doivent répondre.

Par ailleurs, une nouvelle structure du texte du projet de loi est proposée afin de lui donner une meilleure lisibilité. Ainsi, le statut de l'office est déjà prévu à l'article 2 du projet de loi et le chapitre II concernant le remembrement conventionnel est devenu le chapitre III dans le nouveau texte.

*

OBJECTIFS RECHERCHES

Avec ce nouvel instrument l'ONR pourra dorénavant servir encore mieux au développement rural d'une part, et, d'autre part contribuer au développement général structuré de notre pays et apporter des solutions aux aspirations futures multiples de notre société, tout en répondant aux critères du développement durable.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre I.– Dispositions générales

Ad article 1

Le texte de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux en son paragraphe (1) prévoit qu'il peut être procédé au remembrement, en évitant dans la mesure du possible de porter atteinte au milieu naturel, afin d'assurer une exploitation plus économique des biens ruraux. Il est proposé de reformuler le texte pour le mettre en harmonie avec les objectifs fixés dans le domaine du développement durable. Ainsi, le présent projet de loi prévoit qu'il peut être procédé au remembrement des terres morcelées et des terres dispersées afin d'assurer une exploitation des biens ruraux répondant aux critères du développement durable.

L'article est en outre complété par un paragraphe (2) qui énumère les différentes formes de remembrement qui peuvent être effectués, à savoir le remembrement légal d'une part et qui est la forme la plus utilisée et le remembrement conventionnel ou d'échanges amiables d'autre part. Ce paragraphe (2) est déjà prévu à l'article 8 de la loi actuelle. Ce changement de place de ce paragraphe se justifie par le fait que le paragraphe (1) de cet article prévoit qu'un remembrement peut être effectué et il est dans la logique des choses que le même article prévoit les différentes formes de remembrement qui peuvent être choisies.

Ad article 2

L'article 2 traite du statut et des missions de l'office national du remembrement, office qui existe déjà actuellement. Dans le texte actuel, les dispositions concernant l'ONR sont réglées aux articles 10 et 11. Dans un but de clarté, dans le présent projet de loi, il est proposé que seul figurent à l'article 2 les principales missions de l'ONR et tout ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement de l'ONR est prévu aux articles 56 à 60 du présent projet de loi.

Ad article 3

Les paragraphes (1) et (2) de l'article 3 constituent l'article 2 de la loi actuelle. Il est juste proposé au paragraphe (2) de remplacer l'ancienne énumération de travaux d'amélioration foncière par une approche plus contemporaine, à savoir: tels que le reprofilage, la stabilisation et l'optimisation du degré hydrique des sols et autres ouvrages connexes, de mesures assurant l'aménagement de sites et de mesures d'amélioration ou de compensation environnementales.

Un paragraphe (3) est ajouté, paragraphe qui figurait déjà dans le projet de loi No 2278 du 30 janvier 1979 et qui donne la possibilité au remembrement d'être exécuté dans le cadre d'autres projets de développement national, régional ou communal. Ceci se justifie par le fait qu'un remembrement peut être nécessaire afin de mieux intégrer le remembrement dans les opérations d'aménagement du territoire. Ce paragraphe (3) a déjà été avisé favorablement par le Conseil d'Etat dans son avis du 21 octobre 1980 (document parlementaire No 2278¹) mais n'a pas été adopté par la Chambre des Députés.

Ad article 4

Cet article correspond pour la majeure partie à l'article 3 de la loi modifiée du 25 mai 1964. Seul le paragraphe (1) qui traite du champ d'application du remembrement est modifié. En effet, il est précisé que le remembrement s'applique principalement aux terres situées en zone verte qui sont actuellement exploitées ou non exploitées ainsi qu'aux projets de développement national, régional ou communal. Cette extension du champ d'application du remembrement est nécessaire afin qu'il soit en harmonie avec les dispositions de l'article 3 paragraphe (3).

Ad article 5

Cet article reprend la première partie du texte de l'actuel article 4 concernant les incorporations dans les opérations de remembrement avec l'assentiment des propriétaires mais propose une suppression des points e) et f) de l'actuel texte. La suppression du point e) concerne le remembrement forestier et plus précisément que les bois d'une superficie supérieure à un hectare ne pourront être incorporés dans une opération de remembrement qu'avec l'assentiment des propriétaires. Toutefois, il pourra être dérogé par l'office à cette disposition si celle-ci empêche la réalisation d'un remembrement rationnel. Cette suppression du point e) s'impose car une formulation doublement négative pour constituer une

décision positive est une formulation inadaptée et le principe est en outre difficilement transmissible aux intéressés.

En ce qui concerne le point f) actuel, il prévoit que ne pourront être incorporés dans un remembrement qu'avec l'assentiment préalable des propriétaires les immeubles, qui en raison de leur utilisation ou de leur destination spéciales, ne peuvent bénéficier des avantages du remembrement. La formulation de ce point f) constitue une formulation très imprécise et elle donne lieu à des discussions controversées avec les propriétaires et à des recours en justice. Il est donc opportun de supprimer ce point f) afin de pouvoir garantir un remembrement rationnel.

Finalement, un paragraphe (3) est ajouté qui prévoit que cet article ne s'applique pas aux remembrements exécutés dans le cadre de projets de développement national, régional ou communal. Cet ajout est nécessaire afin que ces projets puissent être réalisés.

Ad article 6

L'article reprend la deuxième partie de l'actuel article 4 et concerne les terrains qui pourront être incorporés dans une opération de remembrement sans autorisation préalable des propriétaires. Une division de l'actuel article 4 en les deux articles 5 et 6 est proposée afin de pouvoir offrir une meilleure lisibilité du texte.

Ad article 7

Cet article reproduit l'article 5 de la loi du 25 mai 1964.

Ad article 8

Cet article reprend la majeure partie de l'article 6 de l'actuelle loi.

Ad article 9

L'article prévoit les deux derniers alinéas de l'actuel article 6.

Ad article 10

L'article traite des soultes en espèces à payer. Ce principe est déjà ancré dans l'actuel article 7. Il est cependant complété par un paragraphe (2) permettant à l'office d'acquérir les parcelles que des personnes, ayant des terrains dans le périmètre de remembrement entendent vendre. Cet achat se fait par l'office pour compte de l'Etat. L'intérêt d'une telle disposition est manifeste et se justifie par le fait de permettre un remembrement plus rationnel.

Ad article 11

Cet article concerne l'association syndicale et constitue l'actuel article 9.

Ad article 12

L'article prévoit les modalités de fonctionnement du remembrement forestier. Cet article constitue une nouveauté par rapport à la loi actuelle et est nécessaire vu la demande accrue de propriétaires de parcelles forestières de vouloir participer à un remembrement forestier. Il est prévu que le remembrement forestier se fait seulement à l'amiable moyennant une convention écrite, signée entre les anciens et nouveaux propriétaires des parcelles.

Ad article 13

Cet article donne la possibilité à l'ONR de créer une réserve foncière et d'intervenir ainsi sur le marché foncier. Cette possibilité se présente, en ce qui concerne les réserves publiques étatiques, à la demande du Ministre ayant les domaines de l'Etat dans ses attributions. Les modalités de transposition et de gestion des biens immeubles sont déterminées sur base d'un règlement grand-ducal respectivement d'instructions des autres décideurs d'ordre public.

Chapitre II.– Du remembrement légal

Le chapitre concernant le remembrement légal subit très peu de changements par rapport à la loi actuelle. La majeure partie des modifications sont purement rédactionnelles. En effet, dans la loi

actuelle, le texte des différents articles est divisé en différents alinéas. Comme il s'agit dans la plupart des cas d'articles très longs, il est proposé de diviser le texte des articles en paragraphes afin de leur attribuer une meilleure lisibilité.

Ad article 14

Cet article subit une reformulation dans le paragraphe (1) et pour le surplus il reste inchangé et correspond à l'actuel article 15.

En ce qui concerne la reformulation, il est proposé dans le paragraphe (1) que le ministre procède à une enquête sur l'utilité d'un projet de remembrement déterminé. Dans le texte actuel, le ministre avait l'option de décider s'il procède à une enquête sur l'utilité d'un remembrement. Comme à l'heure actuelle, le ministre a toujours procédé à une enquête sur l'utilité d'un remembrement, cette reformulation du paragraphe (1) s'impose. On peut encore préciser que cette enquête sur l'utilité est exécutée en application des articles 1, 3 et 15 du projet de loi.

Ad article 15

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 16.

Ad article 16

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 17.

Ad article 17

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 18.

Ad article 18

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 19.

Ad article 19

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 19bis.

Ad article 20

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 19ter.

Ad article 21

A l'article 21, une précision concernant la prise en considération des bulletins lors des votes à l'assemblée générale est ajoutée. En effet, il est prévu que les bulletins nuls sont pris en considération et que les bulletins nuls sont les bulletins incomplets, incorrects ou comportant des signes et/ou écritures non prévus. Ceci est important en pratique afin que le résultat du vote soit clair et ne soit pas contestable par des bulletins éventuellement nuls.

Ad article 22

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 21.

Ad article 23

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 22.

Ad article 24

A l'article 24 paragraphe (1) point c) concernant les actes translatifs, le texte est changé par rapport à l'actuel article 23. En effet, il est prévu que la demande est considérée comme approuvée dans le délai de trente jours et non dans le délai de 3 mois. Ce texte a déjà été proposé dans le projet de loi No 2278 du 30 janvier 1979 et a été avisé favorablement par le Conseil d'Etat en date du 21 octobre 1980.

Ad article 25

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 24.

Ad article 26

Les paragraphes (1) à (3) restent inchangés et correspondent à l'actuel article 24bis. Un paragraphe (4) est néanmoins ajouté qui précise que l'office est chargé d'assurer l'exécution des mesures compensatoires dans le cadre du projet de remembrement. Cet ajout est proposé dans le présent projet de loi afin de garantir la mise en oeuvre des mesures compensatoires.

Ad article 27

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 25.

Ad article 28

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 26.

Ad article 29

A l'article 29 paragraphe (5) il est ajouté que l'office peut exclure des parcelles du remembrement. Ceci a déjà été proposé à l'article 27 du projet de loi No 2278 du 30 janvier 1979 et a été avisé favorablement par le Conseil d'Etat. Ceci constitue un point important en pratique afin de pouvoir exécuter convenablement les remembrements. Cela permet à l'office après la clôture de l'enquête d'incorporer avec le consentement des intéressés, d'autres parcelles contiguës au périmètre et d'en exclure, si cela s'avère utile.

Ad article 30

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 28.

Ad article 31

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 29.

Ad article 32

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 30.

Ad article 33

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 31.

Ad article 34

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 32.

Ad article 35

A l'article 35 paragraphe (4), le texte a été reformulé par rapport au texte de l'actuel article 33 par le texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 21 octobre 1980 (document parlementaire No 2278¹). Il s'agit en l'occurrence de délais de procédure à respecter par les réclamants qui n'ont pas obtenu satisfaction auprès de l'office.

Ad article 36

Cet article est ajouté pour pouvoir accélérer la procédure du remembrement légal à un moment donné. En effet, le ministre peut décider de combiner l'enquête sur la détermination de la valeur d'échange effectué et celle concernant le nouveau lotissement.

Ad article 37

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 34.

Ad article 38

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 35.

Ad article 39

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 35bis.

Ad article 40

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 36.

Ad article 41

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 37.

Ad article 42

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 38.

Ad article 43

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 39.

Ad article 44

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 40.

Ad article 45

A cet article, un paragraphe (4) est ajouté qui permet de demander des avances à valoir sur la participation financière des propriétaires. Ceci est important afin que l'office ne doit pas intégralement avancer toutes les sommes qui sont dues par les propriétaires. Il est en outre ajouté un paragraphe (6) qui prévoit que le ministre rend exécutoire le rôle et un délai de 15 jours est introduit pour ce dépôt, délai qui faisait actuellement défaut. Ce paragraphe simplifie et clarifie donc la procédure actuelle.

Ad article 46

Cet article correspond à l'actuel article 42 sauf le fait que c'est dorénavant l'office qui est chargé de supporter les dépenses relatives à l'exécution des opérations de remembrement et non un fonds de remembrement des biens ruraux.

Ad article 47

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 43.

Ad article 48

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 44.

Ad article 49

Cet article reste inchangé et correspond à l'actuel article 45.

Chapitre III.– Du remembrement conventionnel

Ad article 50

Cet article n'a subi aucune modification et correspond à l'article 13.

Ad article 51

Cet article figurait déjà dans le projet de loi No 2278 du 30 janvier 1979 et a été avisé favorablement par le Conseil d'Etat en date du 21 octobre 1980. En effet, en vue de faciliter la réalisation des remembrements conventionnels, l'article prévoit que l'office, l'administration du cadastre et de la topographie ainsi que, le cas échéant, les bureaux d'études privés peuvent prêter leur concours aux propriétaires concernés par un remembrement conventionnel.

Ad article 52

Cet article correspond à l'actuel article 14 et est complété au paragraphe (4) par les termes „et signé“. Ainsi, les conditions pour le dressage de l'acte du remembrement conventionnel sont ajustées à celles prévues pour le remembrement légal.

Ad article 53

Cette proposition d'article figurait déjà dans le projet de loi No 2278 et a été avisée favorablement par le Conseil d'Etat. Cet article est nécessaire pour remédier aux remembrements conventionnels qui

n'aboutissent pas. Dans ce cas, un règlement grand-ducal peut décréter que ce remembrement sera changé en remembrement légal.

Chapitre IV.– Echanges amiables d'immeubles ruraux

Ad articles 54 et 55

Ces articles restent inchangés et correspondent aux actuels articles 46 et 47.

Chapitre V.– Organisation et fonctionnement de l'Office national du remembrement

Ad article 56

Cet article décrit l'organisation de l'office national du remembrement et correspond pour une majeure partie à l'actuel article 10. Au paragraphe (1) des adaptations en ce qui concerne la terminologie du personnel de l'ONR ont été effectuées. Ainsi, il est précisé que l'office se compose d'un président qui a la qualité de fonctionnaire de l'Etat, d'employés publics qui sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat et des employés qui, auprès de l'Etat, répondent à la notion d'employé de l'Etat.

En outre, les paragraphes (4) à (8) prévoient les missions du président de l'ONR. Ces missions sont prévues actuellement dans le règlement grand-ducal du 14 décembre 1965 définissant les fonctions du président de l'Office national du remembrement des biens ruraux. Vu l'importance de ces missions, il est préférable qu'elles soient insérées dans le projet de loi.

Ad article 57

Cet article décrit la composition et le fonctionnement du conseil d'administration qui fait partie de l'office. A l'heure actuelle, l'office est composé d'un comité, composé de huit membres, prévu à l'article 10 de la loi en vigueur. Dans le présent article, il est proposé de nommer cet organe „conseil d'administration“, nom qui est plus adapté à la mission de cet organe.

En outre, il est prévu d'ajouter quatre membres à ce conseil d'administration qui serait alors composé de douze membres. Les nouveaux membres seraient un représentant du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, un représentant du ministre ayant l'Aménagement général du territoire dans ses attributions, un représentant du ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions et le directeur de l'institut vitivinicole. Le représentant du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions au sein de ce conseil d'administration serait un avantage alors que les remembrements constituent des interventions majeures dans la nature et que les problèmes environnementaux pourraient être réglés au sein de ce conseil.

En ce qui concerne le directeur de l'institut vitivinicole, sa participation se justifie alors qu'une grande partie des remembrements est exécutée dans les vignobles et il pourra en outre guider les réorientations futures dans le domaine viticole.

Finalement, la présence, du représentant du ministre ayant l'Aménagement général du territoire dans ses attributions et du représentant du ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions, dans le conseil d'administration serait utile pour la coordination des remembrements prévus dans le cadre de l'article 3 paragraphe (3).

Ad article 58

Le texte de cet article figure déjà à l'article 10 de la loi actuelle.

Ad article 59

Le texte du paragraphe (1) reste inchangé et figure déjà à l'article 11 de la loi actuelle. En ce qui concerne les paragraphes (2) et (3), ils étaient déjà prévus dans le projet de loi No 2278 et ont été avisés favorablement par le Conseil d'Etat et concernent la consultation obligatoire, avant l'exécution d'un remembrement, des administrations et services intéressés par ces opérations.

Finalement, un paragraphe (4) est ajouté qui prévoit que ces administrations et services publics sont tenus de délivrer gratuitement tous plans et extraits. Cette disposition a été ajoutée afin de ne pas charger inutilement les dépenses de l'office.

Ad article 60

Cet article traite de la commission locale et reste inchangé par rapport au texte actuel prévu à l'article 12.

Chapitre VI.– Dispositions fiscales*Ad article 61*

Cet article reprend le texte de l'actuel article 48.

Chapitre VII.– Dispositions finales*Ad article 62*

Cet article reste inchangé et constitue l'actuel article 49.

Ad article 63

Cet article traite des sanctions à appliquer et ces sanctions sont adaptées aux sanctions actuellement applicables dans d'autres lois récentes.

Ad article 64

Cet article reste inchangé et constitue l'actuel article 51.

Ad article 65

Cet article décrit les modifications à apporter à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. En effet, il est proposé de classer le président de l'ONR au grade 17. A l'heure actuelle, le président est classé au grade 16 avec avancement en traitement au grade 17 quatre années après avoir atteint le dernier échelon du grade 16. Cette adaptation du grade se justifie par le fait que le président est doté d'une grande responsabilité comme il constitue la première instance pour trancher les réclamations dans le cadre des différentes enquêtes publiques. En outre, afin de pouvoir garantir une certaine hiérarchie dans le cadre du personnel de l'ONR, il est dans la logique des choses que le président est classé dans un grade supérieur à celui de ses ingénieurs premières classes qui sont classés dans le grade 16bis.

Ad article 66

Cet article reste inchangé et constitue l'actuel article 54.

Ad article 67

Cet article reste inchangé et constitue l'actuel article 55.

Ad article 68

Cet article abroge la loi modifiée du 25 mai 1964 actuellement en vigueur.

6157/01

N° 6157¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

P R O J E T D E L O I**concernant le remembrement des biens ruraux**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(10.11.2010)

Par dépêche du 1er juillet 2010, Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

La lettre de saisine invite la Chambre, par un texte souligné, à se prononcer „*plus spécifiquement*“ sur „*le chapitre V – Organisation et fonctionnement de l'Office National du Remembrement (articles 1 à 5) et le chapitre VII – Dispositions finales (article 65)*“.

Or, à l'analyse du projet, la Chambre constate que les articles „1 à 5“ font partie du chapitre Ier (ce qui n'est d'ailleurs que normal et logique) et que le chapitre V, effectivement intitulé „*Organisation et fonctionnement de l'Office national du remembrement*“, comprend les articles 56 à 60! Quant aux „*Dispositions finales*“, elles ne se limitent pas à l'article 65 sur lequel l'avis de la Chambre est souhaité, mais elles englobent les articles 62 à 68.

Quoi qu'il en soit, la Chambre des fonctionnaires et employés publics croit pouvoir déduire du libellé plus que confus de la lettre de saisine qu'on attend d'elle qu'elle se prononce surtout sur les dispositions qui rentrent dans ses compétences – ce qu'elle aurait d'ailleurs fait de toute façon puisque, contrairement à d'aucuns, elle ne s'immisce guère dans ce qui ne la regarde pas.

En d'autres termes, la Chambre ne se prononcera pas sur les objectifs fondamentaux du projet, qui a pour but de remplacer par une nouvelle loi celle, modifiée à plusieurs reprises, du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux, mais elle limitera son avis aux questions d'organisation et de fonctionnement du service chargé de la mettre en oeuvre, seules dispositions d'ailleurs qui intéressent directement ses ressortissants.

ad article 56

Aux termes de la première phrase du paragraphe (1) de cet article, le personnel de l'Office national du remembrement comprend des „*employés publics qui sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat*“ et des „*employés qui, auprès de l'Etat, répondent à la notion d'employé de l'Etat*“. Etant donné que la définition de ces deux catégories bien distinctes d'employés est claire et précise, la suite du texte, et plus particulièrement la troisième phrase du paragraphe (1) ainsi que les paragraphes (5) et (6), peut se limiter à employer les termes „*employés publics*“ et „*employés*“ tout court, sans répéter à chaque fois à qui sont assimilés les uns et les autres. Les dispositions visées en gagneront en concision – ce qui est une bonne chose lorsqu'il s'agit du texte d'une loi.

Pour le reste, la Chambre approuve particulièrement l'inscription, dans le corps de la nouvelle loi, des missions du président de l'Office figurant actuellement dans le règlement grand-ducal ad hoc du 14 décembre 1965.

ad article 57

Le paragraphe (1) de l'article 57 énumère les douze membres du conseil d'administration de l'Office national du remembrement: son président, trois directeurs, cinq représentants de ministres et trois membres à désigner par la Chambre d'agriculture.

Alors que ces derniers huit membres restent donc à être nommés, les quatre premiers sont d'office désignés par la loi, de sorte qu'ils n'ont plus besoin d'être „*nommés par le ministre*“, comme tel est prévu par la dernière phrase du paragraphe (1). Celle-ci est donc à modifier en conséquence, ce qui aura au surplus l'avantage d'éliminer la „*contradiction*“ apparente entre l'article 56 (1), qui prévoit que le président de l'Office est „*nommé par le Grand-Duc*“, et l'article 57 (1), aux termes duquel il est „*nommé par le Ministre*“ (en tant que membre du Conseil d'administration il est vrai).

En ce qui concerne les cinq représentants ministériels, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que, selon l'arrêté grand-ducal du 27 juillet 2009 portant constitution des Ministères, le ministre „*ayant l'Environnement dans ses attributions*“ et celui „*ayant l'Aménagement général du territoire dans ses attributions*“ sont le même, à savoir le Ministre du Développement durable et des Infrastructures.

En l'absence d'autres explications à ce sujet dans le commentaire des articles, la Chambre ignore si les formulations choisies reposent sur un choix délibéré ou si le projet avait déjà été élaboré avant la publication de l'arrêté grand-ducal précité, auquel cas une adaptation du texte s'imposerait.

ad article 65

Cet article se propose d'apporter à la loi du 22 juin 1963 sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat les modifications découlant du reclassement du président de l'Office national du remembrement du grade 16 au grade 17. A noter que cette promotion n'aura guère d'effet pécuniaire sur le traitement du titulaire actuel puisque l'article 22, section II, point 16° de ladite loi dispose déjà aujourd'hui que „*le président de l'Office national du remembrement (...) bénéficie (...) d'un avancement en traitement au grade 17, quatre années après avoir atteint le dernier échelon du grade 16*“.

Quant au texte proposé sub article 65 a), la mention „*président de l'Office national du remembrement*“ est à faire précéder de l'article défini „*le*“ et à faire suivre d'une virgule.

*

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 10 novembre 2010.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

6157/02

N° 6157²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

P R O J E T D E L O I**concernant le remembrement des biens ruraux**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE**DEPECHE DU PRESIDENT ET DU SECRETAIRE GENERAL DE
LA CHAMBRE D'AGRICULTURE AU MINISTRE DE L'AGRICUL-
TURE, DE LA VITICULTURE ET DU DEVELOPPEMENT RURAL**

(31.1.2011)

Monsieur le Ministre,

Vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de loi sous rubrique. La Chambre d'Agriculture a analysé le projet dont question en séance plénière.

La première loi en matière de remembrement des biens ruraux fut adoptée par la Chambre des Députés en date du 25 mai 1964. Les buts primaires de la loi sur le remembrement des biens ruraux depuis sa création jusqu'à nos jours sont restés les mêmes, à savoir:

- renforcer les structures du secteur agricole au sens large et
- améliorer les infrastructures publiques et privées du secteur agricole

Alors que le but primaire visé par la loi fut de remédier au morcellement des terres agricoles par un remembrement organisé en vue d'atteindre une exploitation plus économique des biens ruraux, ce furent les domaines viticoles qui étaient les bénéficiaires les plus actifs en matière de remembrement et, plus récemment, les propriétés sylvicoles en bénéficient, non seulement pour le remembrement des terrains mais pour le perfectionnement des infrastructures communes.

A l'heure actuelle, environ 1.000 hectares ou 80% des terres viticoles sont remembrés ou en procédure de remembrement, alors que dans la forêt privée la procédure a été engagée pendant les cinq dernières années sur ± 7.000 hectares ou $\pm 13\%$ de la surface boisée et la demande reste croissante.

Les résultats du remembrement dans le domaine agricole proprement dit au cours de ces 45 années n'atteignent pas des pourcentages aussi élevés de la surface agricole. Sur les quelque 13.000 hectares remembrés dans le secteur agricole, répartis sur 20 projets différents de remembrement du type légal, environ la moitié a été entamée et finalisée surtout pendant les deux décennies de début de remembrement, alors que le remembrement de la deuxième moitié des terres agricoles remembrées fut entamé ou réalisé dans le cadre de la construction d'autoroutes, à savoir avant ou après la réalisation, ou dans le cadre d'autres travaux d'intérêt général.

L'analyse de ces résultats du remembrement au cours des 45 années d'existence montre que celui-ci est et reste un instrument important du développement des structures agricoles, même s'il ne se généralisera pas à l'ensemble des surfaces. Il est cependant important de remarquer qu'il devient de plus en plus un instrument permettant l'adaptation des structures agricoles dans le cadre d'infrastructures publiques de moyenne et grande envergure. Dans le domaine sylvicole il constitue un moyen important pas tant pour remembrer la propriété foncière, mais pour permettre l'accès et la gestion durable des forêts, au service des propriétaires, mais également dans l'intérêt du public pour la production des biens publics que la forêt peut offrir à notre société. Pour tous ces arguments, la Chambre d'Agriculture soutient le remembrement et accueille favorablement la modernisation de certaines des dispositions de la loi, telle qu'elle est prévue par le présent projet.

*

ANALYSE DES ARTICLES

Ad Article 3

S'il est certes vrai qu'à l'heure actuelle le remembrement ne connaît pas le même succès dans le secteur agricole que dans les secteurs viticole et forestier, il continue pourtant à être un instrument important. En plus de l'objectif principal, qui consiste à assurer une exploitation plus économique des biens ruraux, le remembrement agricole pourrait constituer dorénavant aussi un instrument de choix facilitant l'atteinte d'objectifs environnementaux tout en assurant une gestion économique des terres agricoles (situations „win-win“).

L'article 3, paragraphe 3 stipule précisément que „le remembrement peut être exécuté dans le cadre de projets de développement national, régional ou communal, tels la création ... de réserves naturelles relevant du domaine public telles que corridors écologiques ou autres zones faisant l'objet d'améliorations environnementales“. Notre Chambre se voit par conséquent confirmée dans sa position qu'un projet de remembrement doit rester possible même en zone de protection évidemment sous condition que le remembrement ne compromette pas l'atteinte des objectifs de protection spécifiques à la zone en question. Le présent projet de loi introduit d'ailleurs la notion du développement durable comme critère auquel les actions de remembrement doivent répondre (article 1er).

Nous assistons actuellement à un accroissement significatif du nombre de projets de zones de protection à caractère divers (zones de protection de la nature, zones de protection des eaux souterraines ou superficielles), qui souvent se recoupent et recouvrent le même territoire pour des objectifs différents. Une des nombreuses conséquences pour les exploitants de terres agricoles dans de telles zones sera le morcellement de certaines de ces parcelles par le biais des différentes servitudes et restrictions qui découlent de la réglementation y afférente resp. des plans de gestion proposés/arrêtés pour ces zones, restrictions qui ne tiennent pas forcément compte des limites cadastrales et/ou parcellaires. D'une manière générale, un projet de remembrement pourrait faciliter considérablement la mise en oeuvre de certaines mesures spécifiques visant l'amélioration de certains habitats que ce soit à l'intérieur ou en dehors de zones de protection spécifiques. Un remembrement pourrait ainsi constituer un instrument intéressant permettant une cohabitation d'intérêts environnementaux et agricoles sur une zone définie.

A titre d'exemple, nous aimerions évoquer un projet de remembrement récent sur le territoire de la commune de Mertert (remembrement „Langsur“), qui illustre bien la multifonctionnalité de cet instrument. A part l'amélioration de l'exploitation des vignobles existants, un des objectifs de ce projet consiste à réactiver d'anciennes parcelles viticoles afin de permettre une production de vins biologiques, ce type de production n'étant que difficilement réalisable sur des parcelles morcelées à l'intérieur d'un périmètre exploité de manière conventionnelle. D'autre part, un projet de pâturage extensif est réalisé dans les coteaux très pentus du périmètre du remembrement. Des projets de remembrement tels que celui de Langsur s'intègrent donc parfaitement dans le contexte du „Plan d'action national de la promotion de l'agriculture biologique“ élaboré par le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement Rural et contribuent ainsi à atteindre les objectifs ambitieux de ce plan d'action.

Comme énoncé plus haut, un projet de remembrement, envisageant d'une façon globale les différentes activités propres au milieu rural, pourrait constituer un instrument très efficace grâce aux outils spécifiques au remembrement telle la mobilité foncière et la possibilité de restructurer le réseau de chemins et des voies d'écoulement d'eau. Cette conception élargie du remembrement répond aussi aux exigences de la Politique Agricole Commune qui envisage de lier plus étroitement l'agriculture et le développement rural, dans une perspective de développement durable (économique, écologique et social).

Le remembrement évolue donc de plus en plus d'un instrument principalement orienté vers l'optimisation des structures agricoles vers un instrument multifonctionnel facilitant aussi l'atteinte d'objectifs environnementaux sans pour autant pénaliser outre mesure la production agricole. Si notre société réclame une agriculture multifonctionnelle, il faut aussi prévoir des instruments multifonctionnels!

Ad Article 45

L'article 45 est complété par un paragraphe (4) qui permet de demander des avances à valoir sur la participation financière des propriétaires. Notre chambre comprend bien la motivation des auteurs du texte, qui résulte de la lourdeur générale des procédures en relation avec les projets de remembrement et le temps nécessaire, parfois très long, pour achever un tel projet. Nous sommes pourtant d'avis qu'il

faudrait avant tout simplifier et accélérer les procédures. Les montants individuels de la participation des propriétaires étant en général assez faibles, un système d'avances risque à notre avis surtout de générer des coûts administratifs supplémentaires et va à l'encontre de tout effort de simplification administrative!

Ad Article 57

Cet article décrit la composition et le fonctionnement du conseil d'administration de l'office national de remembrement. Il est prévu de porter le nombre des membres du conseil d'administration de huit à douze membres. Les quatre nouveaux membres seraient:

- un représentant du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions,
- un représentant du ministre ayant l'Aménagement général du territoire dans ses attributions,
- un représentant du ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions et
- le directeur de l'institut viti-vinicole.

D'après les auteurs du projet de loi, la nécessité de légiférer est motivée entre autres par le fait que les remembrements forestiers connaissent actuellement une demande accrue et que le remembrement forestier de terres privées s'impose pour pouvoir subvenir aux besoins de matières premières renouvelables, ceci surtout dans le contexte de la réduction d'émissions CO₂.

Vu l'importance que les auteurs du texte sous avis attribuent au remembrement forestier, notre chambre professionnelle estime qu'une représentation adéquate du secteur sylvicole au sein du conseil d'administration est indispensable. Nous proposons par conséquent d'y ajouter un représentant des sylviculteurs à nommer par la Chambre d'Agriculture.

La Chambre d'Agriculture n'a pas d'autres observations à formuler.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Secrétaire général,
Pol GANTENBEIN

Le Président,
Marco GAASCH

Service Central des Imprimés de l'Etat

6157/03

N° 6157³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

P R O J E T D E L O I**concernant le remembrement des biens ruraux**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(15.2.2011)

Par dépêche du 2 juillet 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Le 30 novembre 2010, le Conseil d'Etat a eu communication de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Par dépêche du 4 février 2011, celui de la Chambre d'agriculture lui est parvenu.

Par ailleurs, tant la réalisation de futurs projets de remembrement rural que la réorganisation de l'Office national du remembrement entraîneront de nouvelles dépenses pour l'Etat. Dans ces conditions, une fiche financière est requise aux termes de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Or, pareille fiche faisait défaut dans le dossier qui a été soumis au Conseil d'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen est censé remplacer la loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux, telle que celle-ci a été modifiée entre-temps par les lois du 25 février 1980 (modification du statut du personnel de l'Office national du remembrement), du 13 juin 1994 (modifications diverses), du 6 août 1996 (modifications diverses) et du 19 décembre 2003 (loi budgétaire pour 2004 supprimant le Fonds du remembrement).

Les auteurs du projet de loi n'entendent pas changer fondamentalement l'économie du texte actuel, mais se bornent à y apporter des modifications quant à certaines des orientations ayant conditionné le remembrement rural depuis 1964.

Ainsi, deux articles sur trois sont, abstraction faite du changement de leur numérotation, repris de la loi de 1964.

Le Conseil d'Etat peut néanmoins se déclarer d'accord avec le choix retenu de remplacer intégralement le texte légal en vigueur par une nouvelle loi plutôt que de procéder à un exercice complexe de modifications de fond et de structure à apporter à un grand nombre des articles de la loi actuelle.

En ce qui concerne les opérations de remembrement proprement dites, les modifications projetées visent à concevoir les projets de remembrement futurs dans une approche censée prendre davantage en compte les objectifs du développement durable. Elles ont en outre pour but d'encourager le remembrement des forêts privées. Et elles prévoient d'accorder à l'Office national du remembrement un rôle proactif en relation avec de grands projets d'infrastructure publics en vue de l'acquisition des terrains requis à cet effet grâce à la possibilité de constituer des réserves foncières susceptibles de faciliter des échanges de terrains et d'éviter ainsi des expropriations.

Un deuxième objectif du projet de loi, qui n'est évoqué qu'au commentaire des articles afférents, concerne la réorganisation partielle de l'Office national du remembrement.

Au début des années 1960, le remembrement rural était compris comme une amélioration structurelle importante pour l'agriculture alors qu'il permettait d'agir à contre-courant du morcellement des terres agricoles survenu sous l'effet du partage en nature prévu à l'époque par le Code civil. En effet, les exemples législatifs de nombre d'autres pays européens ayant introduit un cadre légal pour remembrer les surfaces agricoles avaient montré l'utilité de disposer de surfaces culturelles suffisamment grandes pour pouvoir être exploitées à l'aide de machines agricoles.

Il faut toutefois se rendre à l'évidence que les projets réalisés sont restés loin derrière les attentes dont partaient à l'époque les milieux politiques. Lors du débat public du 5 mai 1964 précédant le vote de la loi du 25 mai 1964, le ministre de l'Agriculture estimait à la tribune de la Chambre des députés pouvoir remembrer la plus grande part des surfaces agricoles en exploitation sur une durée de 25 ans à un rythme annuel de 6.000 hectares. Au regard de ces prévisions, la mise en œuvre de la loi de 1964 aurait dès lors dû aboutir à 150.000 hectares remembrés à l'horizon 1990.

Or, le bilan 2010 des projets initiés fait vite déchanter. En tout et pour tout, les différents projets de remembrement portent sur une surface de 21.000 hectares dont 13.000 hectares (répartis sur 20 projets différents) concernent l'agriculture (soit 10% de la surface cultivée), 7.000 hectares des remembrements forestiers (soit 13% de la surface totale) et 1.000 hectares le vignoble mosellan (soit 80% de la surface viticole). La loi de 1964 a donc surtout porté ses fruits pour la viticulture qui a bénéficié à raison de 80% des 100 millions d'euros que la collectivité publique a investis dans le remembrement rural depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1964.

Les raisons de ce succès plutôt mitigé semblent tenir, pour ce qui est plus particulièrement de l'agriculture, au fait que, d'un côté, deux tiers des champs et prairies sont exploités par des fermiers qui ne sont pas propriétaires des terres concernées, et que, d'un autre côté, l'intérêt de garantir une exploitation rationnelle à long terme se mêle avec des considérations tenant à la spéculation foncière.

Pour les motifs évoqués, les auteurs tiennent néanmoins à mettre à jour les dispositions de 1964.

Devant la toile de fond du bilan de 45 ans de travaux de remembrement, le Conseil d'Etat constate qu'entre-temps le vignoble luxembourgeois se trouve pour la plus grande partie remembré. Par contre, même une réforme de la législation actuelle aura maille à renforcer l'intérêt des milieux intéressés pour le remembrement en milieu agricole, sauf le cas de figure d'une restructuration de la terre exploitée autour d'un grand projet d'infrastructure. Un cadre légal actualisé pourra cependant contribuer à susciter un nouvel intérêt pour le remembrement forestier.

Aussi aurait-il, selon le Conseil d'Etat, été de mise de justifier l'intérêt pratique de la législation actuelle par rapport aux perspectives concrètes d'application future des dispositions légales avant d'en prévoir la modification.

Concernant plus particulièrement le remembrement forestier, le Conseil d'Etat aurait pu comprendre l'intérêt d'un changement légal portant sur l'abandon de la disposition de l'article 4, alinéa premier sous e) de la loi de 1964 qui exclut à l'heure actuelle le remembrement des bois d'une superficie supérieure à un hectare, et prévoyant l'application sans distinction des règles du remembrement aux projets agricoles et viticoles, d'une part, et aux projets forestiers, d'autre part. Or, il doit constater que si la limite légale de la superficie forestière fixée à un hectare est abandonnée, les auteurs entendent n'appliquer que de manière biaisée la nouvelle loi aux remembrements forestiers. En effet, ceux-ci ne seraient à l'avenir possibles que sous forme d'arrangements amiables des propriétaires concernés, sans possibilité pour ces derniers de recourir aux régimes du remembrement légal ou du remembrement conventionnel. En plus, les auteurs omettent de justifier le bien-fondé de ce régime légal dérogatoire pour le remembrement en milieu forestier.

Il est difficile de suivre ce raisonnement. Le Conseil d'Etat donne partant l'avantage à une approche harmonisée. Il approuve l'extension du champ d'application de la future loi aux remembrements forestiers qui portent sur un périmètre dépassant la limite actuelle d'un hectare, mais demande que les règles généralement valables par ailleurs s'appliquent aussi aux remembrements forestiers. Il renvoie encore à son examen de l'article 12 du projet de loi où les considérations ci-avant sont plus amplement développées.

Dans ces conditions, les propriétaires et autres ayants droit auront la possibilité de choisir sans autre restriction l'une des trois formes prévues par la loi pour remembrer des terres agricoles, des vignobles ou des forêts. Le Conseil d'Etat regrette que les auteurs du projet aient omis de compléter l'exposé des

motifs par des indications chiffrées sur l'application des trois modes de remembrement légal, conventionnel ou à l'amiable ou encore par les raisons qui peuvent conduire les propriétaires intéressés à choisir l'un de ces modes plutôt qu'un autre.

Enfin, face aux intérêts économiques en jeu, il doute que l'ajout de dispositions légales nouvelles situant le remembrement rural par rapport aux objectifs du développement durable puisse avoir un quelconque effet bénéfique pratique et se limite en fin de compte au caractère proclamateur de l'orientation politique voulue par les auteurs.

Quant à l'organisation des recours juridictionnels, les auteurs ont opté pour le statu quo par rapport à la législation actuellement en place. Ainsi, les contestations possibles quant aux droits de propriété et à la valeur des propriétés foncières en jeu dans le cadre d'un projet de remembrement déterminé restent de la compétence du juge judiciaire. Sous cet angle de vues, le Conseil d'Etat approuve l'approche des auteurs, en phase avec l'article 84 de la Constitution qui attribue aux juridictions de l'ordre judiciaire les contestations ayant pour objet des droits civils. Or, les procédures de remembrement comportent par ailleurs aussi des décisions administratives prises par les autorités publiques, dont le contentieux relève, en vertu de l'article 95bis de la Constitution, du ressort des juridictions administratives. A l'instar de la situation prévalant également dans d'autres domaines légaux, il existe en la matière une dualité de compétences juridictionnelles¹ que se partagent le juge judiciaire et le juge administratif selon l'objet du litige. Pour autant que des procédures administratives ou des actes administratifs sont visés par les dispositions en projet, il conviendra dès lors de veiller à une application conforme des règles du droit administratif. Le Conseil d'Etat y reviendra à l'endroit de son examen des articles pertinents du projet de loi.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Au regard des dispositions modificatives figurant à l'article 65 (64 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat propose de compléter l'intitulé du projet de loi de la façon suivante, tout en prévoyant dans un nouvel article 67 l'ajout d'une formule d'intitulé abrégé de la loi en projet:

„Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat“

Articles 1er et 3 (1er et 2 selon le Conseil d'Etat)

L'article 1er est censé définir la finalité de la loi en projet tout en distinguant les différentes formes selon lesquelles un projet de remembrement peut être effectué.

L'article 3 a à son tour trait à l'objet du projet de loi.

Si le paragraphe 2 de l'article 1er énonçant les différentes formes d'exécution d'un projet de remembrement ne donne pas lieu à observation, le Conseil d'Etat voit d'un œil bien plus critique le contenu du paragraphe 1er. Il note d'abord que, selon le commentaire de l'article 1er, la finalité d'une „exploitation plus économique des biens ruraux“ est abandonnée par les auteurs au profit d'une „exploitation des biens ruraux répondant aux critères du développement durable“ et que le projet de remembrement ne devra plus être explicitement conçu de façon à éviter „dans la mesure du possible de porter atteinte au milieu naturel“.

Le Conseil d'Etat tient d'abord à rappeler ce qu'il avait déjà souligné dans son avis complémentaire du 1er mars 1988 relatif au projet de loi No 2278 portant réforme de la loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux (doc. parl. No 2278²) ainsi que dans son avis du 8 février 1994 relatif au projet de loi No 3872 (doc. parl. No 3872¹). Tout en marquant son accord à ce que les procédures de remembrement ne méconnaissent pas les exigences d'une saine écologie, il avait insisté sur la finalité première des remembrements qui doivent assurer aux agriculteurs une exploitation plus économique et plus rationnelle de leurs biens ruraux, et il avait relevé qu'il faut dès lors rechercher un équilibre raisonnable entre les intérêts des agriculteurs et la protection de l'environnement.

¹ Cf. M. Feyereisen, J. Guillot et S. Salvador, Procédure administrative contentieuse (§§ 32 et svts); Editions Promoculture, Luxembourg

En outre, le Conseil d'Etat s'est déjà itérativement vu obligé de rappeler que le propre de la loi est d'autoriser, d'ordonner, d'interdire, de créer des droits et obligations tout en renvoyant à la position du Conseil d'Etat français qui avait estimé qu'il „faut éviter d'introduire dans les projets des dispositions sans contenu normatif, généralement consacré à des déclarations de principe ou à la présentation de la philosophie du texte. (...) 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“.²

La critique susmentionnée était certes déjà valable, même si ce fut à un degré moindre, pour le contenu de l'article 1er de la loi de 1964. Or, le nouveau libellé proposé par les auteurs a tendance à vider l'article 1er de toute substance normative rendant son maintien dans un texte de loi problématique. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de maintenir sous une forme amendée le contenu de l'article 1er de la loi de 1964 tout en continuant à se référer comme critères de conception d'un projet de remembrement à l'objectif d'une exploitation économique améliorée, au souci de ne pas porter atteinte, dans la mesure du possible, au milieu naturel et à la volonté de servir l'intérêt général.

Ces critères sont pour une bonne part précisés par les dispositions de l'article 3 du projet de loi. Dans l'intérêt d'une lisibilité plus aisée de la loi en projet, le Conseil d'Etat propose de ne pas séparer les deux articles par l'insertion de dispositions relatives à l'Office national du remembrement, mais de regrouper en un seul article le contenu des articles 1er et 3. En plus, il échet de bannir du texte à retenir tout élément proclamateur et tout renvoi à des objectifs politiques généraux comme étant dépourvus de portée normative.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose de réserver le libellé suivant à l'article 1er du projet de loi:

„Art. 1er. Le remembrement des biens ruraux a pour objet d'en assurer une exploitation plus économique, tout en veillant que le nouveau lotissement des terres remembrées respecte l'intérêt général et évite dans la mesure du possible de porter atteinte au milieu naturel.

Il consiste à améliorer les biens-fonds en constituant à partir de terres morcelées et dispersées de nouvelles parcelles ayant des superficies et des formes mieux adaptées aux besoins culturels ainsi que des accès indépendants.“

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat propose de réunir en un nouvel article 2 le paragraphe 2 de l'article 1er (qui en formera le paragraphe 3) ainsi que les paragraphes 2 et 3 de l'article 3 (qui en formeront les paragraphes 1er et 2).

Dans la mesure où les aménagements connexes poursuivront d'autres buts que ceux inhérents au projet de remembrement, il appartiendra à la collectivité dans son ensemble de les assumer tout en veillant à tenir indemnes les propriétaires terriens de l'impact financier et foncier de ces aménagements.

Par ailleurs, sans en évoquer les motifs, le contenu du paragraphe 3 de l'article 3 a une portée plus étendue que celle préconisée par le Conseil d'Etat dans son avis (cf. examen de l'article 2) du 21 octobre 1980 relatif au projet de loi portant réforme de la loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux (doc. parl. No 2278¹). En effet, alors que les auteurs du projet de loi de l'époque étaient d'accord avec le Conseil d'Etat de prévoir de façon spéciale l'hypothèse d'un remembrement des terres affectées par un projet de développement économique régional, dont la mise en œuvre revient par définition à l'Etat comme dépassant la compétence communale, les auteurs du projet de loi sous examen entendent y englober aussi des projets de développement communal. Selon le Conseil d'Etat, ce changement d'optique risque de créer des redondances avec les dispositions de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain dont le chapitre 2 du Titre 6 traite précisément du remembrement urbain et de la rectification des limites de fonds. En déposant le projet de loi No 6023, le Gouvernement n'a pas jugé opportun de prévoir des modifications de fond concernant cette partie de la loi de 2004. Remettre en cause les compétences légales retenues en la matière selon une forme biaisée, comme préconisé par les auteurs, risque de générer des problèmes de compétences entre l'Etat et les communes ainsi qu'au niveau étatique entre l'Office national du remembrement et le ministre en charge des Affaires communales. Le Conseil d'Etat

² cf. La Documentation française, No 43, Conseil d'Etat, Rapport public 1991, pp. 32 et 33.

demande dès lors instamment de limiter la portée de ce paragraphe 3 (2 selon le Conseil d'Etat) à des projets d'intérêt général dont l'Etat seul est responsable.

L'article 2 devrait de la façon se lire comme suit:

„**Art. 2.** (1) Le remembrement peut être accompagné de la création et de l'aménagement de chemins et de voies d'écoulement d'eau, de travaux d'amélioration foncière tels que le reprofilage, la stabilisation et l'optimisation du degré hydrique des sols et autres ouvrages connexes, de mesures assurant l'aménagement de sites et de mesures d'amélioration ou de compensation environnementales.

(2) Le remembrement peut être exécuté dans le cadre de projets de développement d'intérêt général, concernant la création d'infrastructures de transports, de cours d'eau, de zones d'activités à caractère national ou régional ou de réserves naturelles relevant du domaine public.

(3) Le remembrement peut s'effectuer, soit par décision majoritaire des intéressés, sous forme de remembrement légal, soit par voie d'accord entre les propriétaires, sous forme de remembrement conventionnel ou d'échanges amiables.“

Article 2 (50 selon le Conseil d'Etat)

Alors que l'Office national du remembrement a le statut juridique d'un établissement public, il appartient, d'après l'article 108bis de la Constitution, à la loi de le créer et d'en déterminer l'organisation et l'objet.

Dans la lignée adoptée par le législateur pour créer d'autres établissements publics relevant de l'article 108bis de la Constitution, le Conseil d'Etat propose de transférer l'article 2 au chapitre V du projet de loi ayant trait à l'organisation et au fonctionnement de l'Office (cf. articles 50 et suivants selon le Conseil d'Etat).

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

Concernant le paragraphe 1er, le Conseil d'Etat note que les auteurs entendent préciser que les périmètres des projets de remembrement doivent englober une part majoritaire de terres situées en zone verte. Par ailleurs, l'énumération des affectations possibles des terres en question reprend les adjectifs déjà utilisés dans la loi de 1964. Ce relevé s'écarte de l'énumération des différentes formes d'activités agricoles retenue à l'article 2, paragraphe 1er de la loi modifiée du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural, plus complète sous cet angle de vue. Le Conseil d'Etat estime pourtant, en l'absence de difficultés d'interprétation apparues au cours des 45 ans que la loi de 1964 est en vigueur, que le texte proposé ne donne pas lieu à observation, sauf qu'il aurait une préférence pour écrire „... exploitées à des fins agricoles, viticoles, ...“. Par ailleurs, la référence prévue au paragraphe 1er doit être remplacée par les mots „... ainsi qu'aux projets de développement d'intérêt général prévus à l'article 2, paragraphe 2“.

Pour des raisons de style, le Conseil d'Etat propose encore de modifier légèrement le libellé de la première phrase du paragraphe 2 en écrivant:

„La partie du territoire à laquelle s'étend un projet de remembrement ...“

Il propose enfin de modifier la deuxième phrase de ce paragraphe en écrivant:

„Ce périmètre peut s'étendre sur une ou plusieurs communes.“

Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)

Dans la phrase introductive du paragraphe 1er, le Conseil d'Etat propose d'écrire par souci d'alignement du texte sur le libellé qu'il a proposé de donner à la première phrase du paragraphe 2 de l'article 4 (2 selon le Conseil d'Etat):

„(1) Ne peuvent être incorporées dans un projet de remembrement ...“

Afin de ne pas devoir insérer une phrase complémentaire dans une énumération, il propose de reformuler le point 1 du paragraphe de la façon suivante:

„1) les parcelles faisant corps avec des bâtiments, à moins qu'il ne s'agisse de bâtiments ruraux isolés qui ...“.

Au point 2, il n'est pas correct de parler „d'un plan ou d'un projet d'aménagement élaboré sur base de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire“. En effet, dans le cadre de

cette loi, cette notion qui était courante dans la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire a été remplacée par le concept de „plan d'occupation du sol“.

Il convient par conséquent d'écrire:

„2) les parcelles qui, en raison de leur situation, peuvent être considérées comme terrains à bâtir parce qu'elles sont classées dans une zone destinée à recevoir des constructions en vertu d'un plan d'occupation du sol déclaré obligatoire sur base de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, du projet d'un tel plan déposé dans les conditions de l'article 16 de cette loi ou d'un plan ou projet d'aménagement arrêté ou élaboré conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, ou qui, à un autre titre, ont une valeur intrinsèque notablement supérieure à celle d'une terre de culture;“.

Au point 4, le Conseil d'Etat propose de reprendre la terminologie de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau et de remplacer le terme „étangs“ par „lacs“ que l'article 2, point 28 de cette loi définit comme „eaux de surface stagnantes“.

Concernant le paragraphe 2, les renvois aux articles 16 et 30 doivent être adaptés. Par ailleurs, le Conseil d'Etat se demande quelles sont les personnes visées par le terme „propriétaires“ figurant à l'alinéa 2. S'agit-il uniquement des personnes ayant la pleine propriété des parcelles visées ou la notion inclut-elle aussi les personnes détenant la nue-propriété ou l'usufruit? Qu'en est-il par ailleurs des emphytéotes ou des superficiaires, voire des bénéficiaires d'une servitude? Afin d'assurer à la disposition la portée pratique souhaitée par les auteurs, il y a intérêt à déterminer avec précision les personnes susceptibles de faire valoir un droit de recours.

D'ailleurs, la notion de „propriétaires“ reste ambiguë, dans la mesure où le projet de loi sous examen retient de façon générale tantôt le terme „propriétaire“ dans sa signification synthétique, semblant aussi intégrer les usufruitiers et les nus-propriétaires, et tantôt l'utilise avec une acception plus restreinte visant les personnes ayant la pleine propriété des terres par opposition aux usufruitiers, nus-propriétaires et autres détenteurs de droits réels. Alors que la sécurité juridique commande l'emploi d'une même terminologie tout au long du texte de loi, le Conseil d'Etat demande sous peine d'opposition formelle de corriger dans l'ensemble du texte en projet la terminologie utilisée.

Conformément à sa proposition ci-avant, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„(3) Les paragraphes 1er et 2 ne s'appliquent pas aux remembrements visés à l'article 2, paragraphe 2.“

Article 6 (5 selon le Conseil d'Etat)

Conformément à sa proposition ci-avant, le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme „opération de remembrement“ par „projet de remembrement“ aux paragraphes 1er, 2 et 3.

Au paragraphe 1er, le terme „autorisation“ est ambigu en ce qu'il ne précise pas l'autorité compétente pour accorder cette autorisation. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de libeller la phrase introductive de ce paragraphe comme suit:

„(1) Sont de plein droit incorporés dans un projet de remembrement:“.

Article 7 (6 selon le Conseil d'Etat)

Pour les motifs plus amplement développés dans son avis précité du 21 octobre 1980 (doc. parl. No 2278¹), le Conseil d'Etat propose de compléter cet article par un alinéa 2 libellé comme suit:

„Lorsque des écarts notables entre la superficie effective des propriétés et celle mentionnée dans les documents cadastraux sont constatés lors des enquêtes prévues aux articles 12 et 26, l'action en bornage prévue par l'article 646 du Code civil peut être exercée par tout intéressé ainsi que par l'Office national du remembrement dans les délais respectivement prévus par l'article 14, alinéa 6 et l'article 26, alinéa 3. Cette action est introduite, instruite et jugée d'après les règles inscrites à l'article 24. Les frais de bornage ainsi exposés sont liquidés conformément à l'article 42, alinéa premier.“³

³ Code civil:

Art. 646. „Tout propriétaire peut obliger son voisin au bornage de leurs propriétés contiguës. Le bornage se fait à frais communs.“

Articles 8 et 9 (7 et 8 selon le Conseil d'Etat)

Les articles sous examen reprennent le contenu de l'article 6 de la loi actuelle, tout en ayant soin d'aligner le texte du paragraphe 1er de l'article 8 à la terminologie retenue à l'article 3, paragraphe 2 (2, paragraphe 1er selon le Conseil d'Etat). Ce même paragraphe est complété par une deuxième phrase non autrement explicitée dans le commentaire de l'article. Sur ce point, le Conseil d'Etat a des difficultés à suivre les auteurs dans la mesure où les soultes qui restent après la redistribution des terres deviennent la propriété de l'association syndicale mise en place pour assister l'Office dans l'exécution du projet de remembrement. Cette approche s'écarte des articles 8, paragraphes 3 et 4, et 10 qui retiennent le principe d'un partage proportionnel entre les propriétaires concernés des plus-values et des moins-values générées par le remembrement tout en admettant que des soultes peuvent, dans les limites prévues, être cédées contre paiement en espèces ou être acquises par l'Office. Le Conseil d'Etat propose de se tenir également à cette approche dans le cadre du paragraphe 1er de l'article 8. Il recommande encore de parler de „soultes“ ou de „soultes foncières“ plutôt que de „parcelles soultes“, le mot soulte étant considéré par le dictionnaire comme nom et non comme adjectif⁴. Par conséquent, la deuxième phrase du paragraphe 1er de l'article 8 se lira comme suit:

„Les soultes qui en résultent sont réparties entre les propriétaires proportionnellement à la valeur de productivité de leurs apports.“

Par ailleurs, il conviendra dans ces conditions d'étendre l'application de la possibilité du paiement en espèces d'une soulte prévue à l'article 10 à l'hypothèse ci-avant.

Au paragraphe 2 de l'article 8, il y aurait en tout cas lieu de remplacer pour des raisons rédactionnelles le début de phrase par „Pour autant que l'intérêt ...“. Or, le Conseil d'Etat préférerait voir cette phrase commencer par les mots „Dans la mesure du possible, il sera attribué ...“, alors qu'il estime que le droit de propriété garanti par la Constitution doit comporter pour les propriétaires agricoles impliqués dans un remembrement rural l'assurance de récupérer, dans la mesure du possible, des terres de même valeur, aptes à recevoir les mêmes cultures et situées sur les mêmes bans, ceci dans l'intérêt bien compris de la continuité de l'exploitation. En cas de contestation par un propriétaire déterminé relative aux nouvelles terres attribuées, la charge de la preuve de l'impossibilité de lui donner satisfaction devra de la façon être assumée par les organes de gestion du remembrement.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat propose encore de compléter le paragraphe sous examen par une deuxième phrase dont le contenu est repris du projet de loi *No 2278* précité (dans la version proposée par le Conseil d'Etat dans son avis du 21 octobre 1981) et qui est libellée comme suit:

„En tout cas, la structure interne des exploitations agricoles doit être respectée lors du relotissement de leurs terres.“

Les autres dispositions des deux articles sous examen ne donnent pas lieu à observation.

Article 10 (9 selon le Conseil d'Etat)

Sous réserve de l'observation afférente faite à l'endroit du paragraphe 1er de l'article 8 (7 selon le Conseil d'Etat), le paragraphe 1er de l'article sous examen ne donne pas lieu à observation.

Le paragraphe 2 est nouveau en ce qu'il permet à l'Office national du remembrement de donner suite à des offres de vente de parcelles de la part de propriétaires terriens impliqués dans un projet de remembrement. Cette nouvelle prérogative de l'Office est motivée par les auteurs du projet de loi comme résultant de son intérêt manifeste et comme „[se justifiant!] par le fait de permettre un remembrement plus rationnel“. Il faut regretter que les auteurs omettent de fournir des arguments plus concrets pour étayer cet intérêt manifeste ou pour établir en quoi un projet de remembrement pourra être mis en œuvre de façon plus rationnelle.

Même en l'absence de l'ajout prévu, le droit de propriété comporte la faculté d'en disposer librement. Tout propriétaire impliqué dans un remembrement peut donc vendre ses terres à un acheteur de son choix, y compris l'Etat. En conférant pour l'occasion à l'Office des tâches d'agent immobilier pour compte de l'Etat, pareille compétence faciliterait sans doute les missions que l'Office assume par ailleurs. Cette compétence comporterait cependant aussi un risque de pressions exercées sur tel petit propriétaire, incité à vendre ses terres pour faciliter le nouveau lotissement et la réalisation des terrains

4 cf. le nouveau Petit Robert, édition 2007, et le Petit Larousse, édition 2009.

à remembrer. L'Administration étatique dispose d'ores et déjà des structures requises lui permettant de procéder à des opérations immobilières, et dans la mesure où l'Etat doit se porter acquéreur de telle parcelle faisant partie d'un projet de remembrement, les compétences en place devraient suffire pour ce faire.

Sur cette toile de fond, le Conseil d'Etat déconseille fortement de conférer à l'Office cette nouvelle compétence d'acheter des terrains et demande de supprimer le paragraphe 2.

Article 11 (10 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen reprend le contenu de l'article 9 de la loi modifiée de 1964.

A l'époque de l'élaboration de cette loi, le Conseil d'Etat s'était interrogé sur l'opportunité de la création d'une association syndicale des propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers des terrains compris dans le périmètre du remembrement. Et il s'était demandé „si la création d'un organisme supplémentaire ne risque pas d'alourdir outre mesure les opérations de remembrement que le projet entoure d'un grand nombre de formalités et si la mission dont on entend investir cette association ne peut pas être confiée à la commission locale dont il est question à l'article 12 du projet“.

Les hésitations du Conseil d'Etat n'avaient pas été partagées par la Chambre des députés et depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1964 une association syndicale de toutes les personnes ayant des droits de propriété sur les terrains à remembrer est de plein droit constituée à partir du jour où le périmètre du projet est fixé par le ministre compétent. Les organes internes de ces associations sont l'assemblée générale et le collège des syndics que l'assemblée aura désignés. Si l'association a pour mission première de promouvoir, préparer et faciliter le remembrement et de conseiller l'Office national du remembrement ainsi que les propriétaires (et autres détenteurs de droits de propriété?), elle a également le pouvoir de procéder à toutes les opérations immobilières requises dans le cadre du projet de remembrement et d'ester en justice si le besoin en est donné. Son existence prend fin le jour où est établi l'acte de remembrement.

L'exposé des motifs et le commentaire des articles sont muets sur d'éventuelles difficultés qu'auraient pu générer les activités de ces associations au cours des 45 ans que leur institution est prévue par la loi. Sous cet angle de vue, le texte de l'article 10 du projet de loi ne pose dès lors pas problème.

Or, l'association vient à exister par l'ouverture de la procédure de remembrement et toutes les personnes ayant des droits de propriété sur une ou plusieurs parcelles foncières englobées dans le périmètre en sont de plein droit membres. Au regard de l'article 26 de la Constitution et de l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales se pose toutefois la question du droit négatif d'association, vu que la qualité de membre de droit dans l'association instituée conformément à l'article 11 du projet de loi pèse sur toutes les personnes ayant des droits de propriété sur les terrains visés par le remembrement. Et le Conseil d'Etat de renvoyer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme et notamment aux arrêts *Chassagnou c/France* du 29 avril 1999 et *Schneider c/Luxembourg* du 10 juillet 2007. La Cour de Strasbourg admet que la chasse contribue à la gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats et qu'il y a dès lors lieu de lui reconnaître un intérêt général, mais que la proportionnalité doit être gardée entre le but visé et les moyens employés. Or, l'arrêt *Schneider c/Luxembourg* a conclu que l'adhésion légalement obligatoire d'un opposant à la chasse à un syndicat de chasse constitue une ingérence non justifiée dans la liberté d'association négative.

Même si l'arrêt de la Cour de Strasbourg du 10 juillet 2007 entoure la conclusion retenue de plusieurs précautions de taille évoquant plus particulièrement la condition d'„être notoirement opposé à la chasse“ pour pouvoir faire valoir la liberté d'association négative, la situation de personnes affichant une hostilité soutenue à un projet de remembrement est susceptible d'être rapprochée de celle des personnes notoirement opposées à la chasse, du moment qu'elles peuvent établir des raisons fondamentales et persistantes de leur opposition de principe.

Au vu des aléas jurisprudentiels qui continuent de planer à l'heure actuelle sur la question, le Conseil d'Etat n'entend pas s'opposer formellement aux dispositions sous examen. Il estime néanmoins indiqué que, avant que celles-ci soient soumises au vote de la Chambre des députés, il convient d'approfondir l'analyse de la question. Il s'agit en effet d'éviter que dans le cadre d'une future application concrète de la loi en projet les autorités publiques et une majorité de propriétaires soutenant un projet de remembrement déterminé ne soient mis dans la situation peu enviable de devoir faire les frais d'une éventuelle inconstitutionnalité des dispositions sous examen venant paralyser la procédure en cours.

Quant à la portée des termes „propriétaires“, „nus-propriétaires“ et „usufruitiers“, le Conseil d'Etat renvoie à son observation afférente à l'endroit de l'article 5 (4 selon le Conseil d'Etat).

Article 12

Selon le commentaire de l'article sous examen, l'on assisterait à l'heure actuelle à une „demande accrue de propriétaires de parcelles forestières de vouloir participer à un remembrement forestier“. Les auteurs entendent, sans autrement motiver leur choix, généraliser le remembrement forestier à des surfaces supérieures à un hectare, tout en prévoyant à cet effet une seule forme de remembrement, celle du regroupement des parcelles à l'amiable.

Comme il l'a déjà relevé dans le cadre des considérations générales, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'est pas opportun de priver les propriétaires forestiers de certaines des formes actuelles de remembrer leurs terres et de limiter la manière de procéder au nouveau lotissement à une procédure certes flexible, mais à peine balisée sur le plan légal (sauf la référence aux dispositions de l'article 8 (7 selon le Conseil d'Etat) concernant l'appréciation ou la dépréciation des terrains à échanger).

En l'absence de motifs justifiant l'approche projetée, le Conseil d'Etat se voit dans l'impossibilité de cautionner la démarche des auteurs du projet de loi qui pourrait à la limite buter sur des problèmes de constitutionnalité tenant au principe de l'égalité devant la loi. Comment par ailleurs appliquer les différentes formes du remembrement dans le cas de figure d'un projet dont le périmètre inclut à la fois des terres de culture agricole et des bois? Quels sont les motifs qui excluraient au détriment des surfaces forestières des formes de remembrement applicables pour les projets impliquant des bans agricoles ou viticoles? Quelle est la plus-value d'une disposition légale se limitant à circonscrire pour l'essentiel le droit généralement admis de disposer de sa propriété en la cédant contre un prix convenu avec l'acquéreur ou en l'échangeant selon les conditions à convenir entre parties?

Face au droit de tout propriétaire d'échanger librement sa propriété contre une contre-valeur foncière, monétaire ou autre, le Conseil d'Etat ne reconnaît aucun intérêt à l'article 12 sous examen qu'il propose dès lors de supprimer.

Par contre, dans la mesure où une extension du champ d'application de la loi actuelle aux surfaces boisées pourrait rencontrer les intérêts des propriétaires forestiers, rien ne devrait s'opposer à appliquer indifféremment les modalités du remembrement légal, celles du remembrement conventionnel ou celles des échanges amiables aux forêts selon les conditions valant par ailleurs pour les terres agricoles ou les vignobles.

Article 13 (11 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen introduit la prérogative au profit de l'Office national du remembrement de créer une réserve foncière publique en vue de faciliter des projets d'infrastructure d'intérêt général.

Le Conseil d'Etat se doit tout d'abord de constater des incohérences entre le texte et le commentaire de l'article ainsi qu'entre le paragraphe 1er et le paragraphe 2. Il rappelle en outre son opposition à la faculté censée être octroyée à l'Office de procéder à des acquisitions foncières pour compte des autorités communales.

Il ne voit cependant pas d'inconvénient de laisser l'Office procéder pour compte de l'Etat à l'acquisition ou à l'échange de terrains dans le cadre d'un projet de remembrement initié en vue de la réalisation d'un projet d'infrastructure public, dont la responsabilité est directement assumée par l'Etat, et d'effectuer cette mission en qualité de mandataire de l'Etat, commis par le ministre ayant les domaines de l'Etat dans ses attributions. L'octroi de pareille mission à l'Office pour compte des communes et des syndicats qu'elles ont constitués ou encore pour compte des établissements publics serait par contre difficilement compatible avec le principe de l'autonomie communale et le principe de spécificité des établissements publics. Le Conseil d'Etat estime encore qu'une fois acquises par l'Office national du remembrement les parcelles en question devront être intégrées dans le domaine de l'Etat et en suivre le sort, plutôt que de bénéficier d'une gestion spéciale confiée à l'Office.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de rédiger comme suit l'article 13 (11 selon le Conseil d'Etat):

„**Art. 11.** (1) Aux fins de réalisation des projets de développement d'intérêt général prévus à l'article 2, paragraphe 2, l'Office (national du remembrement) peut créer une réserve foncière pour compte de l'Etat. Il prend cette initiative à la demande du Gouvernement.

(2) Les modalités d'acquisition, d'échange et de rétrocession des biens à acquérir par l'Office sont déterminées par règlement grand-ducal.“

Article 14 (12 selon le Conseil d'Etat)

Les articles 14 et suivants du projet de loi forment le chapitre II relatif au remembrement légal.

L'enquête d'utilité d'un projet de remembrement est lancée par le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'une autre autorité publique ou d'un groupe de propriétaires intéressés. Elle comporte une information du public et la possibilité des personnes concernées de présenter leurs réclamations dans le cadre d'une audition organisée avec l'aide des communes territorialement intéressées par le projet de remembrement.

En principe, il appartient à l'assemblée des propriétaires de décider du remembrement à l'issue de la procédure de consultation publique.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'au vu des dispositions, notamment de ses articles 1er et 2, la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement est applicable en matière de remembrement rural, à moins d'exclure de son application les projets de remembrement rural sur base des paragraphes 3 et 5 de l'article 2 précité. Aussi le Conseil d'Etat réitère-t-il sa recommandation de faire déterminer par la voie d'un règlement grand-ducal les plans et programmes susceptibles de faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement, qui ne doivent pas être soumis à cette évaluation. L'établissement du relevé en cause contribuera à assurer la sécurité juridique. Le Conseil d'Etat reviendra encore à la question lors de l'examen de l'article 26 (24 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi.

Quant à l'article sous examen, il constitue une copie quasiment conforme de l'article 15 de la loi de 1964.

Or, au paragraphe 1er, le texte proposé s'écarte du libellé de 1964 en ce qu'il désigne le ministre comme l'autorité compétente pour procéder à l'enquête d'utilité du remembrement tout en maintenant au paragraphe 3 la disposition voulant que „l'enquête [soit] faite par l'Office“. Afin de distinguer clairement entre la compétence ministérielle et les missions de l'Office national du remembrement, il convient de retenir que la décision d'effectuer l'enquête appartient au ministre et que l'exécution de cette enquête est confiée à l'Office.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de reformuler comme suit le paragraphe 1er:

„(1) Le ministre décide de sa propre initiative ou sur proposition de l'Office national du remembrement s'il y a lieu d'effectuer une enquête sur l'utilité d'un projet de remembrement. Par la même décision, le ministre détermine le périmètre provisoire des parcelles à remembrer.“

Le paragraphe 2 désigne les instances et groupes de propriétaires qui peuvent initier un projet de remembrement. Le Conseil d'Etat note que les auteurs entendent remplacer le critère de définition du groupe de propriétaires sans en expliquer les raisons. Il est prévu de remplacer le pourcentage (un cinquième!) retenu dans la loi de 1964 par un minimum fondé sur un nombre absolu de propriétaires (vingt!). Il serait intéressant de savoir si en pratique cette modification permet de maintenir la relation actuelle entre le nombre des initiateurs et l'ensemble des concernés. Qu'en est-il par ailleurs du cas de figure d'un périmètre de lots à remembrer que se partageraient moins de vingt propriétaires? Dans l'impossibilité de réunir vingt signatures pour introduire la demande, faudra-t-il à ce moment étendre le périmètre en vue d'y englober les terres d'un vingtième propriétaire? Le Conseil d'Etat recommande de s'en tenir à la solution prévue par la loi de 1964.

Quant à la signification de la notion de „propriétaire“, le Conseil d'Etat renvoie à son observation afférente faite à l'endroit de l'article 5 (4 selon le Conseil d'Etat).

Sur le plan rédactionnel, il recommande encore de remplacer le terme „administration communale“ par „commune“ et d'écrire „Chambre d'agriculture“.

Pour ce qui est du paragraphe 3, le Conseil d'Etat estime que son contenu fait partie des modalités d'exécution de l'enquête et devra dès lors avoir sa place dans le cadre des articles 15 et 16 (13 et 14 selon le Conseil d'Etat). Il rappelle son observation quant à la signification du terme propriétaire et suggère de préciser que l'enquête est „effectuée“ par l'Office.

Article 15 (13 selon le Conseil d'Etat)

Cet article a trait aux documents destinés à préparer l'enquête.

Nonobstant le fait que le contenu reste inchangé par rapport à l'article 16 de la loi de 1964, le Conseil d'Etat rappelle son observation relative à la signification du terme „propriétaire“, tout en se demandant

s'il n'y aurait pas intérêt à compléter le tableau du point 1 par les coordonnées des personnes qui jouissent de droits réels sur les terres à remembrer sans en être propriétaires, nus-propriétaires ou usufruitiers.

Il estime encore que d'un point de vue rédactionnel il y aurait avantage à réserver le libellé suivant à la phrase introductive:

„Art. 13. Avant d'entamer l'enquête prévue à l'article 14 l'Office procède à l'établissement des documents préparatoires suivants:“.

Enfin, il convient d'éviter l'insertion de phrases entières dans les énumérations du genre sous revue. Dans ces conditions, il y a lieu de revoir la rédaction du point 1 en écrivant:

„1° un plan parcellaire de l'ensemble des terres à remembrer, avec en annexe un tableau indiquant ...“

Article 16 (14 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen règle la procédure d'information et de consultation des personnes concernées par le remembrement dans le cadre de l'enquête d'utilité prévue à l'article 14 (12 selon le Conseil d'Etat). A cet effet, le projet de loi reprend les dispositions de la loi de 1964.

Depuis la prise d'effet de la loi de 1964, d'autres lois ont également organisé des procédures d'information et de consultation dans le cadre desquelles les instances étatiques ont recours à l'aide des autorités communales pour organiser la procédure.

Dans ces conditions, il serait hautement indiqué que le législateur s'efforce d'uniformiser, autant que faire se peut, les différentes procédures mises en place afin de simplifier le travail des communes, qui ne doivent pas être obligées à vérifier de cas en cas, avant d'assumer leurs responsabilités légales, le détail des procédures spécifiques aux différentes législations. Dans l'intérêt de la simplification administrative pour compte tant des communes que des particuliers intéressés, il serait avantageux d'appliquer la même procédure dans le cadre des diverses campagnes d'information et de consultation du public pour lesquelles une intervention des communes est prévue par la loi.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il d'aligner la nouvelle version des dispositions sous examen par exemple sur celles de l'article 13 de la loi modifiée du 21 mai 1999 sur l'aménagement du territoire qui règle les modalités d'information et de consultation du public en relation avec l'adoption des plans d'occupation du sol. Il estime encore que l'enquête ne doit pas seulement impliquer les propriétaires terriens concernés mais que celle-ci doit intégrer l'ensemble des personnes pouvant se prévaloir d'un intérêt direct, réel et légitime en relation avec le projet de remembrement. En complétant le texte de loi dans ce sens, les règles de protection des tiers s'identifieront avec les exigences de l'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes. En outre, la procédure gagnerait en transparence en la complétant par l'obligation de tenir une réunion d'information destinée à exposer au public les tenants et aboutissants du projet de remembrement sur lequel porte l'enquête ainsi que par une consultation formelle du ou des conseils communaux territorialement intéressés.

Enfin, il échet de vérifier l'intérêt de rendre accessible via Internet les documents rassemblés en vue de l'enquête.

Dans ces conditions et tout en se limitant, nonobstant l'intérêt d'une harmonisation des modalités procédurales avec celles d'autres législations, à la reprise des dispositions relatives au contenu de l'enquête, l'article sous examen aura avantage à être libellé de la façon suivante:

„Art. 14. (1) L'enquête visée à l'article 12 comprend

- une procédure d'information et de consultation des propriétaires, nus-propriétaires, usufruitiers et autres détenteurs de droits réels sur les terres à remembrer;
- une délibération de l'assemblée générale de l'association syndicale de remembrement.

(2) Le ou les conseils de la ou des communes touchées par le projet de remembrement doivent recevoir copie des documents visés à l'article 13.

(3) Dès leur réception par la commune, les documents sont déposés pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Les documents peuvent également être consultés à l'adresse du site électronique de l'Office national du remembrement; ce site

comporte les mêmes informations que celles tenues à la disposition du public dans la ou les communes territorialement concernées par le projet de remembrement.

Le dépôt des documents à la maison communale est publié par voie d'affiche apposée dans la commune de la manière usuelle et portant invitation à en prendre connaissance. En outre, l'Office diffuse à deux reprises, et ce à une semaine d'intervalle, un avis de publication dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg. Cet avis précise les délais et la procédure à respecter par les intéressés.

Indépendamment de ces publications, les propriétaires, nus-propriétaires, usufruitiers et autres détenteurs de droits réels sur les terres destinées à être remembrées, mentionnés au relevé des intéressés, sont avertis individuellement par lettre recommandée par l'Office du dépôt des documents dès que ce dépôt a été effectué dans la ou les communes territorialement concernées.

(4) L'Office tient au moins une réunion d'information de la population en présence du ou des collèges des bourgmestre et échevins concernés dans les trente jours qui suivent le dépôt des documents dans la ou les communes concernées.

(5) Les affiches, les avis dans la presse et les notifications individuelles mentionnés aux paragraphes 2 et 3 mentionnent:

- a) le commencement et l'expiration du délai durant lequel les personnes intéressées sont admises à prendre, sur place et aux heures d'ouverture du secrétariat communal, connaissance des documents déposés;
- b) les formes dans lesquelles toute personne intéressée peut présenter, durant le délai mentionné au paragraphe 3 ses réclamations et observations.

Les affiches et avis comportent, en outre, sommation aux propriétaires, nus-propriétaires, usufruitiers et autres détenteurs de droits réels qui ne figurent pas sur les listes ou qui contestent les surfaces cadastrales indiquées de faire connaître par lettre recommandée, dans le délai prévu au paragraphe 2, la nature, l'étendue et le titre de leurs droits.

(6) Les réclamations et observations peuvent être faites:

- a) soit par inscription signée par le déclarant dans un registre déposé à la maison communale;
- b) soit par lettre recommandée à adresser au président de l'Office;
- c) soit par déclaration orale au président de l'Office ou à son délégué siégeant pendant au moins huit jours aux heures et lieu fixés⁵ indiqués dans des affiches, avis et notifications individuelles.

Dans les deux mois à compter du dépôt des documents, le ou les conseils communaux de la ou des communes territorialement concernées peuvent faire parvenir leur avis sur le projet de remembrement au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions qui transmet cet avis sans délai à l'Office national du remembrement.

(7) A l'expiration du délai de trente jours, le président de l'Office dresse procès-verbal de la clôture de la consultation. Le procès-verbal comporte le constat que toutes les formalités prescrites ont été remplies ainsi que le relevé reprenant toutes les réclamations et observations présentées.

Les observations faites par écrit au cours de la consultation sont annexées au procès-verbal. Les déclarations orales sont consignées par le président ou par son délégué dans le registre des réclamations, prévu au paragraphe 6.

Le procès-verbal est communiqué au ministre ensemble avec l'avis des conseils communaux concernés par le projet de remembrement.

(8) L'Office statue sur les réclamations et observations présentées, dont notamment les contestations relatives à la détermination des surfaces, et arrête définitivement les plan et relevé visés à l'article 13, points 1 et 2. Ces documents sont déposés de nouveau à la maison communale pendant une période de trente jours.

⁵ Dans l'intérêt des intéressés, il convient aux yeux du Conseil d'Etat d'étendre la durée qui leur est disponible pour déposer leurs réclamations de vive voix, soit en moyenne deux jours par semaine que dure la procédure de 30 jours.

Les personnes inscrites sur les relevés, prévus à l'article 13, point 2, sont informées par les soins de l'Office, individuellement et par lettre recommandée, du dépôt de ces documents définitifs à la maison communale.

Les décisions de l'Office sont notifiées sans retard aux réclamants par lettre recommandée."

Article 17 (15 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend telles quelles les dispositions de l'article 18 de la loi de 1964.

De l'avis du Conseil d'Etat, la convocation en assemblée générale de l'association ne peut pas dépendre du bon vouloir de l'Office national du remembrement. Les compétences dont est dotée l'association syndicale en vertu de l'article 11 (10 selon le Conseil d'Etat) imposent de façon générale sa convocation en assemblée générale appelée à se prononcer sur le projet de remembrement.

Par ailleurs, il est curieux de voir y être convoqués les seuls propriétaires et nus-propriétaires alors qu'en vertu de l'article 11 précité l'association se compose des propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers. Le Conseil d'Etat s'est en outre interrogé sur l'éventuelle opportunité d'y admettre de façon générale l'ensemble des détenteurs de droits réels, propriétaires ou non.

Une troisième observation concerne le mode de voter. Alors qu'aucun quorum n'est exigé pour délibérer valablement, les membres qui ne sont pas présents ou représentés sont censés acquiescer au remembrement, tout comme d'ailleurs les membres présents qui s'abstiennent lors des votes, solution qui semble également valoir implicitement pour les bulletins nuls. Afin d'éviter qu'une minorité puisse imposer ses vues, le Conseil d'Etat demande que seule une assemblée réunissant plus de la moitié des concernés et se prononçant avec les voix de la majorité des personnes présentes ou représentées puisse valablement décider d'un remembrement.

Le Conseil d'Etat ne comprend pas non plus l'intérêt de l'obligation d'être propriétaire ou nu-propriétaire (d'un terrain inclus dans le périmètre du remembrement en projet?) pour pouvoir représenter un autre membre de l'association. Pourquoi les usufruitiers, pourtant membres à part entière de l'association, sont-ils exclus? Pour quel motif interdire à un emphytéote ou détenteur d'un droit de superficie relatif à un terrain concerné de prendre part à l'assemblée pour compte du bailleur?

Enfin, il semble indiqué au paragraphe 2 que c'est le président de l'Office national du remembrement qui préside l'assemblée.

Au regard des incohérences mentionnées, source d'insécurité juridique, le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, de reprendre sur le métier le contenu de l'article sous examen.

Il y a en outre lieu de veiller à la numérotation correcte des articles auxquels il est renvoyé en se basant à cet effet sur la structure du texte qui sera soumis au vote de la Chambre des députés.

Article 18 (16 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend le contenu de l'article 19 de la loi de 1964.

L'observation relative à la composition de l'association syndicale vaut également en relation avec l'article sous examen. Dans la mesure où le nu-propriétaire et l'usufruitier sont membres de l'association, il faudra régler la question de leur droit de vote par analogie à celui des propriétaires. Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au choix de donner à cet égard la priorité au nu-propriétaire par rapport à l'usufruitier, mais il ne voit pas pourquoi l'usufruitier ne pourrait pas, selon des modalités à définir, prendre part au vote en l'absence du nu-propriétaire, surtout que le premier aura par rapport au second probablement un intérêt beaucoup plus évident pour assurer la pérennité et la viabilité de l'exploitation agricole.

Nonobstant le fait que la disposition se trouve inscrite dans la législation depuis 1964, le Conseil d'Etat se demande encore quel peut être l'intérêt d'ignorer les droits de propriété des terres à remembrer qui découlent pour les époux du régime matrimonial qu'ils ont choisi. En effet, à la base des situations qui s'écartent de la communauté légale, il y a normalement des raisons suffisamment graves pour ce faire qui plaident en toute circonstance pour le respect par des tiers, fût-ce une administration de l'Etat ou l'association syndicale d'un projet de remembrement, de la volonté des époux concernés. Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu à suppression des alinéas 2 et 3 du paragraphe 3 de l'article sous examen.

Enfin, l'observation formulée à l'endroit de l'article 17 (15 selon le Conseil d'Etat) au sujet de la numérotation des articles auxquels il est renvoyé vaut aussi dans le contexte sous examen.

Article 19 (17 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend le contenu de l'article 19bis qui a été inséré dans la loi de 1964 lors de sa modification précitée du 13 juin 1994.

Au regard des attributions revenant aux associations syndicales en vertu de l'article 11 (10 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi, le Conseil d'Etat voit d'un œil critique la possibilité réservée selon le paragraphe 1er au ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions de ne pas convoquer l'assemblée générale lorsque le remembrement en projet est censé être réalisé dans le cadre d'un projet d'infrastructure d'intérêt général.

Il note encore que la disposition sous examen s'écarte de l'article 14, paragraphe 3 (14, paragraphe 1er selon le Conseil d'Etat) qui retient que l'enquête comporte de plein droit une délibération de l'assemblée de l'association syndicale. Le Conseil d'Etat estime qu'il faudra réserver une approche cohérente à tous les cas de figure susceptibles de donner lieu à un remembrement légal.

Il se demande par ailleurs quelle pourra être la plus-value normative des deuxième et troisième phrases du paragraphe 1er. Dans la mesure où l'Administration trouve avec le propriétaire concerné un accord sur l'objet et le prix d'un immeuble qu'elle convoite, pareille transaction immobilière est réglée à suffisance de droit par le Code civil sans qu'il y ait besoin d'en rappeler les règles parmi celles relatives au remembrement rural et dès lors *a priori* étrangères à la matière concernée. Quant à la faculté pour un maître de l'ouvrage relevant de l'Etat de charger l'Office national du remembrement en vue de procéder pour son compte à des acquisitions immobilières, la compétence de l'Office pour ce faire est déterminée avec une précision suffisante aux articles 2 et 13 (50 et 11 selon le Conseil d'Etat), de sorte qu'il pourra en être fait abstraction dans le cadre de l'article sous examen.

Le Conseil d'Etat demande par conséquent de limiter le contenu de l'article sous examen aux paragraphes 2 et 3 qui prendront les numéros 1er et 2.

Pour le surplus, il rappelle son observation relative à l'utilité d'adapter, le cas échéant, les numéros des articles auxquels il est renvoyé.

Article 20 (18 selon le Conseil d'Etat)

Hormis l'observation précitée relative à la numérotation des articles auxquels il est renvoyé, et la proposition d'écrire correctement „Administration du cadastre et de la topographie“, cet article ne donne pas lieu à observation.

Article 21 (19 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat tient d'abord à rappeler ses observations relatives à l'article 17 (15 selon le Conseil d'Etat) aux termes desquelles seuls les votes positifs doivent compter pour assurer un vote majoritaire relatif à une décision à prendre, ainsi qu'à l'incohérence entre les articles 17 et 18 (15 et 16 selon le Conseil d'Etat) sur la composition de l'association syndicale et les ayants droit au vote évoquées à l'article 5 (4 selon le Conseil d'Etat). L'opposition formelle formulée à ce dernier égard vaut aussi pour l'article sous examen.

L'ajout de la deuxième phrase au paragraphe 2 destinée à préciser ce qu'il faut entendre par bulletin nul lui semble superfétatoire alors qu'elle ne reproduit que ce qu'il faut entendre selon le sens commun par nullité d'un bulletin.

Article 22 (20 selon le Conseil d'Etat)

Même si cet article ne fait que reprendre l'article 21 de la loi de 1964, le Conseil d'Etat estime que le texte doit préciser que le collège des syndics de l'association est désigné par l'assemblée par la voie d'un vote secret et que la désignation comme membres effectifs du collège est acquise aux candidats ayant rassemblé le plus de voix sur leur personne, ceux s'étant classés du quatrième au sixième rang assumant la fonction de délégués suppléants.

Article 23 (21 selon le Conseil d'Etat)

Contrairement à ce qui est affirmé au commentaire de l'article, le libellé de l'article sous examen se trouve modifié par rapport à l'article correspondant de la loi de 1964.

Le texte proposé ne donne cependant pas lieu à observation.

Article 24 (22 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat constate une fois de plus que la portée des modifications que les dispositions en projet apportent par rapport au texte de 1964 est plus importante que ce qu'indique le commentaire des articles. Le nouveau texte ne réduit pas seulement le délai endéans lequel l'Office est tenu de se prononcer sur d'éventuels changements apportés en cours d'élaboration du projet aux biens à remembrer, mais introduit en plus la possibilité d'un recours contre la décision de l'Office national du remembrement devant le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions.

Si, en général, l'Office dispose tantôt d'un pouvoir de décision propre, et ne détient pour d'autres cas de figure qu'un droit de proposition pour des décisions réservées soit au ministre, soit au Grand-Duc, la modification reprise au paragraphe 1er confirme dans le contexte de l'article sous examen le pouvoir de décision de l'Office tout en l'assortissant de la possibilité d'introduire un recours auprès de l'autorité de tutelle, recours qui revêtira la forme d'un recours gracieux. Le Conseil d'Etat estime que l'innovation proposée n'est pas faite pour contribuer à la cohérence de l'approche procédurale en matière de remembrement rural. Aussi estime-t-il indiqué d'abandonner le choix des auteurs au profit d'un transfert du pouvoir de décision au ministre appelé à statuer sur proposition de l'Office.

Pour le surplus, il convient de procéder à certains redressements rédactionnels du texte proposé.

Afin d'aligner la durée de l'obligation de *standstill* aux principes gouvernant l'entrée en vigueur des textes réglementaires, il y a lieu de rédiger comme suit la phrase introductive du paragraphe 1er:

„(1) A partir de la date d'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu à l'article 20 jusqu'au jour de la prise d'effet de l'acte de remembrement, les dispositions suivantes sont applicables:“.

Alors que le relevé qui suit comporte des phrases entières, le premier mot de celles-ci prend une lettre initiale majuscule.

La numérotation des articles auxquels il est renvoyé doit, le cas échéant, être adaptée.

Dans le souci de viser toutes les hypothèses possibles qui y sont évoquées, il y a lieu d'écrire au point a): „a) Les personnes qui peuvent faire usage des biens immobiliers ...“. En outre, le Conseil d'Etat propose, au regard de la connotation de droit pénal du terme, de remplacer aux points a) et b) la notion „contrevenant“ ou „contrevenants“ par „personne(s) responsable(s)“.

Quant à la dernière phrase du point c) du paragraphe 1er, le Conseil d'Etat note que le contenu remonte à sa proposition de texte formulée dans le cadre de son avis du 21 octobre 1980 (doc. parl. No 2278¹). Il donne à considérer que depuis l'époque de cet avis le droit administratif a évolué notamment sous l'effet de la révision constitutionnelle du 12 juillet 1996 qui a attribué le contentieux administratif à une juridiction administrative autonome à double degré, et qui a conduit à organiser et à codifier la procédure administrative contentieuse tout en consacrant comme recours de droit commun le recours en annulation contre toute décision administrative susceptible de faire grief à un administré. Aussi demande-t-il de respecter la règle en question voulant que toute décision administrative soit assortie de la possibilité d'introduire contre elle un recours devant le juge administratif dans les conditions et selon les modalités prévues à cet effet par la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Il convient par conséquent de faire abstraction de la dernière phrase du point c) du paragraphe 1er, qui n'est pas en phase avec les dispositions de l'article 2, paragraphe 2, alinéa 2 de la loi précitée.

Tout en notant que le paragraphe 2 comporte une disposition qui ne figure pas dans la loi actuelle, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à son insertion. Il fait cependant remarquer, par référence à son observation relative au recours devant le ministre, que du moment que la loi confère à celui-ci un quelconque pouvoir de décision le caractère inopposable des actes faits sans son autorisation devrait valoir aussi à son égard.

Quant au paragraphe 3, les auteurs prévoient à bon escient de confier au juge judiciaire le contentieux ayant pour objet des droits civils tenant à la propriété et à la valeur des biens fonciers à remembrer. Il demande encore de supprimer les mots „de la présente loi“ en fin de phrase.

Article 25 (23 selon le Conseil d'Etat)

L'alinéa premier ne donne pas lieu à observation.

Dans la mesure où les articles 59 et 60 (57 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi sous examen prévoient de façon détaillée les modalités selon lesquelles l'Office national du remembrement peut

sous-traiter en partie les missions qui lui sont conférées en vertu de l'article 25 ainsi que le mode de coopérer avec d'autres instances, l'alinéa 2 de l'article 25 est superfétatoire.

Comme par ailleurs les dispositions des articles 25 et 59 manquent de cohérence, le second permettant également à l'Office de sous-traiter certaines de ses attributions non seulement à des bureaux d'études mais aussi à des administrations de l'Etat, le Conseil d'Etat demande la suppression de cet alinéa 2.

Article 26 (24 selon le Conseil d'Etat)

Lors de l'examen de l'article 14 (12 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat a réitéré sa recommandation de définir les matières à exclure du champ d'application de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Dans ces conditions, l'article sous examen ne donne pas lieu à observation quant au fond.

Pour ce qui est de la rédaction, le Conseil d'Etat recommande d'écrire comme suit le début du paragraphe 1er: „(1) Lors du classement et de l'estimation des terres ...“. En outre, la notion „le cas échéant“ est à mettre entre virgules et il y a lieu de parler au paragraphe 4 de „la réalisation (et non de l'exécution) des mesures compensatoires“.

Enfin, la numérotation des articles auxquels il est renvoyé devra, le cas échéant, être adaptée.

Article 27 (25 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend les dispositions de l'article 25 de la loi de 1964, sauf quelques adaptations du texte.

Au point 2, le Conseil d'Etat propose d'écrire „des bulletins ...“ (et non des bulletins de propriété) et „apports totaux par propriétaire en surface et en valeur;“.

Article 28 (26 selon le Conseil d'Etat)

Comme cet article reprend les dispositions de l'article 26 de la loi actuelle, il ne donne pas lieu à observation, sauf que le Conseil d'Etat demande de remplacer, pour les raisons plus amplement développées dans le cadre de l'examen de l'article 60 (57 selon le Conseil d'Etat), la commission locale prévue par le collège d'experts à désigner par le ministre. Afin d'éviter que l'Office national du remembrement ne dépende d'avis à émettre par des tiers avant de pouvoir poursuivre l'exécution de ses missions légales, le Conseil d'Etat propose encore d'écrire „... l'Office, après avoir demandé l'avis du collège d'experts, statue ...“.

Article 29 (27 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend les dispositions de l'article 19 de la loi de 1964 tout en complétant parmi ces dispositions celles qui feront désormais l'objet du paragraphe 5.

La facilité avec laquelle l'Office national du remembrement peut „sans autre formalité de procédure, (mais) avec le consentement des intéressés“ changer le périmètre d'un projet de remembrement arrêté auparavant à la suite d'une longue procédure d'information et de consultation rompt avec le formalisme prononcé que le législateur a prévu à cet effet. Le Conseil d'Etat comprend le souci tant des auteurs de la loi de 1964 que de ceux du nouveau projet de texte soumis à son avis d'accorder aux autorités organisatrices du remembrement la flexibilité requise pour mener à bien leur mission. Or, il faut éviter que l'essence des décisions initialement prises ne puisse être trahie par une mise à profit outrancière de cette flexibilité.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de maintenir en substance l'économie du paragraphe 5, mais de limiter à un certain taux de la superficie globale du périmètre de remembrement initial les interventions visées. Le paragraphe 5 se lira dès lors comme suit:

„(5) L'Office peut incorporer sans autre formalité de procédure, avec le consentement des propriétaires, nus-propriétaires, usufruitiers et autres personnes détenant des droits réels sur les parcelles concernées, d'autres parcelles contiguës au périmètre si cette incorporation s'avère utile pour l'économie générale du projet de remembrement. Dans les mêmes conditions, des parcelles peuvent être exclues du projet de remembrement.

Les opérations visées par le présent paragraphe ne peuvent pas excéder en superficie plus de dix pour cent du périmètre de remembrement fixé par le règlement grand-ducal visé à l'article 20.“

Pour le surplus, le Conseil d'Etat suggère de procéder à certaines corrections rédactionnelles.

Au paragraphe 1er, sont évoqués les bulletins dont il est déjà question à l'article 27 (25 selon le Conseil d'Etat). Comme les auteurs semblent hésiter eux-mêmes sur la dénomination de ces bulletins, le Conseil d'Etat propose d'écrire „bulletins relatifs aux propriétés individuelles“.

Au paragraphe 2, il convient de désigner la „maison communale“ comme lieu de dépôt des documents visés, tout en prévoyant (pour rester en phase avec les propositions du Conseil d'Etat relatives aux articles 16 et 28 – 14 et 26 selon le Conseil d'Etat – ainsi qu'avec le libellé de la deuxième phrase du paragraphe sous examen) que le dépôt se fait dans la maison communale de chacune des communes territorialement concernées par le projet de remembrement.

Au paragraphe 3, le Conseil d'Etat propose de préciser que les personnes visées sont celles concernées par les bulletins relatifs aux propriétés individuelles dont question au paragraphe 1er. Par ailleurs, il échet de remplacer les termes „au secrétariat communal“ par „à la maison communale“.

Article 30 (28 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend *grosso modo* le contenu de l'article 28 de la loi de 1964.

Le Conseil d'Etat propose d'insérer au paragraphe 1er la faculté de réclamer devant le juge de paix, réservée aux personnes qui ont omis de faire valoir dans le délai imparti leurs observations devant l'Office national du remembrement au sujet d'erreurs quant à la reprise par l'Office des indications cadastrales relatives aux parcelles faisant partie du périmètre de remembrement (cf. art. 16, paragraphe 5, c.-à-d. art. 14, paragraphe 6 selon le Conseil d'Etat).

Le paragraphe 1er de l'article sous examen se lira dès lors comme suit:

„(1) Les propriétaires, nus-propriétaires, usufruitiers et autres détenteurs de droits réels, qui ont omis de faire connaître dans le délai imparti à l'Office national du remembrement la nature, l'étendue et le titre de leurs droits en cas de contestation des documents mentionnés à l'article 13, les réclamants qui n'ont pas obtenu satisfaction auprès de l'Office ainsi que tous les intéressés qui se croient lésés ...“.

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire pour des raisons rédactionnelles:

„... Si le périmètre de remembrement s'étend sur le ressort de plusieurs justices de paix, le recours est porté devant celle dont le ressort porte sur la majeure partie des terres comprises dans ce périmètre.“

Au paragraphe 4, le début de la deuxième phrase aura avantage à être libellé comme suit: „Le ou les experts déposent ...“.

Au paragraphe 5, il est prévu de refuser désormais aux requérants défaillants le droit de faire opposition contre les jugements rendus en leur absence. Les auteurs omettent de motiver cette modification.

Eu égard aux règles du procès équitable et de la protection des intérêts du justiciable, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cette modification par rapport au texte actuel de l'article 28, alinéa 7 de la loi précitée du 25 mai 1964. Pour les mêmes raisons et compte tenu des enjeux financiers, le cas échéant non négligeables, qui sont en cause au regard des droits de propriété visés, il demande encore de faire au même alinéa application du principe du double degré de juridiction.

Article 31 (29 selon le Conseil d'Etat)

Une fois de plus, le Conseil d'Etat doit constater que contrairement aux affirmations figurant au commentaire des articles, l'article sous examen comporte des changements par rapport à l'article 29 de la loi de 1964 dont il est censé être la copie. Et il cherche vainement dans le dossier lui soumis les motifs susceptibles de justifier les modifications projetées qui comportent un ajout repris comme alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article sous examen.

Etant donné que l'article 31 porte sur la question sensible d'éventuelles expropriations de surfaces situées en dehors du périmètre du remembrement, en vue de rétablir le tissu des infrastructures des terres à remembrer, les règles constitutionnelles et légales relatives aux expropriations doivent être respectées. Afin de ne pas déranger l'équilibre existant entre la protection des personnes susceptibles d'être expropriées et les intérêts publics poursuivis par l'autorité compétente pour l'expropriation, le Conseil d'Etat ne saurait dispenser du second vote constitutionnel la loi en projet en cas de maintien de l'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 31. En effet, il échet de ne pas altérer les règles légales en

place par des prérogatives accordées à l'autorité d'expropriation qui iraient au-delà de l'exigence constitutionnelle d'un but d'utilité publique pour justifier l'expropriation.

Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat propose encore de libeller comme suit l'alinéa 2 du paragraphe 1er:

„Avant leur exécution, ces plans doivent être approuvés par le ministre ainsi que par le membre du Gouvernement ayant les Affaires communales dans ses attributions après avoir demandé l'avis du ou des conseils communaux de la ou des communes territorialement concernées.“

Article 32 (30 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen reprend *grosso modo* le contenu de l'article 30 de la loi de 1964. Il permet de mettre en œuvre le principe mis en avant par le Conseil d'Etat (dès son avis précité du 21 octobre 1981) et rappelé dans le cadre de l'examen ci-avant de l'article 9 (8 selon le Conseil d'Etat), aux termes duquel la structure interne d'une exploitation agricole ne doit pas être altérée par le relotissement des terres y affectées qui intervient dans le cadre d'un remembrement.

Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme „vœux“ par „observations“ seyant mieux au langage juridique.

Dans la mesure où la loi en projet accorde aux propriétaires et autres détenteurs de droits réels la possibilité de faire connaître à l'Office national du remembrement leurs préférences quant à l'allocation des parcelles résultant du nouveau lotissement, l'impossibilité, voire le refus de l'Office d'y donner suite constitue une décision administrative refusant de faire droit à la demande d'un administré. Elle doit partant être motivée au vu des exigences de la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.

Même si ces règles s'appliquent *per se* sans devoir être répétées de façon spécifique dans les lois spéciales, le détail mis par les auteurs pour arrêter les procédures relevant de la loi sous examen conduisent le Conseil d'Etat à recommander de compléter le paragraphe 1er de l'article sous examen par les précisions utiles à cet égard en ajoutant la phrase suivante:

„Le refus de tenir compte des observations des intéressés doit être motivé.“

Il convient encore d'adapter, le cas échéant, la numérotation des articles auxquels renvoie le texte sous examen.

Enfin, le Conseil d'Etat propose, conformément à ses observations afférentes ci-avant et sans préjudice de sa demande de prendre dûment en compte les intérêts de tous les détenteurs de droits réels, d'écrire au point 3 du paragraphe 2:

„3° des bulletins relatifs aux propriétés individuelles indiquant pour compte de chaque propriétaire, nu-propriétaire et usufruitier les parcelles nouvelles qui lui sont attribuées ...“.

Article 33 (31 selon le Conseil d'Etat)

Cet article est censé reprendre le contenu de l'article 31 de la loi de 1964.

La numérotation des articles auxquels il est renvoyé doit, le cas échéant, être adaptée.

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire *in fine* de la première phrase: „... de son président“. En outre, la deuxième phrase de ce paragraphe aura avantage à être remplacée par le texte suivant:

„Le président ou le membre de l'Office qu'il a délégué à ces fins entend les intéressés sur leur demande.“

L'Office arrête le plan, le tableau, les bulletins relatifs aux propriétés individuelles et le mémoire prévu à l'article 30, paragraphe 2, points 1, 2, 3 et 5. Ces documents sont déposés à la maison communale de la ou des communes territorialement concernées par le remembrement; ils peuvent également être consultés à l'adresse du site électronique de l'Office national du remembrement.“

Au paragraphe 3, il y a lieu de préciser qu'il s'agit des „décisions motivées de l'Office“.

Au paragraphe 4, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„(2) L'Office avertit individuellement par lettre recommandée les personnes au nom desquelles sont établis les bulletins relatifs aux propriétés individuelles du dépôt desdits documents à la

maison communale de la ou des communes territorialement concernées par le projet de remembrement.

En outre, un avis de dépôt de ces documents est publié au Mémorial.“

Article 34 (32 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend le contenu de l'article 32 de la loi de 1964.

Quant à leur économie générale, les dispositions prévues ne donnent pas lieu à observation.

Quant au détail, le Conseil d'Etat fait remarquer à l'endroit du paragraphe 1er qu'il y a lieu d'écrire „personnes au nom desquelles sont établis les bulletins relatifs aux propriétés individuelles“ et „article 30, paragraphe 2, point 4“, tout en rappelant que ce renvoi est, le cas échéant, à adapter quant à la numérotation de l'article visé.

La deuxième et la troisième phrases du même paragraphe seront à rédiger comme suit:

„Ce tableau est déposé pendant quinze jours au siège de l'Office et pendant au moins trois jours à la maison communale de la ou des communes territorialement concernées par le projet de remembrement, où un délégué de l'Office désigné à cet effet par le président reçoit les déclarations des personnes intéressées. La notification individuelle indique le début et la fin de ce dépôt ainsi que les jours et heures pendant lesquels le délégué de l'Office reçoit les déclarations en question.“

Pour des raisons rédactionnelles, il y a lieu de libeller comme suit le paragraphe 2:

„(2) L'Office dresse procès-verbal des observations et réclamations présentées par les personnes intéressées que celles-ci sont tenues de signer. Les déclarations écrites reçues au cours de l'enquête sont mentionnées au procès-verbal et y annexées.“

Au paragraphe 3, le texte omet de mentionner l'obligation de l'Office de prendre une décision au sujet des observations et réclamations recueillies avant que cette décision puisse être communiquée aux requérants. Il y a partant lieu de rédiger comme suit le paragraphe 3:

„(3) L'Office décide des suites à réserver aux observations et réclamations présentées et en arrête le tableau. Une décision motivée est adressée par lettre recommandée à chaque personne ayant présenté des observations ou réclamations. Un avis est publié au Mémorial informant sur la possibilité de prendre connaissance du suivi réservé aux observations et réclamations introduites au cours de l'enquête.“

Article 35 (33 selon le Conseil d'Etat)

Hormis les modifications apportées au texte censé figurer dorénavant au paragraphe 4 de l'article 35 du projet de loi, ce dernier reproduit en substance le contenu de l'article 33 de la loi de 1964.

En vue d'aligner la terminologie de l'article sous examen au libellé des articles qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de retenir le texte suivant pour le paragraphe 1er:

„(1) Les réclamants (...) par des modifications retenues par l'Office à la suite des observations et réclamations introduites dans le cadre de l'enquête dont question aux articles 31 et 32 peuvent contester devant la justice de paix les décisions de l'Office et notamment les superficies des nouvelles parcelles ...“

Le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit le paragraphe 2:

„(2) Tout détenteur de droits réels peut en contester le report dans les conditions du paragraphe 1er.“

Il y a lieu de supprimer le paragraphe 3, alors que celui-ci limite de façon inadmissible le pouvoir d'appréciation de la situation par le juge qui doit pouvoir décider en toute indépendance du bien-fondé des corrections à apporter, le cas échéant, aux décisions de l'Office national du remembrement sans que le législateur limite ses compétences au moyen d'une formule dont les termes suffisamment vagues laissent planer le doute sur la portée effective de la compétence d'appréciation en cause.

Au paragraphe 4 (3 selon le Conseil d'Etat), certaines modifications d'ordre rédactionnel sont indiquées. A la première phrase, le Conseil d'Etat propose d'écrire *in fine*: „... les contestations dont question au présent article“. Quant à la détermination de la date de départ prévue par la deuxième phrase, il est de mise de se limiter à l'un des deux critères proposés par les auteurs: Le délai de 30 jours court soit à partir de l'expédition de la lettre recommandée soit à partir du jour de la publication de

l'avis requis au Mémorial. Dans ces conditions, il est préférable de lire dans la troisième phrase de ce paragraphe: „Les dates ... sont indiquées dans ...“.

Article 36

Les auteurs du projet de loi justifient cet article par la possibilité accordée au ministre de réunir en une seule enquête les informations et consultation des intéressés au sujet de la détermination de la valeur d'échange, d'une part, et au sujet du nouveau lotissement, d'autre part. Les dispositions afférentes sont celles respectivement des articles 27 et suivants (25 et suivants selon le Conseil d'Etat).

Il est difficile au Conseil d'Etat d'accepter cette approche. Ou bien il est dans l'intérêt de la transparence de la procédure et de l'association des intéressés aux décisions administratives à prendre de prévoir deux enquêtes, et à ce moment il y a lieu de renoncer à l'insertion des dispositions de l'article 36. Ou bien la Chambre des députés est d'accord pour sacrifier la transparence procédurale et la participation des citoyens sur l'autel des convenances de l'Administration souhaitant mener les procédures qui lui sont confiées rapidement à bonne fin. Dans cette deuxième hypothèse, l'on peut se demander pourquoi l'exception de l'article ne devient pas la règle. Or, la possibilité accordée au ministre d'appliquer une fois l'approche „participative“ et une autre fois la démarche „accélérée“ risque d'être ressentie par les propriétaires et autres ayants droit intéressés comme une approche appliquant deux poids et mesures selon le bon vouloir du ministre.

Pour sa part, le Conseil d'Etat recommande vivement de faire abstraction de l'article 36.

Article 37 (34 selon le Conseil d'Etat)

Nonobstant le fait que cet article reprend le contenu de l'article 34 de la loi de 1964, le Conseil d'Etat se demande si l'envoi en possession ne devrait pas revenir à une décision de justice.

Pour le cas où la Chambre des députés déciderait de maintenir le régime actuel, le Conseil d'Etat propose à titre subsidiaire de procéder à différentes adaptations rédactionnelles de l'article sous examen.

Comme l'Office n'a pas compétence pour édicter des décrets, il y a lieu de remplacer le terme impropre „décréter“ par „décider“.

Aux alinéas 2 et 3, ce ne sont pas seulement les propriétaires qui sont intéressés, mais il faut englober dans les dispositions visées au moins les nus-propriétaires et les usufruitiers.

Enfin, le mot „compétent“ figurant *in fine* de l'article peut être supprimé.

Article 38 (35 selon le Conseil d'Etat)

Contrairement au commentaire des articles, l'article sous examen ne reste pas inchangé par rapport à l'article 35 de la loi de 1964.

D'une part, l'autorisation par la voie d'un règlement grand-ducal permettant à l'Office national du remembrement de dresser lui-même l'acte de remembrement est abandonnée; le nouveau cadre légal habilite l'Office à décider lui-même des hypothèses dans lesquelles il dresse lui-même l'acte de remembrement et celles dans lesquelles il a recours à un ou plusieurs notaires (cf. paragraphe 2). En outre, le nombre minimal des signatures devant figurer sous l'acte, si celui-ci est dressé par l'Office lui-même, est augmenté (cf. paragraphe 3). La rédaction de l'avant-dernier alinéa du paragraphe 3 se trouve encore modifiée, et selon le dernier alinéa les propriétaires et autres ayants droit n'auront plus droit qu'à un extrait de l'acte, le droit de recevoir une expédition étant dorénavant limité au seul office. Aucun motif n'est avancé par les auteurs quant au bien-fondé des changements projetés.

Déjà dans son avis précité du 21 octobre 1980 (doc. parl. No 2278¹), auquel les auteurs du projet de loi renvoient à plusieurs autres égards, le Conseil d'Etat avait estimé que „les actes de remembrement sont à dresser dans tous les cas par un notaire“, alors que des difficultés d'ordre juridique peuvent se présenter.

Il n'entend pas se départager de ce point de vue et insiste sur la suppression des fonctions notariales de l'Office, surtout qu'en cas de difficultés pouvant donner lieu à contestation, ce dernier peut se retrouver dans une situation délicate dans la mesure où il aura authentifié ses propres erreurs.

Dans ces conditions, la deuxième phrase du paragraphe 2 est à supprimer et les dispositions du paragraphe 3 pourront être limitées à l'énoncé des éléments à faire figurer dans l'acte notarié et au droit de l'Office et de tous les autres ayants droit d'obtenir respectivement une expédition et des extraits de l'acte notarié.

L'avant-dernier alinéa est en tout cas à supprimer alors qu'il ne fait que répéter ce qui est l'essence même d'un acte notarié concernant des droits immobiliers.

Enfin, le terme „Chambre des notaires“ s'écrit avec une lettre initiale majuscule.

Article 39 (36 selon le Conseil d'Etat)

Sauf le fait d'écrire „Chambre des notaires“ avec une lettre initiale majuscule, cet article ne donne pas lieu à observation.

Articles 40 et 41 (37 et 38 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 42 (39 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf à écrire „Code civil“ avec une lettre initiale majuscule.

Article 43 (40 selon le Conseil d'Etat)

Cet article est censé reprendre les dispositions de l'article 39 de la loi de 1964.

Aux termes du paragraphe 3, la réquisition de l'Office invitant le ou les bureaux des hypothèques à procéder à la transcription de l'acte de remembrement sera à présenter non plus simultanément avec l'acte de remembrement, car cette simultanéité n'est plus exigée que „dans la mesure du possible“.

Cet ajout enlève à l'obligation figurant à l'article 39 de la loi actuelle toute force contraignante. Etant donné que dans ces conditions la première phrase du paragraphe 3 est dépourvue de toute valeur normative, il y a lieu de la supprimer. Le paragraphe 3 se limitera donc à sa deuxième phrase.

Article 44 (41 selon le Conseil d'Etat)

Sauf à adapter, le cas échéant, le numéro de l'article auquel il est renvoyé, cet article ne donne pas lieu à observation.

Article 45 (42 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen reprend en substance les dispositions de l'article 41 de la loi de 1964, dans la version modifiée par la loi du 19 décembre 2003.

Le paragraphe 1er et les modifications y apportées ne donnent pas lieu à observation, sauf que pour les raisons plus amplement développées dans le cadre de l'examen de l'article 60 (57 selon le Conseil d'Etat) ci-après, le Conseil d'Etat propose de supprimer la référence aux commissions locales mentionnées au point 6.

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation.

Quant au paragraphe 3, le Conseil d'Etat propose pour des raisons rédactionnelles de libeller comme suit la première phrase:

„(3) Les frais qu'il ne supporte pas lui-même sont répartis par l'Office entre les propriétaires ...“

Quant au paragraphe 4, dont le contenu est nouveau par rapport à celui de l'article 41 de la loi actuelle, le Conseil d'Etat s'interroge sur l'opportunité du maintien d'avances à payer sur le décompte final. Si, d'une part, cette approche permet certes d'étaler dans le temps la charge financière pour les propriétaires terriens participant à un projet de remembrement rural, il échet pourtant de mettre, d'autre part, cet éventuel avantage en balance avec les difficultés éventuelles d'exécution des ordres de paiement émis en vue de l'encaissement des avances en question. Vu la faiblesse des montants en jeu pour les intéressés, le Conseil d'Etat se demande ensemble avec la Chambre d'agriculture si le paiement d'avances correspond à une nécessité réelle. En tout état de cause, il ne peut pas marquer son accord avec la disposition empêchant tout recours contre les demandes d'avances de la part de l'Office national du remembrement. En effet, la deuxième phrase se trouve en porte-à-faux vis-à-vis des principes de la procédure administrative contentieuse. En effet, la demande d'acomptes de la part de l'Office national du remembrement doit être considérée comme un acte posé par une autorité investie de prérogatives de droit public et constitue dès lors une décision administrative qui, d'après les règles de droit commun, est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation à introduire devant le juge administratif, à moins qu'en vertu d'une loi spéciale ce recours ne soit remplacé par un recours en réformation

(cf. articles 2 et 3 de la loi précitée du 7 novembre 1996). Etant donné que les contestations possibles contre une décision de l'Office fixant des avances peuvent tout aussi bien reposer sur la mise en cause du montant réclamé que sur la méconnaissance par l'Office des règles de procédure protectrices des intérêts de l'administré, le Conseil d'Etat propose de prévoir en l'occurrence un recours en réformation. Quant à la rédaction à retenir, il renvoie à sa proposition de libellé du paragraphe 7.

Au paragraphe 5, il y a lieu de maintenir la compétence du membre du Gouvernement ayant les Finances dans ses attributions, surtout qu'il ne résulte pas du texte en projet que le produit des frais perçus par l'Office est destiné à celui-ci.

A la deuxième phrase, le Conseil d'Etat propose de supprimer l'adjectif „volontaire“ qui est sans plus-value normative et d'écrire „Administration de l'enregistrement et des domaines“ avec une lettre initiale majuscule.

Le paragraphe 6 organise le caractère contradictoire de l'établissement du décompte final de façon trop péremptoire, et repose sur une interprétation incorrecte de la nécessaire hiérarchie entre le ministre de tutelle et l'Office national du remembrement.

Selon le Conseil d'Etat, il faudrait confier à l'Office le soin d'établir le décompte final qui serait tenu ensuite à la disposition des intéressés en vue de leur permettre de présenter leurs observations et réclamations. Ce ne sera qu'après avoir statué sur les réclamations que le décompte pourra être rendu exécutoire.

Afin de garantir dans le contexte sous examen une protection appropriée des intérêts des ayants cause, il y aura lieu d'avertir individuellement les propriétaires et autres ayants droit du remembrement appelés à se partager les frais non assumés par les pouvoirs publics de l'établissement du décompte final et, le cas échéant, du montant à payer. Ce décompte aura avantage à être tenu pendant un certain délai à la disposition des intéressés à la maison communale des communes territorialement concernées par le remembrement ainsi que sur le site Internet de l'Office national du remembrement. L'avis aux intéressés devra comporter l'annonce de la possibilité de réclamer et l'Office devra statuer par une décision motivée à communiquer aux réclamants sur le suivi réservé aux réclamations introduites. Enfin, la décision motivée de l'Office devra indiquer les voies de recours, et plus particulièrement l'ouverture du recours devant le tribunal administratif. Ce n'est qu'après l'évacuation des réclamations et des recours afférents que l'Office pourra demander au ministre en charge des finances de rendre exécutoire le décompte final.

Quant au paragraphe 7, le Conseil d'Etat propose de scinder le contenu pour en faire deux paragraphes séparés, le premier ayant trait aux modalités du recours juridictionnel, le second retenant le principe selon lequel tout décompte additionnel devra faire l'objet d'une nouvelle procédure similaire à la procédure prévue pour établir le premier décompte final.

Pour ce qui est du recours à prévoir, le Conseil d'Etat estime que la compétence du juge administratif est donnée et qu'un recours en réformation s'impose pour les raisons évoquées plus haut. Dans ces conditions, le paragraphe 7 (selon le Conseil d'Etat) aura la teneur suivante:

„(7) Un recours contre les décisions de l'Office concernant la fixation des avances ou la répartition des frais incombant aux propriétaires (et autres ayants droit) est ouvert devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.“

La deuxième partie du paragraphe 7 dont le Conseil d'Etat propose de faire un paragraphe 8 nouveau ne donne pas lieu à observation, sauf sa recommandation de se référer aux dispositions des paragraphes 6 et 7 plutôt qu'à l'article sous examen dans son ensemble. Le paragraphe 8 nouveau selon le Conseil d'Etat se lira dès lors comme suit:

„(8) Au cas où une répartition postérieure ou supplémentaire des frais a lieu, le nouveau rôle fait l'objet d'une enquête et, le cas échéant, d'un recours suivant les procédures prévues aux paragraphes 6 et 7.“

Article 46 (57 selon le Conseil d'Etat)

Dans l'intérêt d'une structure logique de la loi en projet, le Conseil d'Etat propose de transférer le contenu de l'article sous examen au chapitre relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Office national du remembrement, alors que les dispositions en question relèvent manifestement des principes de fonctionnement de l'établissement public en question.

Le Conseil d'Etat y reviendra dans le contexte de l'examen ci-après des articles faisant l'objet dudit chapitre (cf. article 57 selon le Conseil d'Etat).

Article 47 (43 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf la recommandation du Conseil d'Etat de remplacer les termes „autres ouvrages d'art non privés“ par „autres ouvrages d'art publics“.

Article 48 (44 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 49

Bien que ne faisant que reprendre les dispositions de l'article 45 de la loi de 1964, cet article constitue une deuxième application de la faculté que les auteurs du projet de loi entendent retenir en faveur des autorités de remembrement de fusionner en une seule procédure l'enquête relative à la détermination des valeurs d'échange des biens-fonds et celle concernant le nouveau lotissement. Dans le contexte sous examen, la décision appartiendrait à l'Office national du remembrement, alors que dans le contexte de l'article 36 ci-avant le ministre pourrait décider.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations faites dans le cadre de l'examen de l'article 36 pour réitérer sa forte réticence quant au maintien de cette „procédure accélérée“.

Il propose de se limiter à la disposition voulant que la procédure applicable à la réunion parcellaire soit celle prévue pour le remembrement légal. Plutôt que d'y consacrer un article à part, pareille disposition aura avantage à faire l'objet d'un alinéa 2 de l'article précédent.

Article 50 (45 selon le Conseil d'Etat)

Cet article correspond largement à l'article 13 de la loi de 1964.

Les paragraphes 1er et 4 réservent formellement au ministre la possibilité de reconnaître à un remembrement conventionnel son caractère d'intérêt général. Toutefois, l'intervention du ministre se limite à enregistrer les conclusions de l'Office national du remembrement qui s'avérerait dès lors l'autorité effective pour statuer sur l'intérêt général d'un projet déterminé.

Dans la mesure où la loi accorde, d'ailleurs à bon escient, au ministre l'autorité pour décider, l'intervention de l'Office ne saura être que consultative. En outre, le Conseil d'Etat estime que du moment qu'il appartient au ministre, et non à l'Office, d'approuver un remembrement conventionnel, approbation intervenant par le fait d'en reconnaître le caractère d'intérêt général, l'alinéa 2 du paragraphe 4 devient superfluet et peut dès lors être supprimé.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de rédiger comme suit le paragraphe 1er:

„(1) Lorsque deux ou plusieurs propriétaires décident de procéder d'un commun accord au remembrement de leurs biens ruraux, un arrêté du ministre, pris à la requête des intéressés, peut reconnaître le caractère d'intérêt général au remembrement projeté si les conditions des articles 1er à 10 se trouvent remplies. Le ministre prend sa décision après avoir demandé l'avis de l'Office national du remembrement.“

Dans le même ordre d'idées, l'alinéa 2 du paragraphe 4, dont le contenu en sera limité à son alinéa premier, est à supprimer. La numérotation des articles auxquels il est renvoyé est, le cas échéant, à adapter.

Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat recommande encore de prévoir l'énumération des annexes prévues au paragraphe 2 sous forme d'un relevé subdivisé en tirets:

„(2) Sont à annexer à la demande prévue au paragraphe 1er:

- un extrait ...,
- le plan de regroupement ...,
- un tableau mentionnant ...,
- un tableau reprenant pour chaque propriétaire, ...“

Article 51 (46 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf que le mot „mensuration“ ne prend pas de lettre s à la fin.

Article 52 (47 selon le Conseil d'Etat)

Au paragraphe 3, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit la deuxième phrase:

„Le notaire devant lequel est dressé l’acte est choisi de commun accord par les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers intéressés et, à défaut de cet accord, par l’Office.“

Conformément à son avis du 21 octobre 1980 (doc. parl. *No 2278*¹, cf. examen de l’article 49), le Conseil d’Etat insiste sur la suppression du paragraphe 4 pour les raisons évoquées à l’endroit de l’article 38 (35 selon le Conseil d’Etat).

Article 53

Même si dans son avis précité du 21 octobre 1980 le Conseil d’Etat avait laissé passer les dispositions sous examen (cf. article 50 du projet de loi *No 2278*), il doit faire part de ses plus vives hésitations quant à l’amalgame proposé entre les modalités du remembrement conventionnel et celle du remembrement légal dans l’hypothèse où la réalisation d’un remembrement conventionnel se heurterait en cours de procédure à l’opposition d’un ou de plusieurs ayants droit impliqués.

A son avis, la confusion préconisée des deux régimes légaux nuit à la transparence de la procédure et est à la limite susceptible de violer les droits de propriété et le droit à l’égalité de traitement de ceux qui refusent leur accord à un remembrement conventionnel, en ce qu’ils ne disposeraient plus de l’intégralité de la protection qu’accorde la procédure du remembrement légal, et en ce que cette différence de traitement se heurterait par ailleurs à l’article 10*bis*(1) de la Constitution. En effet, une personne qui donne son accord au lancement d’un projet de remembrement conventionnel n’est *a priori* pas censée acquiescer au nouveau lotissement des biens-fonds impliqués. La priver dès lors des protections inhérentes au remembrement légal ne procède pas d’une disparité objective par rapport au cas de figure où un projet est initié dès le départ sur base des règles du remembrement légal.

Dans ces conditions, le Conseil d’Etat doit s’opposer formellement au maintien de l’article 53.

Articles 54 et 55 (48 et 49 selon le Conseil d’Etat)

Les deux articles sous examen reprennent les dispositions de la loi modifiée du 25 mai 1964 relatives aux échanges à l’amiable d’immeubles ruraux.

Quant au fond, ils ne donnent pas lieu à observation.

Quant à la forme, il convient d’écrire „Administration du cadastre et de la topographie“ avec une lettre initiale majuscule au point b) du paragraphe 1er de l’article 54 (48 selon le Conseil d’Etat).

A l’alinéa premier de l’article 55 (49 selon le Conseil d’Etat), il y a, le cas échéant, lieu d’adapter le numéro de l’article auquel il est renvoyé.

Quant à l’alinéa 2 de cet article, le Conseil d’Etat propose de se tenir à la formule usuelle relative à l’insertion dans la presse des avis officiels en écrivant:

„Un avis de la décision de l’Office est inséré au Mémorial ainsi que dans quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.“

Rien ne devrait par ailleurs empêcher l’Office de prévoir une publication supplémentaire de cet avis dans les organes de presse des milieux professionnels concernés, même si pareille initiative ne fait pas partie des prescriptions minimales prévues par la loi.

Articles 56 à 60 (50 à 58 selon le Conseil d’Etat)

Les articles 56 à 60 forment le chapitre V du projet de loi relatif à l’organisation et au fonctionnement de l’Office national du remembrement.

Depuis sa création par la loi de 1964, cet office est constitué en établissement public. Il doit dès lors répondre aux principes de l’article 108*bis* qui a été introduit dans la Constitution lors de la révision du 19 novembre 2004.

Le Conseil d’Etat n’entend certainement pas remettre en cause l’option prise par le législateur dès 1964. En effet, du moment que dans un domaine déterminé „les structures organisationnelles et les procédures décisionnelles de l’Etat et de ses administrations peuvent s’avérer trop lourdes ou trop longues en pratique pour assumer une gestion efficace et économique valable de certains services publics ... le Conseil d’Etat a toujours appuyé la création d’établissements publics dans des domaines où des structures plus souples ou plus indépendantes que celles de l’Etat central étaient de mise“ (cf. avis du 7 mars 2000; doc. parl. *No 4571*⁴).

Or, si l’article 108*bis* de la Constitution arrête les principes selon lesquels le législateur peut créer un établissement public et lui confier des missions déterminées, il n’existe pas de législation de base

se rapportant à l'ensemble des établissements publics, mais il appartient au législateur de fixer, au cas par cas, les dispositions légales devant s'appliquer aux établissements publics qu'il entend créer. Dans un autre avis du 20 février 2001 (doc. parl. *No 4702¹*), le Conseil d'Etat avait retenu qu'„il n'est cependant pas souhaitable d'inventer, à l'occasion de chaque création d'un établissement public, de nouvelles particularités juridiques. Il paraît au contraire préférable de s'inspirer de modèles existants, pour en reprendre, autant que faire se peut, les dispositions essentielles“.

C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat entend soumettre à un examen critique les dispositions du chapitre V de la loi en projet et proposer une nouvelle structure du mode d'organisation et de fonctionnement de l'Office, similaire à celle valant pour d'autres établissements publics créés par des lois de texture plus récente. Il renvoie notamment à ce sujet aux formulations proposées dans son avis précité du 20 février 2001 relatif au projet de loi qui est devenu la loi du 24 juillet 2001 portant création d'un établissement public nommé „Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumunster“ (doc. parl. *No 4702¹*).

Par ailleurs, conformément à ses observations afférentes, il propose de reprendre sous le chapitre V le contenu des articles 2 et 46 du projet de loi sous avis.

Dans cet ordre d'idées, il y a lieu de prévoir dans les articles du chapitre V les dispositions suivantes:

- la constitution en établissement public de l'Office national du remembrement;
- la manière d'administrer l'Office;
- les attributions du conseil d'administration de l'Office;
- les fonctions du président du conseil d'administration;
- les missions de l'Office;
- les ressources humaines affectées à l'Office;
- les ressources financières de l'Office;
- le contrôle des comptes de l'Office;
- les dispositions fiscales relatives aux opérations de l'Office.

Avant de proposer à ces fins un nouvel agencement des dispositions sous examen et les compléments afférents qui s'imposent, le Conseil d'Etat entend procéder à l'examen de l'article 60 ayant trait à la commission locale instituée pour assister l'Office en relation avec chaque projet de remembrement.

Il est vrai que cette commission locale a déjà été prévue dans le projet de loi qui est devenu la loi précitée de 1964. Le Conseil d'Etat s'était demandé à l'époque si l'association syndicale des propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers constituée pour les besoins de chaque projet de remembrement n'irait pas faire double emploi avec la commission locale, surtout que l'article 25 du projet de loi prévoit, à côté de l'association syndicale et de la commission locale, la possibilité pour les autorités de recourir dans la mesure du nécessaire à des bureaux spécialisés, permettant de sous-traiter à ceux-ci partie de leurs missions, ainsi que d'instituer un collège d'experts chargé de les assister dans leurs tâches en matière de remembrement.

En présence de ce foisonnement d'organes faisant fonction d'interlocuteurs des ayants droit, le Conseil d'Etat se demande si la coexistence du nombre élevé d'organes d'accompagnement d'un projet de remembrement ne risque pas d'avoir des effets contre-productifs. Concernant plus particulièrement les commissions locales, il faut craindre que leurs membres appelés à conseiller l'Administration ne se voient exposés à un grave conflit d'intérêts en risquant de privilégier des aspects s'avérant dans l'avantage de leurs apports fonciers personnels dans la masse de terres à remembrer par rapport à des considérations tenant à l'intérêt de l'ensemble. Aussi le Conseil d'Etat préférerait-il l'attribution exclusive des missions administratives à l'Office avec la possibilité pour celui-ci de recourir à la sous-traitance de ces missions à des bureaux d'études sinon à un collège d'experts composé de personnes n'ayant pas d'intérêt personnel dans le contexte du projet de remembrement auquel s'applique ses missions. Par ailleurs, la fonction d'interlocuteur des ayants droit face à l'Office sera assurée par l'association syndicale et ses organes – assemblée et collège des syndics. Dans ces conditions, la raison d'être de la commission locale n'est pas donnée et les dispositions de l'article 60 deviennent superfétatoires.

Quant aux autres dispositions du chapitre V, le Conseil d'Etat note que les fonctions de président de l'Office cumulent, selon le vœu des auteurs, celle de présider le conseil d'administration et de

représenter l'Office vers l'extérieur, d'une part, et celle d'assumer la direction de la gestion courante, d'autre part. Dans ces conditions, il échet de préciser les tâches du président de l'Office pour autant que celles-ci dépassent la présidence du conseil d'administration. Quant au projet de classer désormais le président de l'Office au grade 17 du tableau de classification de l'Administration générale, il s'agit là d'une décision politique dont l'opportunité doit être tranchée par la Chambre des députés.

Il note encore qu'il est prévu d'augmenter l'effectif du conseil d'administration de l'Office. Au regard de la responsabilité collégiale assumée par les membres du conseil, le Conseil d'Etat s'oppose à la désignation de membres suppléants. Il estime encore qu'au vu de la possibilité de révoquer un administrateur il convient de ne pas désigner nommément le directeur de telle ou telle administration comme membre du conseil d'administration de l'Office, mais de se limiter, comme critère de sélection, à la possibilité de désigner un représentant non autrement précisé de ces administrations. Le choix des personnes effectivement désignées administrateurs sera ainsi fonction de la proposition du Conseil de gouvernement au Grand-Duc.

Enfin, l'augmentation de l'effectif est mise à profit pour compléter le conseil d'administration de l'Office par des représentants de la viticulture. Ainsi se trouve honorée une demande formulée déjà le 5 mai 1964 par le député André Prost lors de la discussion publique à la Chambre des députés du projet devenu la loi précitée du 25 mai 1964.

Quant à l'affranchissement des taxes et impôts dont bénéficie l'Office, le Conseil d'Etat constate que l'article 58, paragraphe 1er du projet gouvernemental est redondant par rapport à l'article 46, paragraphe 3. La proposition de texte figurant ci-après à l'article 57, paragraphe 4 (selon la numérotation retenue par le Conseil d'Etat) en tient compte.

Pour ce qui est enfin de la transparence de la gestion comptable de l'Office et de la comparabilité de son coût, le Conseil d'Etat s'oppose à l'ajout du paragraphe 4 de l'article 59 (58 selon le Conseil d'Etat), car il estime que l'Office doit assumer la charge des services qu'il demande aux administrations de l'Etat. La proposition de texte ci-après en tient compte.

Le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit les articles relatifs à l'organisation et au fonctionnement de l'Office national du remembrement:

„Art. 50. L'Office national du remembrement prend la forme d'un établissement public.

Il dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative, sous la tutelle du ministre.

Le siège de l'Office est fixé à Luxembourg.

Art. 51. L'Office a pour mission la direction des opérations relatives au remembrement, notamment en ce qui concerne la conception, l'établissement et l'exécution des projets de remembrement légal ou conventionnel et des échanges amiables d'immeubles ruraux effectués en conformité avec les articles 48 et 49.

A cet effet, il exerce les missions particulières qui lui sont confiées par la présente loi.

Art. 52. (1) L'Office est administré par un conseil d'administration dont les membres sont nommés et révoqués par le Grand-Duc sur proposition du Conseil de gouvernement, dont

- le président de l'Office;
- un représentant du ministre;
- un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions;
- un représentant de l'Administration des services techniques de l'agriculture;
- un représentant de l'Administration du cadastre et de la topographie;
- un représentant de l'Institut viti-vinicole;
- trois membres proposés par la Chambre d'agriculture.

(2) Ne peuvent devenir membres du conseil d'administration le ou les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller et à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs de l'établissement et signent des

ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'Office.

(3) Le conseil d'administration peut choisir un secrétaire administratif hors de son sein.

(4) Les membres du conseil d'administration sont nommés pour un terme de cinq ans, renouvelable à son terme.

Le conseil d'administration peut à tout moment être révoqué par le Grand-Duc. Par ailleurs, le Grand-Duc peut révoquer un membre avant l'expiration de son mandat sur proposition du Conseil de gouvernement, après que l'avis du conseil d'administration a été demandé.

En cas de démission, de décès ou de révocation avant terme d'un administrateur, il est pourvu à son remplacement par la nomination d'un nouveau membre qui achève le mandat de celui qu'il remplace.

(5) Le conseil d'administration a la faculté de recourir à l'avis d'experts s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration si celui-ci le leur demande.

(6) Les indemnités et jetons de présence des membres et participants aux réunions du conseil d'administration sont fixés par le Conseil de gouvernement et sont à charge de l'Office.

Art. 53. (1) Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président aussi souvent que les intérêts de l'établissement l'exigent. Il doit être convoqué à la demande de six de ses membres et au moins une fois tous les trois mois. Le délai de convocation est de cinq jours, sauf le cas d'urgence à apprécier par le président. La convocation indique l'ordre du jour.

Le conseil d'administration est présidé par le président de l'Office. En cas d'empêchement, la présidence revient au membre le plus ancien en rang du conseil d'administration.

(2) Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si la majorité de ses membres est présente et il décide à la majorité simple des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, le vote de celui qui assure la présidence est prépondérant.

(3) Le président exécute les décisions du conseil d'administration. Il représente l'Office dans tous les actes publics et sous seing privé, ainsi que dans les actions judiciaires sans devoir justifier, à l'égard des tiers, de la décision du conseil d'administration.

Art. 54. Le conseil d'administration prend toutes les décisions en relation avec la gestion de l'établissement, sous réserve de l'approbation du ministre pour ce qui est des points suivants:

- a) les budgets d'exploitation et d'investissement et les comptes de fin d'exercice;
- b) l'engagement et le licenciement du personnel de l'Office;
- c) la grille des emplois et leur classification ainsi que le niveau de rémunération du personnel;
- d) les acquisitions, aliénations et échanges d'immeubles et leur affectation, les travaux de construction et les grosses réparations ainsi que les conditions de baux à contracter;
- e) les décisions concernant l'enquête d'utilité d'un projet de remembrement ainsi que le périmètre afférent, la classification des terres, la nouvelle configuration parcellaire et le rôle contributif.

Le conseil d'administration élabore un règlement d'ordre intérieur déterminant les modalités de son fonctionnement. Ce règlement est soumis à l'approbation du ministre.

Art. 55. (1) Le président de l'Office a qualité de fonctionnaire de l'Etat.

Pour être nommé président de l'Office, le candidat doit remplir les conditions pour l'accès aux fonctions administratives de la carrière supérieure auprès des administrations de l'Etat prévues par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et avoir l'honorabilité professionnelle nécessaire ainsi que l'expérience adéquate pour l'exercice de la fonction.

(2) Le traitement du président de l'Office est à charge de l'Etat. L'Office rembourse cette dépense à l'Etat.

(3) Le président assume la gestion de l'Office et assure la coordination des travaux, interventions et exécutions à tous les échelons.

En outre, il établit la liaison avec les collègues des syndics des associations syndicales de remembrement, et les collègues d'experts chargés de la classification des sols prévus aux articles 12, 27 et 61.

Il rend régulièrement compte au conseil d'administration de l'état d'avancement des travaux de remembrement. Il soumet au conseil d'administration le résultat des enquêtes prévues aux articles 13, 28, 34 et 35, le catalogue des réclamations produites lors des enquêtes et lui fait des recommandations relatives à la poursuite des opérations.

Art. 56. Le conseil d'administration est assisté par des employés assimilés aux employés de l'Etat. Ces employés sont placés sous l'autorité hiérarchique du président de l'Office.

Les dispositions actuelles et futures du statut général, des régimes de traitements, indemnités et pensions de la législation sur les fonctionnaires et employés de l'Etat leur sont applicables.

Art. 57. (1) L'Office supporte les charges relatives à son fonctionnement ainsi que les dépenses relatives aux opérations de remembrement selon les modalités des articles 42 et 43.

(2) Ses ressources financières sont constituées:

- a) par des allocations budgétaires annuelles de l'Etat;
- b) par les montants en principal, intérêts et accessoires, recouvrés sur les redevables dans les conditions et délais à fixer en vertu de la présente loi.

(3) La gestion financière de l'Office est contrôlée par la Cour des comptes, suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal. L'Office est tenu de faire toute communication que le ministre et la Cour des comptes jugent nécessaire à l'exercice de leur droit de surveillance et de contrôle.

(4) L'Office est exempt de tous droits, taxes et impôts généralement quelconques au profit de l'Etat et des communes.

(5) Avant le 1er avril de chaque année, l'Office arrête le budget pour l'exercice à venir et le soumet au ministre. Il établit à la même date un état d'avancement des travaux pour l'exercice écoulé ainsi que les comptes d'exploitation et bilan, lesquels sont vérifiés par la Cour des comptes.

Art. 58. (1) L'Office peut confier des tâches d'exécution des projets de remembrement en tout ou en partie, soit à des administrations de l'Etat, soit à des bureaux d'études spécialisés. Tous les marchés pour travaux et fournitures au nom de l'Office sont soumis aux conditions d'adjudication prévues par la législation sur les marchés publics.

(2) En vue d'assurer la coordination des opérations de remembrement, l'Office consulte obligatoirement, avant d'entamer un projet de remembrement, les administrations de l'Etat concernées par ces projets.

Ces administrations communiquent à l'Office, au plus tard jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu à l'article 21, leurs propositions relatives à l'exécution du projet de remembrement concerné."

Article 61 (59 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 62 (60 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose tout d'abord de modifier l'intitulé du chapitre VII en remplaçant „dispositions finales“ par „dispositions générales“.

L'article 62 sous examen reprend les dispositions de l'article 49 de la loi de 1964.

Quant au fond, il ne donne pas lieu à observation.

Quant à la forme, le Conseil d'Etat fait remarquer que le numéro de l'article auquel renvoie le paragraphe 1er est, le cas échéant, à adapter. Il propose en outre de réserver un alinéa distinct à chacune

des phrases formant le contenu de ce paragraphe. Enfin, dans la deuxième phrase (alinéa 2 selon le Conseil d'Etat), il y a lieu d'écrire *in fine* „... désigné par les indivisaires“.

Au paragraphe 2, le Conseil d'Etat réitère son observation quant à l'opportunité de s'en tenir à la formule légale usuelle pour énoncer la publication d'avis officiels dans la presse. Dans ces conditions, il échet d'écrire comme suit la deuxième phrase dudit paragraphe 2:

„Un avis (...) est inséré, par les soins de l'Office, au Mémorial ainsi que dans quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.“

Au paragraphe 3, il convient de remplacer le verbe „habiter“ par „avoir leur domicile“ ou „avoir leur résidence habituelle“.

Article 63 (61 et 62 selon le Conseil d'Etat)

En raison des objets différents des paragraphes 1er et 2, le Conseil d'Etat propose de scinder l'article 63 en deux articles distincts (61 et 62 selon le Conseil d'Etat) reprenant respectivement le contenu des deux paragraphes.

Le paragraphe 1er (article 61 selon le Conseil d'Etat) ne donne pas lieu à observation.

Quant au paragraphe 2 (article 62 selon le Conseil d'Etat), les auteurs prévoient de modifier le texte de 1964 en excluant toute indemnisation pour défaut de jouissance des terres dû „aux travaux exécutés dans les vignes“. Cette exception ne figure pas dans la loi de 1964, mais une exception similaire était prévue dans le projet de loi sur lequel le Conseil d'Etat avait émis son avis précité du 21 octobre 2010 (doc. parl. No 2278¹), et dans lequel il était question de „travaux de nivellement de terrasses de vignes“, notion ayant une portée bien plus précise que celle prévue par la loi en projet. Le Conseil d'Etat se demande pourquoi cette exception, d'ailleurs nullement expliquée ou motivée ni dans l'exposé des motifs ni dans le commentaire des articles, devient nécessaire après presque cinquante ans d'application de la législation en vigueur, à un moment où 80 pour cent du vignoble luxembourgeois sont remembrés. A moins pour les auteurs de justifier la différence de traitement qu'ils prévoient d'appliquer aux vignobles et aux autres surfaces culturales ou forestières à remembrer par des raisons tenant à des disparités objectives et montrant que la différence en question est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'Etat ne se verrait pas à même de dispenser la loi en projet du second vote constitutionnel. Il fait encore remarquer que le numéro de l'article auquel il est renvoyé est, le cas échéant, à adapter. Par ailleurs, il réitère son opposition quant à l'impossibilité prévue pour les personnes estimant avoir été les victimes de dégâts causés à leurs cultures lors des opérations de remembrement de faire appel contre l'ordonnance rendue en première instance par le juge de paix; la dernière phrase de ce paragraphe est dès lors à omettre.

Article 64 (63 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf pour le Conseil d'Etat de faire remarquer que dans la mesure où le législateur admet lui-même l'hypothèse d'erreurs lors de l'attribution des droits de propriétés en relation avec des parcelles à remembrer, il importe que la compétence pour dresser les actes de remembrement revienne aux seuls notaires (cf. ses observations en relation avec les articles 38 et 52 du projet de loi sous examen).

Article 65 (64 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose tout d'abord de regrouper l'article sous examen ensemble avec l'article 68 (66 selon le Conseil d'Etat) sous un chapitre VIII nouveau, intitulé „Chapitre VIII.– Dispositions modificatives et abrogatoires“.

Conformément à son observation relative aux articles 56 à 60 (50 à 58 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat estime que le nouveau classement prévu du président de l'Office national du remembrement au grade 17 est une question d'opportunité à apprécier par la Chambre des députés.

Le texte de l'article sous examen ne donne pas lieu à observation.

Article 66 (65 selon le Conseil d'Etat)

Sauf l'éventuelle nécessité d'adapter la numérotation des articles auxquels il est renvoyé, cet article, qui reprend les dispositions de l'article 54 de la loi de 1964, ne donne pas lieu à observation.

Article 67

Même si l'article sous examen ne fait que reprendre le contenu de l'article 55 de la loi de 1964, le Conseil d'Etat en propose la suppression pure et simple.

En effet, dans la mesure où les lois budgétaires successives constituent des lois autonomes, il n'est pas besoin de prévoir une disposition générale selon laquelle un crédit spécial est à y inscrire pour alimenter le budget de l'Office national du remembrement. L'article 46 (57 selon le Conseil d'Etat) prévoyant que les ressources financières sont constituées entre autres par des allocations budgétaires annuelles de l'Etat se suffit à lui-même sans besoin de réitérer ce principe dans un autre article.

Article 68 (66 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf à remplacer au paragraphe 2 l'expression „loi modifiée du 25 mai 1964“ par „loi précitée du 25 mai 1964“.

Article 67 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Conformément à son observation afférente à l'endroit de l'intitulé du projet de loi sous examen, le Conseil d'Etat propose l'ajout d'un nouvel article 67 destiné à prévoir la mention de la loi en projet dans d'autres textes normatifs selon une formule abrégée.

Cet article nouveau pourrait être libellé comme suit:

„**Art. 67.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du *jjmmaaaa* concernant le remembrement des biens ruraux.“ “

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 février 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

6157/04

N° 6157⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**concernant le remembrement des biens ruraux**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Avis de l'Observatoire de l'environnement naturel</i>	
1) Dépêche du Président de l'Observatoire de l'environnement naturel au Président de la Chambre des Députés (28.4.2011) .	1
2) Avis de l'Observatoire de l'environnement naturel	2

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE L'OBSERVATOIRE DE L'ENVIRONNEMENT
NATUREL AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(28.4.2011)

Monsieur le Président,

Veillez trouver ci-joint l'avis de l'Observatoire de l'environnement naturel sur le projet de loi 6157 concernant le remembrement des biens ruraux. L'Observatoire de l'environnement naturel, instauré en vertu de loi du 3 août 2005 concernant le partenariat en matière de protection de l'environnement, a pour mission de définir les orientations et le contenu de la politique en matière de protection de la nature et d'évaluer l'état de conservation du milieu naturel au Luxembourg.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments très distingués.

*Le Président de l'Observatoire
de l'environnement naturel,*
Camille GIRA

*

AVIS DE L'OBSERVATOIRE DE L'ENVIRONNEMENT NATUREL

Le remembrement est une des grandes opérations d'aménagement du territoire en milieu rural. Il permet de redessiner entièrement les limites des propriétés et exploitations, de remodeler le paysage et de procéder à un large éventail de travaux connexes. C'est un outil extrêmement puissant et son impact sur l'environnement doit être évalué proprement et mis en balance avec ses effets positifs recherchés.

La loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux répondait au besoin de l'époque de rassembler les terres fragmentées – héritage d'une tradition séculaire de petites exploitations agricoles qui ont été peu à peu abandonnées après la Deuxième Guerre mondiale – dans des parcelles plus vastes se prêtant mieux à une exploitation mécanique. Malgré le contexte actuel différent, le remembrement n'a cependant guère évolué: les facteurs environnementaux sont généralement relégués au second plan. Ceci malgré l'obligation figurant à l'article 1er de la loi d'éviter, dans la mesure du possible, de porter atteinte au milieu naturel.

Selon ses auteurs, le projet de loi sous examen se distingue de la loi actuellement en vigueur essentiellement sur trois points: (1) la prise en considération, par les projets de remembrement, des exigences d'un développement durable; (2) la constitution d'une réserve foncière aux fins de la réalisation d'opérations de remembrement dans le cadre de travaux d'intérêt public; (3) la création d'une base légale pour les remembrements sylvicoles.

Ces trois objectifs étant étroitement liés à un usage parcimonieux des ressources naturelles ainsi qu'à la préservation de la biodiversité, c'est notamment leur mise en oeuvre telle que prévue par le projet de loi qui fait l'objet du présent avis.

1. L'aspect du développement durable

Lorsque, comme c'est le cas de l'espèce, une loi poursuit comme ambition pas moins que de déclarer le développement durable l'aune à laquelle est mesuré le résultat de l'activité tombant dans son champ d'application, il s'entend que les moyens qu'elle prévoit pour réussir cette gageure demandent une attention toute particulière. Ceci d'autant plus, lorsque la mission de l'organe qui avise le projet de loi s'articule autour d'un des trois piliers du développement durable, à savoir l'environnement.

Toutefois, avant de pouvoir juger si la loi est susceptible d'atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé, il est indispensable de déterminer d'abord clairement cet objectif. En l'absence d'une définition du concept de développement durable dans le texte même du projet de loi, il y a lieu de s'en rapporter à d'autres sources, comme la littérature spécialisée et/ou la doctrine.

Etablie pour la première fois en 1987 dans le rapport Brundtland, la formule que „le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs“ est désormais généralement acceptée et elle a trouvé son entrée dans notre législation qui en donne la définition suivante: „développement durable: le développement axé sur la satisfaction des besoins des générations présentes, sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire leurs propres besoins, et basé sur trois piliers d'égale valeur, à savoir le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement.“¹.

Malgré cela, le concept de „développement durable“ n'est pas une notion juridique mais la définition d'un cadre d'action politique. Pour s'en convaincre, il suffit de se rappeler les réserves que le Conseil d'Etat a émises à plusieurs reprises à cet égard, notamment dans le contexte de la révision constitutionnelle. En effet, estimant que les contours juridiques incertains seraient source de grandes difficultés en cas d'interprétation par la Cour constitutionnelle, la Haute Corporation avait rejeté la proposition d'introduire le concept dans la Constitution.²

Dans la partie „Commentaire des articles“, les auteurs du projet de loi expliquent sous *ad article 1er*, que le projet de loi prévoit qu'il peut être procédé au remembrement des terres morcelées et des terres dispersées afin d'assurer une exploitation des biens ruraux répondant aux critères du développement

¹ Loi du 25 juin 2004 relative à la coordination de la politique nationale de développement durable – Mém. A n° 102 du 2 juillet 2004.

² Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux. Première mise à jour – septembre 2007. ISBN-10: 2-9599724-1-4 et ISBN-13: 978-2-9599724-1-6.

durable. Ils ne précisent cependant pas les moyens à mettre en oeuvre pour atteindre ce résultat ni ne définissent-ils les critères qui permettraient de le mesurer et d'en assurer un contrôle *ex post*. Partant, il ne s'agit en l'espèce que d'une simple déclaration d'intention, voire d'une formulation de souhait dépourvue de portée juridique. Une telle disposition n'a pas sa place dans un texte légal³.

Rien d'étonnant donc que, dans son avis du 15 février 2011⁴, le Conseil d'Etat émette une vive critique au sujet du libellé de l'article 1er, paragraphe 1er, du projet de loi et estime devoir attirer une fois de plus l'attention sur les principes de bonne technique législative.

Si, pour les raisons mentionnées plus haut, l'Observatoire partage les critiques de la Haute Corporation, il ne peut néanmoins pas se rallier à ses conclusions. En effet, le Conseil d'Etat part de la présomption que les opérations de remembrement auraient, comme dans le passé, essentiellement pour but de faciliter l'exploitation économique des biens ruraux. Il passe cependant sous silence qu'aux termes de l'article 3, paragraphe 3, l'objectif de la loi s'étend bien au-delà du remembrement des terres morcelées ou dispersées en vue de leur seule exploitation agricole, sylvicole ou viticole. Si l'ONR devra, dans le futur, assumer ces nouvelles compétences, la prise en compte des impératifs de développement durable est tout sauf accessoire.

Force est de reconnaître que, même si le terme de développement durable en tant que tel n'est pas suffisamment précis pour énoncer une disposition légale, la loi du 24 juin 2004 relative à la coordination de la politique nationale de développement durable, dans la mesure où elle sert de base légale au Plan national pour un développement durable, définit sans équivoque les objectifs que le Gouvernement s'est donné en la matière. En cas de besoin, les juridictions n'auraient donc aucun mal à vérifier si l'ONR a agi dans le cadre de sa mission et n'a pas outrepassé ses compétences.

En connaissance de cause des répercussions néfastes du remembrement sur la diversité biologique et paysagère par le passé, notamment en ce qui concerne les remembrements agricoles et viticoles, l'Observatoire tient à ce que l'article 1er du projet de loi tienne compte des objectifs et mesures prioritaires nationaux retenus par le Plan national concernant la protection de la nature tel que prévu à l'article 51 de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. L'Observatoire souligne l'importance de la transversalité des politiques et revendique ainsi que le Plan national concernant la protection de la nature soit expressément mentionné dans le projet de loi. Plus précisément, l'Observatoire est d'avis que tout projet de remembrement tel que prévu à l'article 3 du projet de loi soit planifié et mis en oeuvre de la sorte à ce que le bilan écologique du projet soit au moins équivalent à la situation de départ.

Voilà pourquoi l'Observatoire préconise de reformuler l'article 1er comme suit:

„(1) Afin d'assurer, dans l'intérêt général, l'affectation et l'usage des biens ruraux, il peut être procédé, conformément aux dispositions de la présente loi et aux objectifs du Plan national pour un développement durable et du Plan national concernant la protection de la nature, au remembrement des terres morcelées et des terres dispersées.

(2) Tout projet de remembrement doit être planifié et exécuté de façon à ce que son bilan écologique soit qualitativement et quantitativement équivalent à la situation avant remembrement.

(3) Le remembrement peut s'effectuer, soit par décision majoritaire des concernés, sous forme de remembrement légal, soit par voie d'accord entre propriétaires, sous forme de remembrement conventionnel ou d'échanges amiables.“

2. La constitution d'une réserve foncière

Afin de préserver à l'environnement naturel ses capacités de régénération spontanée, toute perte ou destruction d'éléments de la biodiversité provoquée par des activités humaines doit faire l'objet de mesures compensatoires. Cette nécessité n'a pas échappé aux auteurs du projet de loi, qui proposent de doter l'ONR de moyens susceptibles d'amortir les incidences des opérations de remembrement effectuées dans le cadre de travaux d'intérêt public. A cet effet ils proposent de l'autoriser à créer une réserve foncière publique avec pour but tant de disposer de terrains susceptibles d'être échangés contre

3 V. Marc Besch, Traité de Légistique formelle, Conseil d'Etat – 2005, ISBN: 2-495-29075-2.

4 Document parlementaire n° 6157³.

des terrains situés dans le périmètre du projet que de pouvoir effectuer les mesures censées compenser l'effet négatif du projet sur l'environnement naturel.

Vu sous cette lumière, la constitution d'une réserve foncière paraît effectivement un pas dans la bonne direction. A l'examiner cependant de plus près, le remède proposé risque d'avoir des conséquences plus négatives encore que le mal auquel il est censé obvier. Ce qui peut sembler à première vue la panacée, ne résiste pas à un examen critique par rapport à la réalité. Quels seraient en effet les terrains susceptibles d'être acquis par l'ONR aux fins proposées à un prix raisonnable? Sans doute, essentiellement sinon exclusivement des terrains situés en zone verte, loin de toute possibilité d'extension du périmètre constructible et donc sans perspective pour leurs propriétaires respectifs de réaliser une plus-value à court ou à moyen terme. Par ailleurs, la proposition des auteurs du projet de loi de destiner cette réserve aussi à la réduction des effets négatifs qu'un projet peut avoir sur les domaines de l'agriculture, de la viticulture et de la sylviculture, aurait pour effet de restreindre encore davantage l'éventail des possibilités. Aussi ne resterait-il finalement plus guère que des parcelles laissées à l'abandon parce que sans valeur économique; en d'autres termes celles qui se trouvent actuellement dans leur état naturel et servent d'ores et déjà de refuge aux espèces menacées.

Si l'on rapproche ce constat à l'obligation incombant à l'ONR en vertu de l'article 26 du projet de loi qui le charge de l'exécution de mesures compensatoires, lorsque de telles mesures s'avèrent nécessaires compte tenu de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement, il apparaît que la conjonction des deux tâches comporte un conflit d'intérêts potentiel majeur. La mission de devoir satisfaire plusieurs besoins à la fois, placerait l'ONR dans la situation délicate de devoir arbitrer entre intérêts difficilement conciliables. Confronté par exemple à la situation de devoir décider de l'affectation d'un terrain en sa possession, ne serait-il pas plutôt enclin de privilégier les besoins de sa mission originale, c'est-à-dire du remembrement, au détriment de la préservation de la biodiversité? Par ailleurs, l'ONR ne dispose, à l'heure actuelle, ni des ressources personnelles ni de l'expertise scientifique nécessaires pour assurer la mise en balance objective des différents intérêts en cause.

S'impose alors la conclusion que, bien qu'indéniablement utile et nécessaire, la constitution d'une réserve foncière pour compenser l'effet de tous les projets de remembrement rural sur l'environnement naturel – pas seulement de ceux en relation avec les travaux d'intérêt public – n'a pas pour autant sa place dans la loi concernant les remembrements ruraux mais doit être inclus dans la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Tel est d'ailleurs le cas dans l'avant projet de loi actuellement en cours d'élaboration censé modifier ladite loi en accord avec le programme gouvernemental et sa partie relative à la simplification administrative qui revendique: ... „la constitution d'une réserve foncière publique, permettant la mise en oeuvre de mesures compensatoires d'envergure et une politique d'achat de terrains à des fins de conservation de la nature plus volontariste.“. Pour le surplus, l'Observatoire se rallie aux réserves formulées par le Conseil d'Etat dans son analyse de l'article 10 du projet de loi.

3. Les remembrements sylvicoles

Le troisième axe sur lequel repose le projet de loi, à savoir la constitution d'un fondement légal solide pour les remembrements en milieu forestier, est la réponse aux démêlés juridiques qu'a eus l'ONR avec certains propriétaires contestant la légalité de l'inclusion de leurs forêts dans des projets de remembrement. Loin de vouloir s'ingérer dans des affaires juridiques ou se prononcer sur l'opportunité d'un choix politique du législateur, l'Observatoire déplore néanmoins l'absence d'un exposé des motifs plus élaboré, basé sur des données scientifiques fiables qui justifierait l'initiative législative à cet égard.

S'il y a unanimité que les ressources sylvicoles peuvent contribuer à réduire la menace du réchauffement global, il ne faut cependant pas perdre de vue que les forêts rendent aussi d'autres services appréciables à l'homme, services qu'il s'agit de ne pas mettre en péril par un activisme inconsidéré. Avant donc de donner feu vert à une procédure destinée à faciliter une exploitation économiquement plus rentable de nos forêts, il faudrait avoir une vision holistique des fonctions qu'il convient de préserver dans l'intérêt de la société entière et de la manière appropriée pour y arriver.

Reconnaissant néanmoins qu'une grande partie des forêts luxembourgeoises relève de la propriété privée que le morcellement des parcelles et l'absence d'infrastructures d'accès de ces forêts est insuffisant, notamment dans l'Oesling, dominé par des plantations de résineux non indigènes, l'Observatoire peut adhérer à une politique nationale de remembrement forestier sous respect des conditions suivantes:

1. Le respect des objectifs et mesures du Plan national concernant la protection de la nature (v. commentaires y relatifs à l'article 1er du projet de loi)
2. La nécessité de réaliser des inventaires de terrains afin d'évaluer les impacts potentiels du remembrement sur la conservation d'espèces et habitats
3. Une coordination étroite entre l'ONR et l'Administration de la nature et des forêts
4. La prise en compte de la nécessité de préserver de zones de quiétude pour certaines espèces forestières
5. La prise en compte de la nécessité de préserver de zones proche de l'état naturel

4. Remarques ponctuelles

Au-delà d'un examen général des trois arguments principaux invoqués par les auteurs du projet de loi dans l'exposé des motifs, l'Observatoire estime que certaines des dispositions de la loi encore en vigueur, dans la mesure où que elles sont reprises par le projet de loi sous examen, ainsi que de nouvelles dispositions figurant dans le projet appellent des observations de sa part.

ad article 6

En ce qui concerne l'article 6, l'Observatoire préconise d'appliquer les dispositions que le paragraphe 3 de cet article (actuellement article 4, dernier alinéa) prévoit à l'égard des sites et immeubles classés comme monuments nationaux aussi aux sites classés comme réserves naturelles par règlement grand-ducal sur base de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ou, pour le moins, à la zone noyau de ces sites. A moins qu'elles ne soient également couvertes par le statut de réserve naturelle, les zones de protection spéciale et les zones spéciales de conservation faisant partie du réseau Natura 2000 ne sont pas visées en l'occurrence, étant donné que l'activité humaine n'y est pas a priori prohibée. Ceci ne dispense évidemment pas les projets de remembrement d'une évaluation appropriée des incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur les objectifs de conservation définis pour les zones en question. Cet aspect sera analysé plus loin.

ad articles 8 (4) et 10

L'article 8 prévoit que „Les terrains d'assiette pour chemins, voies d'écoulement d'eau, aménagements paysagers et autres ouvrages connexes sont prélevés sans indemnités sur la masse des terres à remembrer“. L'article 10 prévoit à son tour que „Le paiement d'une soulte en espèces est autorisé lorsqu'il n'est pas possible d'établir entre les biens immeubles l'équivalence en valeur de productivité prévue à l'article 8. La différence de valeur à compenser par voie de soulte ne doit pas dépasser cinq pour cent de la valeur devant être attribuée, sauf accord exprès et par écrit des propriétaires ou nus-propriétaires intéressés.“ L'Observatoire considère que le pourcentage maximum de 5% des surfaces pouvant être réservées à la construction de chemins et des aménagements écologiques est largement insuffisant pour permettre la préservation des conditions écologiques minimales requises, d'autant plus qu'il est envisageable qu'une large partie de ces terrains sera occupée par des infrastructures de transport. D'un autre côté, l'Observatoire est d'avis que la préservation de biotopes et autres éléments de structure paysagers, dans le cas précis d'un remembrement et en vue d'une préservation à long terme de ces structures, devra incomber à l'ONR et non aux propriétaires. L'Observatoire propose ainsi de reformuler les articles 8 et 10 comme suit:

Art. 8. „Les terrains d'assiette de chemins, voies d'écoulement d'eau et autres ouvrages connexes sont prélevés sans indemnités sur la masse des terres à remembrer, et les propriétaires y contribuent conformément au principe établi au paragraphe(3).“

„Les terrains d'assiette pour éléments paysagers et mesures compensatoires écologiques sont prélevés contre indemnité à fixer par l'Office.“

Art. 10. „La différence à compenser par voie de soulte ne doit pas dépasser **dix** pour cent de la valeur devant être attribuée, sauf accord exprès et par écrit des propriétaires ou nus-propriétaires intéressés.“

ad article 21

Les dispositions régissant la représentation et le vote au sein de l'assemblée générale de l'association syndicale, telles qu'elles sont prévues par les articles 17, § 3 et 21, § 2, sont de nature à sérieusement

restreindre les possibilités des opposants à un projet de remembrement de se défendre contre leur adhésion forcée à une association syndicale aux objectifs de laquelle ils refusent de souscrire. D'ailleurs, les auteurs du projet de loi ne se sont pas contentés de reprendre telles quelles les dispositions de l'article 20 de la loi actuellement en vigueur aux termes desquelles les voix non représentées et les abstentions comptent les unes et les autres affirmativement. Dans leur projet de l'article 21, ils se sont avancés jusqu'à considérer aussi les bulletins nuls comme votes affirmatifs.

L'Observatoire est fermement opposé au maintien de telles dispositions dignes d'un autre âge et faisant fi tant des libertés garanties par la Convention européenne des Droits de l'Homme que de toutes règles démocratiques généralement acceptées. Par voie de conséquence, il se rallie à l'avis du Conseil d'Etat que, pour assurer un vote majoritaire, seuls les votes positifs pourront être pris en compte.

ad article 26

L'article 26 du projet de loi reprend textuellement l'article 24bis de la loi actuelle, celui-ci étant censé transposer la directive modifiée du Conseil 85/337 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (ci-après: la directive EIE). De facture complexe, la directive a, au fil des années, fait l'objet d'une abondante jurisprudence de la part de la Cour de justice de l'Union européenne.

Notamment l'évaluation des incidences sur l'environnement des projets énumérés à l'annexe II de la directive EIE a suscité maintes questions. En effet, contrairement à ce qui est prévu à l'égard des projets relevant de l'annexe I, qui doivent systématiquement faire l'objet d'une procédure d'évaluation, les Etats membres jouissent d'une certaine marge d'appréciation en ce qui concerne les projets de l'annexe II. Pour ces projets, il peut être décidé soit sur base d'un examen au cas par cas, soit sur la base des seuils et critères fixés par l'Etat membre, s'ils doivent être soumis à une évaluation⁵.

Il s'entend que cette disposition moins contraignante ne peut pas être interprétée dans le sens qu'elle permettrait de dispenser de manière générale tous les projets ou des classes entières de projets énumérés à l'annexe II de la procédure d'évaluation. Dans une affaire qui lui a été soumise par une juridiction italienne, la Cour de justice de l'Union européenne a suivi son avocat général qui soutint dans ses conclusions que la disposition en question ne permettrait d'exclure un projet déterminé de l'obligation de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement qu'après un examen d'ensemble de celui-ci permettant de conclure qu'il n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement⁶.

En ce qui concerne le remembrement rural, qui figure parmi les projets énumérés à l'annexe II de la directive EIE, le législateur luxembourgeois a décidé qu'une étude d'impact doit être réalisée pour chaque projet⁷. Le contenu, les conditions et les modalités de cette étude d'impact sont fixés par règlement grand-ducal. Le règlement du 7 novembre 2007⁸ a toutefois une portée plus vaste que ce que la loi lui a désigné et ce que son intitulé ne laisse entendre. Outre les détails concernant l'étude d'impact, il contient aussi des dispositions concernant d'autres éléments constitutifs de la procédure d'évaluation des incidences, tels la publication du dossier relatif au projet et la consultation du public.

Force est pourtant de faire remarquer que ni l'article 26 du projet de loi ni le règlement grand-ducal n'opèrent une transposition complète de la directive EIE. Car si l'article 9 de la directive prévoit explicitement que l'autorisation d'un projet puisse être refusée, le règlement grand-ducal semble exclure cette possibilité et renvoie à des mesures permettant d'éviter, de réduire et, si possible, d'annuler les effets négatifs les plus importants.

Cette présomption est corroborée par la place qu'occupe l'étude d'impact dans la chronologie de la procédure de remembrement. Ce n'est qu'après que la décision définitive au sujet du remembrement projeté a été actée par règlement grand-ducal, conformément à l'article 23 du projet de loi (actuellement

5 Directive 85/337 du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, article 4 paragraphe 2.

6 Conclusions de l'avocat général Mischo du 29 avril 1999 dans l'affaire C-435/97, World Wildlife Fund e.a.

7 Lors de la discussion générale sur le projet de loi 3872 modifiant la loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux, le rapporteur de la commission de l'agriculture, de la viticulture et du développement rural motiva l'action législative comme suit: „Den Artikel 24bis deem huet zur Konsequenz, dass d'Realisatioun vun enger Impaktstudie beim Remembrement obligatoresch gëtt. D'Intentioun ass, en Equiliber ze fannen tëschent ökonomeschen an ökologeschen Iwwerleungen, déi sech bei engem Remembrement stellen.“

8 Mémorial A n° 199 du 13.11.2007.

l'article 22⁹) qu'une étude d'impact sera élaborée. S'agissant du document clé de la procédure d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement, l'étude doit être mise à la disposition du public concerné, comme il est prévu à l'article 7 du règlement grand-ducal du 7 novembre 2007. Selon l'article 8 du règlement grand-ducal, les avis et observations du public serviront, avec l'avis de l'ONR, aux ministres compétents aux seuls fins de prendre une décision sur les mesures compensatoires jugées nécessaires pour la protection des sites touchés par le remembrement. Cette façon de procéder est en contradiction flagrante avec l'article 8 de la directive EIE, qui dispose sans équivoque que le résultat des consultations effectuées dans le cadre de la procédure d'évaluation doit être pris en considération lors de la décision d'autorisation.

Comme la détermination du moment approprié pour la réalisation de l'évaluation des incidences a posé problème dès la mise en oeuvre de la directive EIE, la Cour de justice de l'Union européenne s'est, à la demande des juridictions nationales, penchée sur la question. A ce sujet, elle a dit pour droit que *„lors d'une procédure d'autorisation en plusieurs étapes, cette évaluation doit, en principe, être effectuée aussitôt qu'il est possible d'identifier et d'évaluer tous les effets que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement“*¹⁰. L'avocat général a rappelé dans ses conclusions sous l'affaire en question que la notion d'autorisation est définie à l'article 1er, paragraphe 2, de la directive EIE comme *„la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d'ouvrage de réaliser le projet“* en cause.

Dans la foulée de ses arrêts subséquents, la CJUE a confirmé et précisé cette jurisprudence. Ainsi, à l'occasion d'une affaire pour manquement d'Etat¹¹ elle rappela que *„lorsque le droit national prévoit une procédure d'autorisation à plusieurs étapes, l'une de celles-ci étant une décision principale et l'autre une décision d'exécution, qui ne peut aller au-delà des paramètres déterminées par la décision principale, les effets qu'un projet est susceptible d'avoir sur l'environnement doivent être identifiées et évalués lors de la procédure relative à la décision principale.“*

Pour assurer la conformité de la loi concernant le remembrement des biens ruraux tant avec l'article 2 de la directive EIE qu'avec la jurisprudence de la CJUE, il s'impose donc de déplacer les dispositions relatives à l'étude d'impact vers l'amont de la procédure de remembrement afin de garantir que les conclusions de l'évaluation des incidences sur l'environnement soient à la disposition des autorités investies du pouvoir d'autorisation avant que la décision au sujet du projet de remembrement n'ait été rendue définitive par règlement grand-ducal.

Au vu de ce qui précède, l'Observatoire ne pourra pas marquer son accord sur les recommandations émises par le Conseil d'Etat suite à son analyse des articles 14 et 26 du projet de loi. Contrairement à ce que soutient la Haute Corporation, l'Observatoire n'est pas d'avis que les opérations de remembrement tombent dans le champ d'application de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Ladite loi opère une transposition quasi littérale dans notre droit interne de la directive 2001/42 relative à l'évaluation des incidences de certains projets et programmes sur l'environnement. Comme le laisse entendre leur intitulé, les deux actes législatifs ont pour objet de garantir à ce que des plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale.

Or, une opération de remembrement n'est ni un plan ni un programme mais un projet et elle ne relève de ce fait pas du champ d'application de la directive 2001/42, mais de celui de la directive 85/337 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Ce constat est confirmé par le libellé du paragraphe 2. a) de l'article 2 de la loi respectivement de l'article 3 de la directive. Le paragraphe en question dispose en effet qu'une évaluation environnementale doit être effectuée pour tous les plans et programmes *„qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, [...] de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir“* (souligné par nous). “

⁹ Selon l'arrêt rendu par la Cour administrative le 16 novembre 2010 dans l'affaire Tholl c. ONR (n° 26852C), la décision concernant un projet de remembrement devient définitive à partir du moment où le règlement d'administration publique prévu à l'article 22 de la loi est pris.

¹⁰ Arrêt de la CJUE du 7 janvier 2004 dans l'affaire C-201/02, Delena Wells c. Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions.

¹¹ Arrêt de la CJCE du 4 mai 2006 dans l'affaire C508/03, Commission c. Royaume-Uni, point 104.

Comme mentionné plus haut, les remembrements ruraux font partie des projets énumérés à l'annexe II de la directive EIE, au sujet desquels il peut être décidé sur base d'un examen au cas par cas ou sur la base de seuils et critères fixés par l'Etat membre, s'ils doivent être soumis à une évaluation. Compte tenu de la jurisprudence européenne dans le domaine, il n'est partant pas possible de soustraire par voie de règlement grand-ducal, comme semble le suggérer le Conseil d'Etat dans son avis, la classe entière des opérations de remembrement à l'obligation d'évaluer leurs incidences sur l'environnement.

Outre l'évaluation des incidences sur l'environnement par l'effet de la directive EIE, les projets de remembrement sont encore susceptibles de faire l'objet d'une procédure d'évaluation en vertu de l'article 12 de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Une telle évaluation est régie ou bien par le seul droit national, lorsque le projet est susceptible d'avoir des incidences sur une zone protégée d'intérêt national ou communal, ou par le droit communautaire, dans tous les cas où une zone protégée d'intérêt communautaire faisant partie du réseau Natura 2000 est concernée. Si la directive „Habitats“ limite l'évaluation aux objectifs de protection définis pour la zone en question, les dispositions qui la transposent en droit national en exigent une évaluation des incidences sur l'environnement compris dans sa conception large, s'inscrivant de ce fait dans la lignée de la directive EIE. Ceci étant, rien ne s'oppose pourtant à ce que les deux mesures fassent l'objet d'une seule procédure, à condition que cette procédure unique garantisse la prise en compte des objectifs respectifs.

Selon l'avis de l'Observatoire, une notion mérite d'être clarifiée davantage, à savoir celle du „public“ voire du „public concerné“. Depuis sa modification par la directive 2003/35, la directive EIE, article 1er, paragraphe 2, en donne les définitions suivantes:

- public: une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique nationales, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;
- public concerné: le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2¹², ou qui a un intérêt à faire valoir dans ce cadre; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui oeuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.

Partant, si l'actuelle loi concernant le remembrement des biens ruraux ne prévoyait à l'origine que des effets à l'égard des seuls propriétaires, nu-propriétaires et usufruitiers dont les terres sont comprises dans le périmètre d'un projet de remembrement, l'obligation d'effectuer une étude d'impact pour chaque projet introduite par l'article 24bis a considérablement élargi le cercle des personnes susceptibles de faire valoir un intérêt. Cet élargissement entraîne des conséquences notamment en ce qui concerne les voies de recours en cas de litige.

Finalement, l'Observatoire s'interroge sur la légalité des dispositions de l'article 26 (3) concernant la décision conjointe des Ministres ayant dans leurs attributions l'agriculture et l'environnement, relative à la définition de mesures compensatoires. La définition de mesures compensatoires découle directement de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et donc de l'unique compétence du Ministre de l'environnement. Il n'existe d'ailleurs aucun texte législatif autre que celui du remembrement qui prévoirait une disposition équivalente permettant à un autre Ministre que celui de l'environnement d'intervenir dans la définition de mesures compensatoires. L'Observatoire propose ainsi de modifier l'article 26 (3) comme suit:

„L'étude d'impact est soumise pour avis à l'office. La décision au sujet des mesures compensatoires jugées nécessaires pour la protection des sites touchés par le remembrement est prise **par le ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature et des ressources naturelles.**“

¹² Article 2, paragraphe 2: *L'évaluation des incidences sur l'environnement peut être intégrée dans les procédures existantes d'autorisation des projets dans les Etats membres ou, à défaut, dans d'autres procédures ou dans celles à établir pour répondre aux objets de la présente directive.*

6157/05

N° 6157⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

P R O J E T D E L O I

concernant le remembrement des biens ruraux

* * *

**ARRETE GRAND-DUCAL DE RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES
DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(6.10.2018)

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

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique.— Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs est autorisé à demander en Notre nom le retrait du projet de loi n° 6157 concernant le remembrement des biens ruraux.

Château de Berg, le 6 octobre 2018

*Le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture
et de la Protection des consommateurs,*

Fernand ETGEN

HENRI

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

TO/YH

Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 19 avril 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 1er mars 2012
2. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux
 - Rapporteur: Monsieur Roger Negri
 - Examen des dispositions amendées ou laissées ouvertes
 - Examen des avis des chambres professionnelles, de l'Observatoire de l'environnement naturel et autres
3. Divers (réunion jointe « OGM » / COM(2012)128 / visite ferme bio)

*

Présents : M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Jean Colombero, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Ben Scheuer, M. Carlo Wagner, M. Raymond Weydert

M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Marc Mathekowitsch, Mme Pia Nick, M. Charles Konnen, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Timon Oesch, Administration parlementaire

*

Présidence : M. Roger Negri, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 1er mars 2012**

Le procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux

- Examen des dispositions amendées ou laissées ouvertes

Sur base d'un nouveau texte coordonné transmis aux membres de la commission les dispositions amendées sont passées en revue.

Article 1^{er}

Suite à une brève discussion sur le libellé de compromis qui sera proposé pour avis complémentaire au Conseil d'Etat, la commission approuve ce texte.

Articles 2 à 5

Sans observation, sauf à veiller à une mise en page plus lisible de l'énumération à l'article 5, paragraphe (1) et des énumérations en général dans ce texte coordonné.

Par ailleurs, la commission décide de généraliser le **renvoi** fait par le point 2) de cette énumération¹ compte tenu d'une réforme en profondeur en cours de la loi concernant l'aménagement du territoire² et de ne pas citer un article déterminé (l'article 16) de la loi.

Article 6

Le souhait de prévoir comme exception, au paragraphe (3) de l'article 6, également les **réserves naturelles** est non seulement jugé superfétatoire, ces zones bénéficiant déjà d'un régime légal de protection à respecter, mais refusé comme excluant toute amélioration des réserves naturelles existantes via un projet de remembrement.

Articles 7, 9, 11, 12 et 13

Sans observation.

Articles 8 et 10

Des intervenants se réfèrent à l'avis de l'Observatoire de l'environnement naturel (ci-après « l'Observatoire ») qui émet une proposition de texte concernant les deux articles sous rubrique.

La proposition de l'Observatoire de doubler le pourcentage de la différence de valeur permise à compenser par voie de **soulte** n'est pas suivie. Selon les explications des représentants du Ministère un tel amendement ne ferait pas de sens, puisque de toute manière l'accord du propriétaire concerné est requis. L'exception du paiement d'une soulte plus élevée est déjà actuellement possible (« ..., sauf accord exprès et par écrit des propriétaires. »). Ces limites, qui peuvent être dépassées en cas dudit accord, ont été

¹ « (...) des constructions en vertu d'un plan d'occupation du sol déclaré obligatoire sur base de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, du projet d'un tel plan déposé dans les conditions de l'article 16 de cette loi ou d'un plan ou projet d'aménagement arrêté ou élaboré conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (...) »

² Projet de loi n°6124 modifiant la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire

inscrites dans la loi puisque ces prélèvements sans indemnité de la masse des terres à remembrer pour les aménagements en question constituent une atteinte au droit de propriété.

M. le Président-Rapporteur rappelle que le Conseil d'Etat propose de supprimer le paragraphe (2) de l'article 10. M. le Président de l'Office rappelle à son tour l'utilité de cette nouvelle disposition.³ En conclusion, la commission maintient ce paragraphe.

Suite à une question afférente, un représentant du Ministère explique la différence juridique entre la « soulte » (compensation d'une différence de valeur lors d'un échange) prévue à cet endroit et l'« indemnité » (compensation d'un dommage causé) prévue plus loin.

Articles 14 et 15

Sans observation.

Article 16

Le maintien du **dépôt des documents** « au secrétariat de l'administration communale sur le territoire de laquelle se trouve la majeure partie des terres à remembrer », donne lieu à une nouvelle discussion sur la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Les représentants du Ministère réitèrent leur position, soulignant que la convention d'Aarhus et les directives communautaires traitant de l'information du public ne s'appliquent à un projet de remembrement que dans le cadre de la réalisation de l'étude d'impact et réexpliquent la procédure d'information et de consultation du public actuellement d'application qu'ils jugent largement suffisante. Ils précisent qu'en général le territoire d'au maximum cinq communes est concerné par un projet de remembrement.

La commission parlementaire décide d'attendre l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sur ce point.

Des intervenants critiquent comme imprécise la nouvelle **formule de publication** proposée au paragraphe (2) qui vise à faire droit, à la fois au Conseil d'Etat et à la commission parlementaire.⁴

Partant, la commission décide de revenir au texte initial et de remplacer notamment le terme « journaux » par celui de « quotidiens » tout en maintenant le nombre de quatre quotidiens. La fin de cette phrase serait donc également à adapter, de sorte que cette disposition se lirait comme suit : « Un avis du dépôt des documents est inséré, par les soins de l'office, au Mémorial, ~~et au moins~~ dans deux quatre quotidiens du pays et dans au moins une publication professionnelle agricole. ».

Article 17

Les représentants du Ministère rappellent que cet article a subi une reformulation en profondeur afin de faire droit aux observations à la fois du Conseil d'Etat et de la commission parlementaire et intègre désormais également l'ancien article 21, qui sera supprimé.

³ Voir les procès-verbaux des réunions du 9 septembre 2010 et du 1^{er} mars 2012

⁴ Libellé proposé : « Un avis du dépôt des documents est inséré, par les soins de l'office, au Mémorial, **et dans quatre journaux du pays, dont au moins une dans une publication professionnelle de l'agriculture.** »

La commission parlementaire salue cette **nouvelle procédure décisionnelle** comme « plus démocratique » et approuve la proposition d'un de ses membres de préciser à la fin du cinquième alinéa du paragraphe (3) qu'il s'agit des différents quorums « des votants ».

Articles 18 à 24 (nouveau)

Sans observation.

Article 25 (nouveau)

M. le Président-Rapporteur rappelle l'amendement apporté à l'article 1^{er} de la future loi et juge conséquent de préciser dans cet ordre d'idées également l'ancien article 26. L'orateur renvoie à l'avis de l'Observatoire de l'environnement naturel qui plaide pour une formulation plus contraignante de l'article sous examen, article qui oblige à la réalisation d'une étude d'impact. L'orateur souhaite **compléter cet article** par la précision que l'étude d'impact devra évaluer les « incidences du projet de remembrement sur l'environnement » et ceci « conformément à la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ».

A part cette référence explicite à ladite loi, l'orateur juge, en outre et en ordre subsidiaire, utile que le « comment » de cette étude d'impact soit précisé davantage, le cas échéant, également par un renvoi explicite au règlement grand-ducal du 7 novembre 2007 qui précise de manière détaillée comment une telle étude est à réaliser.⁵

M. le Président de l'Office souligne que d'office, lors de chaque projet de remembrement, une étude d'impact est réalisée et que le paragraphe (2) de cet article prévoit déjà ledit règlement grand-ducal pour préciser les « conditions et les modalités de réalisation de l'étude d'impact ». Ajouter un renvoi à une loi déterminée serait également superfétatoire puisqu'il va de soi que l'Office respecte la législation en vigueur et ceci d'autant plus que cet article prévoit l'intervention du ministre ayant la protection de la nature et des ressources naturelles dans ses attributions. En effet, la décision au sujet des mesures compensatoires jugées nécessaires pour la protection des sites touchés par le remembrement, en conclusion de cette étude, est prise conjointement par les deux ministres concernés.

Un débat s'ensuit sur la pertinence d'un tel renvoi. Un député tient à mettre en garde devant le risque d'induire à une interprétation erronée de cet article par un renvoi à ce seul endroit à une législation précise, surtout si elle n'est pas directement liée à la disposition en question comme la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature.

Les représentants du Ministère suggèrent de donner les précisions souhaitées au rapport de la commission parlementaire dans le commentaire de cet article. En tout état de cause, le renvoi à un article déterminé dans une autre loi ou même à l'intitulé précis d'une loi, voire même à un règlement grand-ducal, est à déconseiller.

M. le Président-Rapporteur insistant sur ladite précision au corps même de la loi, il est proposé de renvoyer de manière générale à la législation évoquée. La commission marque son accord sur cette façon de procéder.

Une brève discussion sur la formulation de ce renvoi s'ensuit. Les représentants du Ministère proposent de se concerter et de transmettre une proposition de libellé avec un bref commentaire.

⁵ Règlement grand-ducal du 7 novembre 2007 fixant le contenu, les conditions et les modalités de réalisation de l'étude d'impact prévue en matière de remembrement des biens ruraux.

La proposition de l'Observatoire visant le paragraphe (3) du présent article, de prévoir la seule compétence du ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature et des ressources naturelles pour décider des mesures compensatoires jugées nécessaires est, par contre, de suite rejetée. Compte tenu des implications pour l'agriculture, la commission juge utile de maintenir la décision conjointe des deux ministres.

Articles 26 à 51 (nouveaux)

Sans observation.

Article 52 (nouveau)

La commission adapte la formule de publication conformément à sa décision prise à l'endroit de l'article 16.

Articles 53 à 59

Sans observation.

Article 60 (nouveau)

La commission adapte la formule de publication conformément à sa décision prise à l'endroit de l'article 16.

Article 61(nouveau)

La commission discute brièvement sur la hauteur maximale de l'amende prévue. Les représentants du Ministère précisent que cette disposition n'a jamais dû être appliquée. Le montant s'aligne sur ce que prévoit le Code pénal.

Articles 62 à 65 (nouveaux)

Sans observation.

Article 66 (nouveau)

M. le Président-Rapporteur donne à considérer que des remembrements sont en cours et qu'il est d'usage de prévoir dans pareils cas de figure des dispositions de transition, voire un délai plus long jusqu'à l'entrée en vigueur suite à la publication de la loi, délai permettant de terminer les anciens projets sous les conditions de l'ancien régime légal. L'orateur propose de combler cette lacune.

Les représentants du Ministère concèdent qu'il serait utile de préciser quel régime légal s'applique le cas échéant. Ils proposent d'examiner la question et de transmettre, si nécessaire, une proposition.

- Examen des avis des chambres professionnelles, de l'Observatoire de l'environnement naturel et autres

La commission parlementaire constate qu'elle a pu faire siennes la plupart des observations exprimées par la **Chambre des Fonctionnaires et Employés publics**, tandis qu'elle a pu faire droit à l'avis de la **Chambre d'Agriculture** par la suppression du système des avances prévu initialement (ancien article 46). La commission confirme sa décision en ce qui concerne la revendication de cette même chambre professionnelle quant à un représentant supplémentaire à nommer au conseil d'administration de l'Office (ancien article 57).

M. le Président-Rapporteur passe en revue les observations de **l'Observatoire de l'environnement naturel** en rappelant que l'article ayant pour objet l'étude d'impact à réaliser sera précisé par un renvoi à la législation relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

L'assistance donne à considérer qu'il a été tenu compte, dans la mesure du possible, de l'avis de l'Observatoire lors de l'examen des articles respectifs. En appui de ses dires, un intervenant précise que l'Observatoire souhaite en fait que l'évaluation des incidences sur l'environnement soit réalisée au préalable de l'autorisation d'un projet de remembrement (ancien article 26), impliquant qu'il puisse être refusé suivant le résultat de l'étude d'impact.

M. le Président de l'Office souligne cette façon de procéder est impossible à réaliser dans la pratique, puisqu'elle exigerait de définir dès le départ et avec précision, sans quérir l'avis des propriétaires, le nouveau lotissement avec tous les chemins et ouvrages ainsi que les mesures compensatoires prévues. En plus, la procédure démocratique accompagnant et influant sur la planification et la réalisation d'un projet de remembrement serait remise en cause. La grande différence d'un projet de remembrement par rapport à d'autres projets publics réside dans le fait qu'il ne se planifie et ne se réalise pas exclusivement sur des propriétés publiques, loin de là, mais sur des terrains privés. A la différence de ces autres projets publics, un projet de remembrement se caractérise également par bien moins de contraintes normatives résultant de considérations diverses. Ainsi, la flexibilité en ce qui concerne par exemple les chemins d'exploitation à réaliser est grande et permet de respecter des biotopes existants sans altérer l'exploitation économique des biens ruraux. En raison de ces différences fondamentales, la réalisation en amont de l'étude d'impact est impossible.

En conséquence, un intervenant insiste à ce que les conséquences juridiques de l'inscription d'une référence à la loi modifiée du 22 mai 2008 précitée soient vérifiées avant de soumettre un tel amendement au Conseil d'Etat. Il doute fermement que cette loi s'applique actuellement à des projets de remembrement.

Conclusion :

M. le Président-Rapporteur invite les auteurs du projet de loi à procéder aux vérifications juridiques ci-avant évoquées. Ensuite, un projet des amendements parlementaires sera transmis aux membres de la commission en vue d'une dernière réunion à ce sujet début mai.

3. Divers (réunion jointe « OGM » / COM(2012)128 / visite ferme bio)

- La proposition des présidents de la Commission du Développement durable et de la présente commission de faire succéder la réunion jointe du jeudi 10 mai 2012 par une **réunion jointe supplémentaire** pour un échange de vues sur les nouvelles règles en matière d'autorisation d'organismes génétiquement modifiés (demande du groupe parlementaire *déi gréng*) est approuvée ;
- M. le Président informe l'assistance que le récent document **COM(2012)128** renvoyé à la commission sera examiné lors de sa prochaine réunion « classique » ;

- La commission est informée de la demande du Président de la Chambre des Députés de se faire accompagner lors de la visite d'une **exploitation agricole biologique** sise à Harlange que son Cabinet organisera pour le matin du 18 mai 2012. La commission marque son accord, plusieurs membres prient toutefois d'excuser leur absence.

Luxembourg, le 8 mai 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Roger Negri

10

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

TO/YH

Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 15 mars 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 6 janvier 2012
2. Echange de vues sur l'emploi d'insecticides néonicotinoïdes dans l'agriculture luxembourgeoise
3. COM(2012) 79: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur le partenariat européen d'innovation «Productivité et développement durable de l'agriculture»

Le dossier précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

- Examen du document

4. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux
 - Rapporteur : Monsieur Roger Negri
 - Suite de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 36)

*

Présents : M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Claude Haagen, M. Paul Helminger remplaçant M. Carlo Wagner, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Ben Scheuer, M. Raymond Weydert

M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Antoine Aschman, Mme Pia Nick, M. Charles Konnen, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Timon Oesch, Administration parlementaire

Excusé : M. Jean Colombero

*

Présidence : M. Roger Negri, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 6 janvier 2012

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. Echange de vues sur l'emploi d'insecticides néonicotinoïdes dans l'agriculture luxembourgeoise

M. le Ministre rappelle que ce point à l'ordre du jour fait suite à la conclusion retenue à l'issue de l'entrevue de la commission du 6 janvier 2012 avec une délégation de la Fédération des Unions d'Apiculteurs du Grand-Duché de Luxembourg (FUAL) sur la problématique sous objet. Lors de ladite réunion l'absence de l'expert afférent de l'Administration des services techniques de l'agriculture (ASTA) a été regrettée. M. le Ministre l'invite donc à exposer cette problématique de son point de vue.

Le représentant du groupe *déi gréng* critique que la FUAL n'ait pas également été invitée.

M. le Président renvoie à la décision de la commission du 6 janvier 2012, qu'il cite,¹ tout en soulignant qu'il saluerait une entrevue supplémentaire si cela s'avérait nécessaire à l'issue de la présente réunion.

L'expert du Ministère rappelle la situation juridique concernant ces substances, leur utilisation principale dans l'agriculture et les conséquences directes sur les insectes contaminés.

Les risques liés à l'emploi préventif de ces nouveaux insecticides (semences enrobées) ont été constatés une première fois et prouvés scientifiquement en relation avec les machines à semer utilisées (poussière d'insecticide générée lors de l'ensemencement). Face à ce constat, certains pays ont réagi avec l'interdiction de l'emploi de ces semences pour certaines cultures. En réaction, la Commission européenne a proposé une directive exigeant que les machines à semer employées pour ces semences n'émettent pas de poussières dans l'atmosphère. Cette mesure a été transposée en droit national par voie de règlement grand-ducal. Depuis, l'emploi de semoirs qui réduisent ce risque de contaminations aigues liées à ces insecticides est obligatoire. Le corollaire de cette réaction communautaire a été que les Etats membres ne peuvent plus interdire l'emploi (correct) de ces semences.

Il est rappelé qu'il suffit qu'un Etat membre autorise une semence enrobée pour qu'elle puisse être commercialisée sur l'ensemble du marché communautaire. Néanmoins, une clause permet l'interdiction de l'emploi d'une telle semence si des préoccupations sérieuses existent par rapport aux conséquences sur l'environnement et la santé. La réaction de la Commission a toutefois rendu non fondées ces « préoccupations sérieuses ». L'autre préoccupation sérieuse, avancée par les apiculteurs (contamination via le nectar et le pollen

¹ « ...de revenir en temps utile, en présence de l'expert afférent de l'ASTA pour la protection des végétaux, à cette problématique de l'emploi de néonicotinoïdes dans l'agriculture luxembourgeoise. »

de ces plantes issues de semences traitées) constitue toutefois une hypothèse qui, jusqu'à présent, n'a pas pu être prouvée scientifiquement.

M. le Ministre souligne son attachement au principe de précaution. C'est la raison pour laquelle il a ordonné la vérification juridique de la faisabilité d'une interdiction de ces semences au Luxembourg, tout en sachant que le seul argument accepté actuellement par les instances communautaires serait celui des poussières toxiques. Sur base de cette vérification, il ne peut que constater que la base légale actuellement en vigueur ne permet pratiquement pas d'interdire ces semences. Une étude est en cours qui vise à établir la nocivité de cette forme d'insecticide également dans les phases ultérieures du cycle de vie de la plante traitée et notamment l'effet nocif des traces de ces substances dans le pollen et le nectar de ces végétaux.

M. le Ministre confirme que des semences enrobées sont importées au Luxembourg. Il ne peut toutefois qu'évaluer, sur base des données fournies par le commerce, l'ampleur de l'emploi de semences enrobées de néonicotinoïdes : 2% du maïs semé au Luxembourg serait ainsi traité.

M. le Ministre précise qu'il souhaite saisir l'opportunité des travaux de transposition de la directive de 2009/128/CE visant une utilisation de pesticides compatible avec le développement durable. Cette directive prévoit par ailleurs l'élaboration de plans d'action nationaux concernant la gestion des ruchers d'abeilles.

Débat :

L'échange de vues qui s'ensuit permet de préciser les points suivants :

L'emploi de semences enrobées au Luxembourg vise les champs avec une présence élevée de vers fil-de-fer (*Drahtwürmer*).

Les semoirs pneumatiques présentent le plus grand risque à provoquer des contaminations de l'atmosphère environnante. Les nouvelles normes protègent également davantage les conducteurs de ces machines. Le respect des nouvelles normes est contrôlé suivant la procédure classique d'application dans ce domaine.

Prévoir une rotation des cultures obligatoire comme alternative dans le combat contre le chrysomèle des racines du maïs (*Maiswurzelbohrer*) est actuellement superfétatoire, puisque ce parasite n'a pas encore fait son apparition dans nos contrées. Cette mesure aurait des conséquences en profondeur sur la gestion des exploitations agricoles et ne pourrait être rendue contraignante du jour au lendemain. L'importation de maïs pour l'alimentation d'installations de production de biogaz accroît pourtant le risque d'introduire ce parasite au Luxembourg et la probabilité de devoir prendre des mesures plus radicales.

La disponibilité de statistiques fiables sur l'emploi de pesticides sera fortement améliorée, du fait de la transposition du paquet législatif communautaire concernant les pesticides qui prévoit également des mesures visant la collecte de données statistiques, à la fois au niveau du négoce qu'au niveau de l'emploi par les exploitations agricoles. Les travaux techniques préparatoires au niveau du STATEC, compétent pour le volet négoce ou commerce de ces produits, sont en cours. Le Service d'économie rurale sera chargé d'établir les statistiques en ce qui concerne l'utilisation de ces produits par les exploitations agricoles. La mise à disposition définitive et la publication régulière de ces données devraient avoir lieu à partir de l'année 2012.

M. le Ministre aura sous peu une nouvelle entrevue avec une délégation de la FUAL concernant notamment cette problématique.

3. COM(2012) 79: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur le partenariat européen d'innovation «Productivité et développement durable de l'agriculture»

Le dossier précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

- Examen du document

M. le Ministre présente l'objet de la communication susmentionnée et en résume le contenu.

La commission parlementaire constate qu'une réaction de sa part ne s'impose pas.

4. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux

- Demande d'entrevue

M. le Président rappelle que la commission vient d'être saisie d'une lettre du Mouvement écologique dans laquelle celui-ci réitère sa demande d'une entrevue conjointe avec la Commission du Développement durable, déjà exprimée dans sa lettre de transmission de son avis au sujet du projet de loi sous examen.

Un intervenant, appuyé par un autre député de son groupe parlementaire, juge superfétatoire une telle entrevue, la commission disposant de l'avis écrit du Mouvement écologique. A lire ces deux lettres, il lui semble que la demande de cette association est motivée par la seule volonté d'insister, en les réitérant, sur ses revendications déjà introduites par écrit. Dans cet ordre d'idées, la commission devrait également inviter toutes les autres institutions ayant émis un avis, tels que l'Observatoire de l'environnement naturel dans lequel ladite association est, par ailleurs, également représentée, ou les chambres professionnelles. L'intervenant rappelle que la commission avait retenu, lors de sa réunion du 12 janvier 2012, d'examiner de tels avis supplémentaires dans une réunion finale, après avoir pris connaissance de la position des auteurs du projet de loi par rapport à l'ensemble des observations du Conseil d'Etat. Si lors de l'examen prévu de l'avis de cette association des questions devraient rester ouvertes, la commission pourrait toujours inviter ses auteurs.

Concernant cette demande d'entrevue, un député signale que la Commission du Développement durable, également saisie, a renvoyé cette demande, pour compétence, à la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural et a proposé à ses membres en cas d'intérêt d'assister aux réunions de cette commission. Il propose que la d'adresser un courrier à cette association l'informant que son avis sera examiné.

Tandis que M. le Président, appuyé par un autre député, juge quand même utile d'organiser un tel échange de vues, un autre intervenant propose d'inviter en lieu et place l'Observatoire de l'environnement naturel.

M. le Ministre rappelle qu'il a examiné avec ses experts non seulement tous les avis rendus au sujet du projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux, mais a également proposé une série d'amendements qui tiennent compte d'éléments mis en avant dans ces avis, comme par exemple à l'endroit des articles 17 et 21.

Un député propose de reporter à l'issue de la réunion consacrée à l'examen de ces autres avis la décision définitive quant à cette demande d'entrevue. Il serait logique et utile d'avoir examiné au préalable cet avis en commission. Si alors des questions continuaient à se poser, la commission pourrait toujours faire droit à cette demande. Dans sa lettre, la commission devrait renvoyer à cette réunion.

Conclusion :

M. le Président retient qu'une lettre dans le sens discuté sera adressée au Mouvement écologique.

Article 17

Il a été tenu compte comme suit des discussions lors de la précédente réunion :

- Le délai endéans lequel la seconde assemblée générale doit être convoquée a été doublé.
- En plus, la condition qu'un projet de remembrement ne peut être accepté que si en outre les propriétaires présents ou représentés possèdent plus de la moitié de la superficie des propriétés à remembrer a été ajoutée au paragraphe (3) de l'article 17. Actuellement, cette condition figure à l'article 21. Le transfert de cette disposition s'explique par le souhait d'améliorer la lisibilité du dispositif. L'article 21 a été supprimé en conséquence.

- Suite de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 36)

Article 36 (ancien)

L'article 36 permet, dans certains cas, à l'Office d'accélérer le remembrement en combinant dans une seule enquête la détermination de la valeur d'échange et celle concernant le nouveau lotissement. Cette disposition non prévue dans la loi de 1964 actuellement en vigueur a été ajoutée dans une volonté de simplification administrative afin d'accélérer la procédure du remembrement légal à un moment donné.

Au nom de « la transparence procédurale et la participation des citoyens », le Conseil d'Etat « recommande vivement de faire abstraction de l'article 36 » et donne à considérer que cette possibilité de recourir une fois à une approche « participative » et une autre fois à une démarche « accélérée » « risque d'être ressentie par les propriétaires et autres ayants droit intéressés comme une approche appliquant deux poids et mesures selon le bon vouloir du ministre. ».

M. le Président de l'Office insiste sur cette disposition qui permet de combiner les deux enquêtes précitées. Il renvoie aux articles 47 et 48 qui prévoient une approche similaire pour la réunion parcellaire. Cette mesure permet de gagner une année de procédure dans un tel projet de remembrement.

Il est précisé que cette combinaison des deux enquêtes est, dans la pratique, impossible à réaliser dans le cadre de grands projets de remembrement. Cette mesure ne devrait donc trouver son application que pour des remembrements de petite envergure.

La commission maintient donc cet article.

Article 37 (ancien)

L'article 37 prévoit la possibilité de permettre l'appropriation provisoire des nouvelles parcelles afin d'éviter des préjudices économiques.

Le Conseil d'Etat « se demande si l'envoi en possession ne devrait pas revenir à une décision de justice ». En ordre subsidiaire, il propose des adaptations rédactionnelles que la commission fait siennes.²

Article 38 (ancien)

L'article 38 traite du dressement de l'acte de remembrement.

Le Conseil d'Etat critique que le projet de loi prévoit d'habiliter l'Office à décider lui-même « des hypothèses dans lesquelles il dresse lui-même l'acte de remembrement et celles dans lesquelles il a recours à un ou plusieurs notaires » et insiste à voir supprimée la fonction notariale de l'Office.

M. le Ministre insiste à son tour à ce que cette possibilité soit maintenue, sinon maints projets de remembrement n'aboutiraient plus.

Les représentants du Ministère rappellent que la faculté de dresser lui-même les actes de remembrements a déjà été accordée à l'Office lors de la modification de la loi le 6 août 1996.³ A l'époque, dans son avis, la Chambre des notaires a approuvé cette autorisation de l'Office à dresser lui-même l'acte de remembrement. En effet, et encore maintenant, les notaires ne sont plus prêts à effectuer les recherches nécessaires pour les volumineux documents des actes de remembrement.

La commission maintient inchangé cet article.

Article 39 (ancien)

L'article 39 déclare nulles les transcriptions et inscriptions visant des biens immeubles compris dans le périmètre qui auraient été opérées entre la signature de l'acte de remembrement, à signaler par l'Office à la Chambre des notaires, et le jour de sa transcription.

Conformément au souhait du Conseil d'Etat, la commission écrit « Chambre des notaires » avec une lettre initiale majuscule.

Section 3. – Du report des droits réels et des baux

Article 40 (ancien)

L'article 40 règle le report de droits réels, saisies et actions immobilières sur les nouvelles parcelles.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

² Remplacer « décréter » par « décider » et suppression du terme final « compétent ».

³ Dossier parlementaire n°4146

Article 41 (ancien)

L'article 41 précise que l'Office détermine la ou les nouvelles parcelles, ou la partie d'une nouvelle parcelle sur lesquelles ces droits réels sont reportés.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 42 (ancien)

L'article 42 règle la question des servitudes qui subsistent.

Conformément au souhait du Conseil d'Etat, la commission écrit « Code civil » avec une lettre initiale majuscule.

Article 43 (ancien)

L'article 43 traite de la transcription de l'acte de remembrement au bureau des hypothèques.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu de supprimer la première phrase du paragraphe (3) qui a été complétée par la précision « dans la mesure du possible ».

M. le Ministre juge cette suppression comme inopportune, puisque la simultanéité de la présentation des réquisitions et de l'acte de remembrement est le plus souvent matériellement impossible à réaliser, un grand projet de remembrement pouvant toucher plusieurs centaines de propriétaires.

Article 44 (ancien)

L'article 44 règle le report des droits de bail sur les nouvelles parcelles.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Section 4. – Des frais d'exécution du remembrement et de la gestion financière

Article 45 (ancien)

Cet article règle la gestion financière et la répartition des frais en relation avec l'exécution d'un remembrement.

Tant le Conseil d'Etat que la Chambre d'Agriculture doutent que l'ajout projeté au paragraphe (4), permettant de demander des avances à valoir sur la participation financière des propriétaires, corresponde à une nécessité réelle. Ne contribuant pas non plus à une simplification administrative, les représentants du Ministère proposent de faire abstraction de cette mesure. Par contre, la précision souhaitée par le Conseil d'Etat, à l'endroit du paragraphe (6), de confier à l'Office le soin d'établir le décompte qui fera ensuite l'objet de l'enquête, pourrait utilement être ajoutée au paragraphe (4). La commission parlementaire approuve de modifier le paragraphe (4) en conséquence.

Le souhait du Conseil d'Etat de préciser au paragraphe (5) que le Ministre des Finances soit compétent, n'est pas suivi par la commission parlementaire qui approuve l'argumentation de

M. le Ministre, exprimée dans un même souci de simplification administrative, qu'il suffit que le Ministre rende exécutoire les frais perçus par l'Office.

M. le Ministre propose également de ne pas suivre l'avis du Conseil d'Etat en ce qui concerne le paragraphe (7) où celui-ci souhaite prévoir un recours en réformation devant le tribunal administratif.

M. le Président de l'Office explique qu'en l'espèce il s'agit en fait du décompte de l'association syndicale et non pas d'une décision administrative. En plus, toutes ces contestations sont toujours en relation avec le droit de propriété et les contestations relatives à la propriété relèvent de la seule compétence des juridictions judiciaires, en application de l'article 84 de la Constitution. Il s'agit également de limiter les coûts judiciaires d'éventuels réclamants. Jusqu'aujourd'hui la voie de recours prévue n'a pas posé de problème dans la pratique. En effet, les réclamants ont la possibilité de s'adresser de suite à l'Office, qui rectifie d'éventuelles erreurs constatées, le cas échéant, il s'agit en général d'erreurs matérielles dans la facture signifiée au propriétaire.

La commission parlementaire maintient donc la compétence du juge de paix pour connaître des contestations relatives à la répartition des frais incombant aux propriétaires.

Article 46 (ancien)

Cet article règle l'autonomie et la gestion financière de l'Office.

La commission parlementaire partage l'avis du Conseil d'Etat qu'il serait logique de transférer cet article au chapitre V, dont l'objet est précisément l'organisation et le fonctionnement de l'Office national du remembrement.

L'article 46 initial devient donc le nouvel article 56.

Section 5. – Entretien des ouvrages connexes

Article 47 (ancien)

Cet article traite de l'entretien des ouvrages connexes.

La commission parlementaire suit la proposition rédactionnelle du Conseil d'Etat et remplace les termes « autres ouvrages d'art non privés » par « autres ouvrages d'art publics ».

Il est concédé que ces chemins appartiendront aux communes et que celles-ci sont de toute manière responsable de leur entretien. Ce qui importe est la formulation générale de cette disposition (autres ouvrages) et sa dernière phrase qui permet à l'Etat de « venir à la rencontre » des autorités communales.

Section 6. – La réunion parcellaire

Article 48 (ancien)

Cet article prévoit une forme accélérée de remembrement légal : la réunion parcellaire.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 49 (ancien)

L'article 48 spécifie les exceptions à la procédure classique du remembrement légal permises en cas de réunion parcellaire.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations exprimées dans le cadre de l'examen de l'article 36 pour réitérer sa forte réticence quant au maintien de cette « procédure accélérée » et propose de se limiter à la disposition voulant que la procédure applicable à la réunion parcellaire soit celle prévue pour le remembrement légal.

Il est expliqué qu'un remembrement légal suivant le mode de la réunion parcellaire permet des projets de remembrement à frais réduits, par une nouvelle répartition des biens ruraux au moyen de simples échanges obligatoires, pratiqués sur une large échelle, et par un regroupement de ces biens. Il s'agit de la forme de procéder optimale dans certains cas et surtout en cas de remembrement forestier, en ce qu'elle permet d'éviter des dégâts écologiques (maintien des parcelles existantes).

Par conséquent et conformément à sa décision prise à l'encontre de l'article 36, la commission parlementaire ne suit pas l'avis du Conseil d'Etat.

Chapitre III.– Du remembrement conventionnel

Article 50 (ancien)

L'article 49 prévoit le cas de figure d'un remembrement de biens ruraux par leurs propriétaires d'un commun accord.

La commission parlementaire reprend les deux propositions rédactionnelles émises par le Conseil d'Etat et supprime le dernier alinéa du dernier paragraphe de cet article.

Article 51 (ancien)

L'article 50 règle la réalisation des opérations de mensuration.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat, sauf à redresser une erreur grammaticale.

Article 52 (ancien)

L'article 51 traite du dressement de l'acte notarié en cas de remembrement conventionnel.

Le Conseil d'Etat émet une proposition rédactionnelle pour la deuxième phrase du paragraphe (3), reprise par la commission parlementaire. La commission maintient toutefois le paragraphe (4), conformément à sa décision prise à l'endroit de l'article 38, qui serait à supprimer selon le Conseil d'Etat.

Article 53 (ancien)

Cet article prévoit une solution pour le cas où un ou plusieurs propriétaires refusent de signer l'acte de remembrement conventionnel.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'ancien article 53. Il critique « l'amalgame proposé entre les modalités du remembrement conventionnel et celle du remembrement légal » et donne à considérer que cette confusion « nuit à la transparence de la procédure et est à la limite susceptible de violer les droits de propriété et le droit à l'égalité de traitement de ceux qui refusent leur accord à un remembrement conventionnel, en ce qu'ils ne disposeraient plus de l'intégralité de la protection qu'accorde la procédure du remembrement légal, et en ce que cette différence de traitement se heurterait par ailleurs à l'article 10bis(1) de la Constitution. ».

Par conséquent, la commission parlementaire décide de supprimer l'article 53 du texte gouvernemental.

Chapitre IV.– Echanges amiables d'immeubles ruraux

Article 54 (ancien)

L'article 52 prévoit un régime spécial pour les actes d'échange relatifs à un échange à l'amiable entre propriétaires d'immeubles ruraux non bâtis, morcelés et dispersés.

A part une observation rédactionnelle (« écrire „Administration du cadastre et de la topographie“ »), cet article ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 55 (ancien)

Cet article soumet la forme de regroupement de parcelles prévue à l'article précédent à l'approbation de l'Office et règle la publication de cette décision.

Le Conseil d'Etat émet une proposition de texte pour le deuxième alinéa de cet article (forme usuelle concernant la publication dans la presse d'avis officiels).⁴

En signalant en outre que « rien ne devrait par ailleurs empêcher l'Office de prévoir une publication supplémentaire de cet avis dans les organes de presse des milieux professionnels concernés, même si pareille initiative ne fait pas partie des prescriptions minimales prévues par la loi », le Conseil d'Etat déclenche une discussion sur la publication des décisions de l'Office.

Les représentants du Ministère rappellent que prévoir un minimum plus élevé d'annonces correspond à une augmentation des frais de fonctionnement de l'Office et qu'en outre le nombre de quotidiens luxembourgeois pourrait se réduire à l'avenir. Par conséquent, ils proposent de se limiter à insérer les termes dans « au moins » deux quotidiens.

La commission accepte cette formule plus flexible tout en recommandant de vérifier si cette disposition est conforme à celle prévue dans d'autres lois pour des cas de figure semblables.

Chapitre V.– Organisation et fonctionnement de l'Office national du remembrement

Le Conseil d'Etat propose de restructurer ces articles traitant de l'organisation et du fonctionnement de l'Office qui jouit du statut d'établissement public (article 2).

⁴ „Un avis de la décision de l'Office est inséré au Mémorial ainsi que dans quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.“

La Haute Corporation considère en effet qu'il n'est pas souhaitable d'inventer pour chaque « établissement public, de nouvelles particularités juridiques. ». Elle propose donc un réagencement de ces dispositions, similaire à celui « valant pour d'autres établissements publics créés par des lois de texture plus récente. ».

M. le Ministre recommande de maintenir la structure telle que projetée, alors que ce chapitre a fait l'objet d'une concertation avec le Ministère de la Fonction publique. Ceci d'autant plus qu'à certains endroits le texte proposé par le Conseil d'Etat se heurte à la réalité de l'Office national du remembrement. Ainsi, il fait abstraction de la notion d'employé public. Or, le personnel de l'Office se compose actuellement d'employés et d'employés publics.

Article 56 (ancien)

L'article 54 traite de la composition du personnel de l'Office et des fonctions de son président.

Les représentants du Ministère proposent de tenir compte des observations rédactionnelles de la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Ainsi sont supprimés aux paragraphes (1), (5) et (6) les termes « qui sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat » et « qui, auprès de l'Etat, répondent à la notion d'employé de l'Etat ».

Article 57 (ancien)

L'article 55 détermine la composition et le fonctionnement du conseil d'administration de l'office.

A rappeler que, par rapport à l'article 10 de la loi en vigueur, ce texte a été réformé (voir procès-verbal de la réunion du 9 septembre 2010).

Le Conseil d'Etat s'opposant à la désignation de membres suppléants au conseil d'administration, la commission parlementaire supprime cette possibilité, prévue au dernier alinéa du paragraphe (1). Elle reprend également les propositions de texte du Conseil d'Etat (article 52, paragraphes (3) et (6) du Conseil d'Etat) en tant que paragraphes (4) et (6). Ces dispositions ont été oubliées dans le texte gouvernemental.

En ce qui concerne le dernier alinéa du paragraphe (1), les représentants du Ministère proposent de faire également droit à l'observation de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics que seuls sont à nommer par le Ministre les membres autres que le président et les trois directeurs. La commission décide d'adapter cette phrase en conséquence.

Quant à la revendication de la Chambre d'Agriculture d'un quatrième représentant au sein du conseil d'administration de l'Office, la commission partage l'avis des représentants du Gouvernement qu'il ne serait pas opportun d'accroître davantage le poids de cette Chambre par rapport aux autres institutions y représentées.

Article 56 nouveau

L'article 56 règle l'autonomie et la gestion financière de l'Office. Il s'agissait initialement de l'article 46 transféré à cet endroit sur avis du Conseil d'Etat (voir supra).

La commission reprend toutefois la proposition de texte exprimée par le Conseil d'Etat (son article 57).

Article 58 (ancien)

L'article 57 affranchit l'Office des taxes et impôts.

Le Conseil d'Etat considère le premier paragraphe de cet article comme redondant par rapport à l'article 46, paragraphe (3) du texte gouvernemental.

Article 59 (ancien)

L'article 58 traite de l'exécution matérielle des projets de remembrement.

Le Conseil d'Etat s'oppose à l'ajout du paragraphe (4) qui prévoit que les administrations et services publics intéressés par les opérations de remembrement sont tenus de délivrer gratuitement tous plans et extraits. Il est d'avis « que l'Office doit assumer la charge des services qu'il demande aux administrations de l'Etat. ».

Les représentants du Ministère soulignent qu'un projet de remembrement est également dans l'intérêt des administrations et services publics concernés. Certaines administrations, comme les Ponts et Chaussées ou l'Administration des services techniques de l'agriculture, ne disposent même pas de droit de perception. En plus, aujourd'hui, la plupart des plans peuvent être transmis sous forme électronique. Les frais encourus par ces administrations et services publics sont donc pratiquement inexistantes. Cette disposition permet donc d'éviter que l'Office soit chargé de dépenses inutiles.

La commission parlementaire partage cette position.

Article 60 (ancien)

L'article 59 traite de la commission locale.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la raison d'être de cette commission et propose de supprimer cet article.

M. le Président de l'Office défend le maintien de cette structure accompagnatrice d'un projet de remembrement. Il souligne qu'elle peut fonctionner sans l'aide du personnel de l'office. Cette structure permet d'améliorer la transparence lors du déroulement de la procédure et d'assurer une plus grande participation des propriétaires. La commission locale assiste le collège des syndicats. Chacun de ces deux organes a ses missions spécifiques lors de la réalisation d'un projet de remembrement. Du fait que le Ministre nomme un collège d'experts qui a pour mission de formuler des propositions, notamment au sujet de la classification du sol, une base objective pour ces consultations est garantie.

La commission décide de maintenir l'existence de ces commissions locales.

Chapitre VI.– Dispositions fiscales

Article 61 (ancien)

L'article 60 exonère de tous droits fiscaux les actes relatifs à l'application de la présente loi ou délivrés en son exécution. Cette exemption vaut également pour toutes les soultes, indemnités et plus ou moins-values dues en raison d'un projet de remembrement.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Chapitre VII.– Dispositions ~~finales~~ générales

Conformément au souhait du Conseil d'Etat, l'intitulé de ce chapitre est modifié en « Dispositions générales ».

Article 62 (ancien)

L'article 61 prévoit la possibilité pour tout propriétaire de donner un mandat spécial pour se faire représenter dans les opérations de remembrement.

Le Conseil d'Etat émet des propositions rédactionnelles que la commission reprend, tout en adaptant la formule de publication proposée conformément à sa décision prise à l'endroit de l'article 53.⁵ Les références au premier paragraphe sont adaptées.

Article 63 (ancien)

L'article 62 prévoit les sanctions applicables.

Ces sanctions ont été alignées à celles actuellement applicables dans d'autres lois récentes.

Sur proposition du Conseil d'Etat, l'article 63 est scindé en deux articles. L'ancien paragraphe (1) de l'ancien article 63 devient l'article 62.

Article 63 (nouveau)

L'article 63 résulte de la scission de l'ancien article 63 et reprend le paragraphe (2) de ce dernier qui prévoit le paiement d'une indemnité aux exploitants des terres pour des dégâts causés lors des travaux de remembrement.

L'insertion par les auteurs du projet de loi de l'exception « des travaux exécutés dans les vignes » amène le Conseil d'Etat à s'opposer formellement à la deuxième phrase de cette disposition.

La commission parlementaire juge également non justifiée cette différence de traitement prévue pour les vignobles à remembrer et supprime l'ajout en question. Elle fait en outre droit à la critique du Conseil d'Etat quant au refus prévu du droit de faire appel contre l'ordonnance rendue en première instance par le juge de paix et supprime donc la dernière phrase de cet article.

⁵ réserver un alinéa distinct à chacune des phrases formant le contenu du paragraphe (1) et d'écrire dans sa deuxième phrase « ... désigné par les indivisaires » ; libeller comme suit le paragraphe (2) « Un avis (...) est inséré, par les soins de l'Office, au Mémorial ainsi que dans quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg. » ; remplacer, au paragraphe (3), « le verbe „habiter“ par „avoir leur domicile“ ou „avoir leur résidence habituelle“ ».

Article 64

L'article 64 précise que le remembrement et l'acte afférent restent valables même si la propriété d'une parcelle faisait l'objet d'un litige.

Le Conseil d'Etat renvoie à son avis exprimé à l'encontre des articles 38 et 52, selon lequel seuls les notaires devraient être compétents pour dresser les actes de remembrement.

La commission parlementaire confirme sa décision prise ci-avant.

Article 65 (ancien)

L'article 65 apporte des modifications à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Le Conseil d'Etat propose de regrouper cet article avec l'article 68 sous un chapitre VIII nouveau, intitulé „Chapitre VIII.– Dispositions modificatives et abrogatoires“. Le libellé de l'article ne donne pas lieu à observation. La commission approuve cette proposition du Conseil d'Etat.

Article 66 (ancien)

Cette disposition prévoit un règlement grand-ducal pour fixer des tarifs des frais de notaires et des instances poursuivies devant le juge de paix.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Chapitre VIII.– Dispositions modificatives et abrogatoires

Article 66 nouveau (ancien article 65)

Voir supra (article 65 ancien)

A noter que la commission parlementaire approuve la suggestion des représentants du Ministère de reprendre les propositions rédactionnelles de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (faire précéder du terme « le » le président de l'Office).

Article 67 (ancien)

Le commission parlementaire fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de supprimer l'article 67. Cette disposition précisait de prévoir annuellement un crédit spécial à inscrire au budget de l'Etat pour financer les opérations de remembrement. L'ancien article 46 devenu l'article 56 se suffit en effet à lui-même.

Article 68 (ancien)

Cet article abroge la loi modifiée du 25 mai 1964 actuellement en vigueur.

La commission ne suit pas la proposition du Conseil d'Etat de « remplacer au paragraphe 2 l'expression „loi modifiée du 25 mai 1964“ par „loi précitée du 25 mai 1964“ ».

* * *

La prochaine réunion est fixée au jeudi 19 avril 2012 à 14.30 heures.

Luxembourg, le 24 avril 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Roger Negri

09

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/YH

Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 08 mars 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux
- Rapporteur : Monsieur Roger Negri

- Suite de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 17)
2. Divers (insecticides néonicotinoïdes)

*

Présents : M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen remplaçant M. Jean Colombera, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Ben Scheuer, M. Carlo Wagner, M. Raymond Weydert

M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Mme Pia Nick, M. Charles Konnen, M. Marc Mathekowtisch, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Timon Oesch, Administration parlementaire

Excusés : M. Jean Colombera, M. Félix Eischen

*

Présidence : M. Roger Negri, Président de la Commission

*

1. 6157 **Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux**

M. le Ministre explique les nouvelles propositions de texte qui tiennent compte des discussions en commission :

Article 3, paragraphe (2)

L'alinéa suivant a été ajouté au paragraphe (2) de l'article 3 :

« Afin de tenir les propriétaires et l'office indemnes de l'impact financier et foncier d'ouvrages connexes autres que ceux prévus au paragraphe (1), il appartient aux bénéficiaires de ces ouvrages de les assumer financièrement. »

Cette phrase exprime la volonté de la commission parlementaire qu'il soit précisé dans la loi même que le coût d'aménagements connexes est à charge des bénéficiaires de ces travaux.

Article 4

Conformément à l'avis du Conseil d'Etat et au souhait de M. le Président, le terme « Le » a été remplacé par le terme « Ce ».

Article 12 (ajout d'un paragraphe (2))

L'article 12 a été complété par le paragraphe qui suit :

« (2) Les dispositions prévues au paragraphe (1) s'appliquent aux terrains agricoles ou viticoles inclus dans le périmètre d'un remembrement forestier. »

Conformément au souhait de la commission parlementaire, cette disposition précise que les terrains non boisés mais inclus dans le périmètre d'un remembrement forestier sont traités suivant la même procédure que celle prévue au premier paragraphe de cet article.

Article 14

Au paragraphe (2), la précision également ajoutée au premier paragraphe (« ou à la demande d'un membre du Gouvernement ») a été supprimée, pour éviter une redite.

Article 16

Cet article n'a pas été modifié. Les juristes du Ministère ont procédé aux vérifications demandées par la commission parlementaire en ce qui concerne la conformité de la procédure d'information et de consultation aux normes communautaires en la matière.

Il est précisé qu'il y a lieu de distinguer un projet de remembrement d'autres projets ayant un impact sur l'environnement au sens large. A la différence de ces autres projets publics les personnes concernées et touchées par un remembrement sont connues dès le lancement de la procédure.

La convention d'Aarhus et les directives communautaires traitant de l'information du public ne s'appliquent à un projet de remembrement que dans le cadre de la réalisation de l'étude d'impact. Une modification de la loi sur le remembrement introduite en 1996 a eu pour objet de se conformer à ces textes communautaires en créant par l'insertion d'un article 24*bis* une base légale pour un règlement grand-ducal prévoyant le déroulement des études d'impact

lors de la réalisation de remembrements. Le règlement grand-ducal pris par la suite¹ transpose les normes communautaires en matière d'information du public.

- Suite de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 17)

Article 17

L'article 17 traite de la convocation de l'assemblée générale de l'association syndicale de remembrement.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cet article qui reprend telles quelles les dispositions de l'article 18 de la loi actuellement en vigueur. En somme, le Conseil d'Etat souhaite développer la procédure décisionnelle démocratique en matière de remembrement, façon de procéder qui distingue le Luxembourg des Etats avoisinants.

Ainsi, le Conseil d'Etat critique le paragraphe (1) en estimant que la convocation en assemblée générale ne peut dépendre du bon vouloir de l'office.

M. le Ministre propose de préciser le libellé de ce paragraphe en conséquence, ceci d'autant plus que l'article 11 impose de toute façon qu'une assemblée générale soit convoquée. Amendé, ce paragraphe se lira comme suit :

« (1) Après la clôture de la consultation, prévue aux articles 15 et 16, l'office ~~décide s'il y a lieu de réunir~~ **convoque** une assemblée générale de l'association syndicale de remembrement en vue de se prononcer sur le remembrement projeté. »

En ce qui concerne le paragraphe (2), le Conseil d'Etat constate qu'« il est curieux de voir y être convoqués les seuls propriétaires et nus-propriétaires alors qu'en vertu de l'article 11 précité l'association se compose des propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers. »

M. le Ministre propose de redresser l'article 11, de sorte que seuls les propriétaires font partie de l'association syndicale et sont par conséquent seuls convoqués à l'assemblée générale. Compte tenu de l'amendement apporté au paragraphe précédent, une adaptation de la première phrase du paragraphe (2) s'impose également.

A l'encontre du paragraphe (3), le Conseil d'Etat « demande que seule une assemblée réunissant plus de la moitié des concernés et se prononçant avec les voix de la majorité des personnes présentes ou représentées puisse valablement décider d'un remembrement. ».

M. le Ministre donne à considérer que la situation pourra se présenter où moins de la moitié des concernés apparaissent à l'assemblée générale. Ainsi, l'orateur souhaite tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat comme suit :

« (3) L'annonce de l'assemblée générale est, en outre, affichée et publiée suivant la procédure prévue aux paragraphes (1) et (2) de l'article 16.
~~Les intéressés qui ne comparaissent pas à l'assemblée générale et qui ne se font pas représenter par un mandataire ainsi que ceux qui s'abstiennent du vote, sont censés acquiescer au remembrement.~~

¹ Règlement grand-ducal du 7 novembre 2007 fixant le contenu, les conditions et les modalités de réalisation de l'étude d'impact prévue en matière de remembrement des biens ruraux

L'assemblée générale ne peut valablement délibérer que si plus de la moitié des propriétaires convoqués sont présents ou représentés. Les propriétaires présents ou représentés votent à l'assemblée générale selon les modalités prévues à l'article 18(3) et la décision est prise à la majorité des voix.

Si la moitié des propriétaires n'est pas présente ou représentée à la première assemblée générale, une deuxième assemblée générale est convoquée endéans un mois.

Lors de la deuxième assemblée générale, les propriétaires qui ne comparaissent pas à l'assemblée générale et qui ne se font pas représenter par un mandataire ainsi que ceux qui s'abstiennent du vote et ceux qui remettent un bulletin nul, sont censés acquiescer au remembrement.

Les lettres recommandées, affiches et avis concernant l'assemblée générale portent expressément mention de cette disposition. »

C'est ainsi que M. le Ministre propose de suivre la réflexion du Conseil d'Etat pour le cas de figure où plus de la moitié des propriétaires convoqués est présente ou représentée. Dans ce cas, les propriétaires présents ou représentés votent selon les modalités prévues à l'article 18 et la décision est prise à la majorité des voix.

Pour le cas de figure où le quorum supérieur à la moitié des propriétaires convoqués n'est pas atteint ou que le quorum de la moitié de la superficie ne soit pas atteint, M. le Ministre propose qu'une deuxième assemblée générale soit tenue endéans un mois.

Lors de cette deuxième assemblée générale, les dispositions concernant le vote devraient permettre l'adoption du projet de remembrement, si les propriétaires présents ou représentés votant contre le projet de remembrement ne recueillent pas la majorité des voix des propriétaires convoqués et ne possèdent pas plus de la moitié de la superficie des propriétés à remembrer.

Pour ce qui est du paragraphe (4), le Conseil d'Etat s'interroge sur la raison d'être de l'obligation d'être propriétaire pour pouvoir représenter un autre membre lors de l'assemblée générale.

Il est expliqué que cette obligation se justifie par l'impossibilité pour l'Office d'exercer, lors de l'assemblée générale, un contrôle des titres de propriété de chacun. Par ailleurs, compte tenu du nombre en général élevé de propriétaires concernés, il ne devrait pas être difficile pour un propriétaire de trouver un autre propriétaire concerné à qui confier sa procuration. Jusqu'à présent cette pratique n'a d'ailleurs pas posé de problèmes d'application.

Afin de pouvoir vérifier si un propriétaire est valablement représenté, avec une signature authentique, par un mandataire à l'assemblée générale, la procuration doit être introduite par écrit au président au moins huit jours à l'avance. Ceci également afin de pouvoir préparer les bulletins nominatifs en conséquence, étant donné que le critère supplémentaire de la moitié de la surface requise doit être pris en considération de façon correcte sur les bulletins respectifs des mandataires.

Partant, le paragraphe (4) est amendé comme suit :

« (4) Conformément à l'article 61, tout propriétaire ~~ou un propriétaire~~ peut se faire représenter à l'assemblée générale par un mandataire. Nul ne peut représenter par procuration plus de deux personnes, excepté le cas des propriétés indivises ou copropriétés où un seul mandataire est admis à représenter l'ensemble des indivisaires ou

copropriétaires. Le mandataire doit être propriétaire ~~ou nu propriétaire~~ pour assister à l'assemblée générale. **La représentation à l'assemblée générale par un mandataire doit être notifiée par écrit au président au moins huit jours à l'avance.** »

Débat concernant le vote (paragraphe 3) :

Un député esquisse l'évolution de la structure de l'agriculture luxembourgeoise (nombre d'exploitations en constante diminution ; augmentation constante de la surface exploitée en bail et du nombre de propriétaires terriens ; ...), de sorte qu'il suggère de prévoir une majorité plus élevée que la simple majorité des voix. L'intervenant doute en plus que le Conseil d'Etat puisse accepter le mode de calcul des votes prévu lors de la deuxième assemblée générale consistant à considérer ceux qui s'abstiennent du vote ou qui remettent un bulletin nul comme approuvant le remembrement.

Plusieurs députés partagent cette appréciation que le libellé proposé, et notamment le calcul des voix prévu lors d'une seconde assemblée générale, ne permettra pas au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

La problématique de l'indivision étant évoquée, il est souligné que la situation légale demeure inchangée et il est renvoyé à l'article 18, paragraphe (4). Les propriétaires indivisaires doivent se mettre d'accord (tout au moins majoritairement) sur leur comportement de vote et désigner parmi eux celui qui participera au vote. Il est rappelé que chaque titre de propriété (en pleine propriété, en copropriété, en indivision, etc.) a une voix.

M. le Président souhaite préciser la notion « endéans un mois » tout en jugeant cette trentaine de jours trop courte pour la convocation et la préparation d'une deuxième assemblée. Cette idée, d'inscrire un laps de temps plus long, est appuyée par d'autres intervenants qui souhaitent réduire le risque de voir échouer un projet de remembrement pour de simples raisons procédurales, voire d'un délai à respecter. Un délai trop court pourrait en plus exiger de convoquer cette deuxième assemblée dans des périodes peu propices, comme les vacances scolaires.

Conclusion :

M. le Ministre accepte de doubler le délai prévu, tout en rappelant que l'objet de la présente loi est de permettre la réalisation de remembrements et propose d'attendre l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sur cet article reformulé.

Débat concernant les procurations (paragraphe 4) :

Un membre de la commission critique la limitation du cercle des mandataires aux seuls propriétaires. Dans la pratique et dans maints cas, des situations se présentent où, du fait d'héritage par exemple, seulement un des époux est le propriétaire d'un ou des terrains à remembrer et se trouve dans l'impossibilité de se rendre à l'assemblée générale. Dans ce cas, le ou la propriétaire ne peut se faire représenter par son épouse ou son époux, ce qui serait la manière la plus simple à procéder. Cet intervenant souhaite donc que le paragraphe (4) soit rendu plus flexible et que la possibilité de mandater le conjoint soit prévue. Il ajoute d'autres cas de figure, comme un parent-propriétaire dément/malade et ses enfants exploitant les terrains familiaux qui ne peuvent représenter leur père ou mère.

M. le Président de l'Office remarque que le cas évoqué constitue une situation tout à fait exceptionnelle. En général, l'époux ou l'épouse, même si elle/il n'est pas propriétaire de tous

les terrains du ménage commun/de l'exploitation commune dispose également de propres terrains ou de terrains en propriété commune dans le périmètre du projet de remembrement. Jusqu'à présent dans la pratique, ce cas de figure n'a pas posé problème, du fait du grand nombre de propriétaires concernés par un projet de remembrement.

Un représentant du Ministère donne à considérer qu'en droit, prévoir une telle exception « familiale » pose de suite la question où et comment définir les limites de ce cercle de mandataires familiaux (descendants et ascendants en ligne directe, etc.).

Soulignant que le libellé actuel a le mérite de la clarté, tout au moins en ce qui concerne la question des procurations, un député plaide à maintenir ce texte. Cette position n'est nullement partagée par un autre intervenant qui renvoie à l'avis du Conseil d'Etat qui, également, s'interroge sur cette obligation d'être propriétaire pour pouvoir représenter un autre membre de l'association.

M. le Président de l'Office explique que des raisons d'ordre pratique sont à l'origine de cette disposition. Déjà actuellement, lors des assemblées générales, ces procurations provoquent régulièrement des confusions ou autres problèmes, comme parfois même de faux en signatures qui sont difficiles à détecter *stante pende* – ce qui, par ailleurs, motive l'amendement proposé exigeant que les procurations soient notifiées « au président au moins huit jours à l'avance. ». En effet, afin d'assurer un déroulement sans heurts de ces assemblées générales, une préparation minutieuse est impérative. L'Office pourra ainsi comparer les signatures avec les copies des cartes d'identité des propriétaires. Les bulletins de vote seront ensuite nominativement imprimés avec l'indication de la surface respectivement représentée.

La limitation à deux procurations par mandataire s'explique par la préoccupation de limiter toute tentation de fraude ou de manipulation. Toute ouverture plus large rend plus compliqué le contrôle à effectuer. Il est rappelé qu'en matière de remembrement, à la différence de la loi sur la chasse qui permet plus de procurations par mandataire, le vote en question décide sur le sort d'un projet d'intérêt général et non sur la composition d'un comité.

Un représentant du Ministère ajoute qu'en principe la représentation par un avocat devrait toujours être possible.

Des députés soulignent que cet article devrait alors également indiquer cette possibilité.

Le cas d'entreprises propriétaires de terrains à remembrer est brièvement évoqué. L'administrateur de l'entreprise n'est pas propriétaire de ces terrains.

La volonté de maintenir l'obligation qu'un mandataire soit également propriétaire est critiquée comme impliquant une charge administrative supplémentaire (contrôle à effectuer par l'Office). Le Président de l'Office rappelle que l'Office dispose de toute manière d'une liste de tous les propriétaires concernés par le projet de remembrement respectif, de sorte que la réalisation de ce contrôle est un exercice aisé.

Un député propose de remplacer l'obligation en question par l'obligation de notifier une procuration avec la signature légalisée du propriétaire.

Conclusion :

M. le Président constate que la commission juge trop restrictif le libellé actuel du paragraphe (4). Il souhaite que les alternatives évoquées (avocat, signature légalisée) soient vérifiées et que cette disposition soit adaptée en conséquence.

Article 18

L'article 18 règle le déroulement de l'assemblée générale.

Le Conseil d'Etat, renvoyant à ses considérations exprimées à l'endroit de l'article précédent, recommande en outre la suppression des alinéas 2 et 3 du paragraphe (3) du présent article. Ces alinéas prévoient la non-considération des droits de propriété des terres à remembrer découlant du régime matrimonial choisi par des époux.

Les représentants du Ministère proposent de suivre l'avis du Conseil d'Etat tout en procédant à l'amendement nécessaire concernant les droits de propriété découlant de la définition prévue à l'article 3, paragraphe (4).

La commission modifie cet article en conséquence.

Article 19

L'article 19 permet au ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions de décider de ne pas tenir d'assemblée générale lorsque le remembrement est exécuté dans le cadre de travaux d'intérêt général. L'article règle également la question des prélèvements à opérer, pour la réalisation du projet, sur les propriétaires des parcelles incluses dans le périmètre de remembrement.

Le Conseil d'Etat « voit d'un œil critique » ladite faculté réservée au ministre.

Les représentants du Ministère proposent de faire partiellement droit au Conseil d'Etat en alignant cet article aux modifications apportées à l'article 17. Ainsi, la première phrase du premier paragraphe prendra la teneur suivante :

« (1) Le ministre peut décider **que l'assemblée générale ne procède à aucun vote majoritaire** lorsque le remembrement est exécuté dans le cadre **de projets de développement visés à l'article 3 paragraphe (2).** »

En effet, tous les projets de remembrement requièrent la convocation d'une assemblée générale et le ministre peut seulement décider de dispenser du vote majoritaire lorsque le remembrement est exécuté dans le cadre de projets de développement, définis à l'article 3 (2).

Il est encore proposé de préciser comme suit la deuxième phrase du paragraphe (3) du présent article :

« Lorsque par suite de la réalisation du projet, des travaux supplémentaires sont à faire au réseau des chemins d'exploitation, des voies d'écoulement d'eau **et autres ouvrages connexes**, les frais occasionnés par ces travaux sont à charge du maître de l'ouvrage. »

Il s'agit de tenir compte de l'avis de la commission parlementaire qu'il serait utile de souligner que tous les frais générés par les projets demandés par les maîtres d'ouvrage sont à leur charge exclusive et éviter ainsi que l'Office et les propriétaires puissent être chargés de ces frais spécifiques.

Article 20

L'article 20 règle la problématique des acomptes évoqués à l'article 19.

La commission suit l'observation rédactionnelle exprimée par le Conseil d'Etat („Administration du cadastre et de la topographie“).

Article 21

L'article 21 traite du calcul des voix exprimées lors du vote sur la proposition de remembrement.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cet article. Il rappelle son observation concernant l'article 17 paragraphe (3).

Les représentants du Ministère proposent d'adapter le paragraphe (2) de cet article aux nouvelles dispositions de l'article 17 paragraphe (3). Ainsi, les bulletins nuls et non représentés ainsi que les abstentions sont seulement pris en compte lors de la deuxième assemblée générale. En outre, la deuxième phrase du paragraphe (2), jugée superfétatoire par le Conseil d'Etat, est à supprimer.

Plusieurs députés tiennent à exprimer leurs réserves face au maintien de la prise en compte des bulletins nuls et des abstentions pour le camp des partisans du projet de remembrement respectif.

M. le Ministre rappelle que cette façon de calculer ne sera dorénavant effectuée que lors d'une deuxième assemblée générale à convoquer.

Compte tenu des réserves exprimées par les parlementaires, M. le Ministre propose de réexaminer à tête reposée les articles 17 et 21 et de présenter, le cas échéant, dans une prochaine réunion un libellé définitif à soumettre pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

Au cas où l'approche actuellement projetée serait maintenue, un député suggère de reformuler la disposition concernant le calcul des votes : le projet de remembrement sera refusé si la majorité des votants et de la surface représentée s'exprime contre la proposition de remembrement.

Plusieurs intervenants saluent cette formule, puisqu'elle évite de déclarer les bulletins nuls et blancs comme votes positifs, sans toutefois créer une barrière potentielle à l'acceptation d'une proposition de remembrement.

M. le Ministre déclare vouloir vérifier également cette proposition rédactionnelle.

Article 22

Cet article prévoit la communication à l'Office par le collège des syndics de l'association syndicale de remembrement, suite à l'adoption de la proposition de remembrement, de ses délégués auprès de la commission locale prévue plus loin au dispositif.

Le Conseil d'Etat propose de préciser cet article. Ainsi, il serait utile d'ajouter « que le collège des syndics de l'association est désigné par l'assemblée par la voie d'un vote secret et que la désignation comme membres effectifs du collège est acquise aux candidats ayant rassemblé le plus de voix sur leur personne, ceux s'étant classés du quatrième au sixième rang assumant la fonction de délégués suppléants. ».

Puisque l'article 11 a pour objet l'association syndicale, les représentants du Ministère proposent d'apporter la précision concernant la désignation par un « vote secret » à l'endroit du paragraphe (2) de l'article 11.

La commission approuve cette façon de procéder.

Section 2. – Des opérations de remembrement

Article 23

L'article 23 prévoit la forme d'un règlement grand-ducal pour lancer l'exécution du projet de remembrement.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 24

L'article 24 fixe les règles applicables entre la date d'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu à l'article précédent et le jour de la prise d'effet du remembrement.

Par rapport à la loi actuellement en vigueur, le délai endéans lequel l'Office est tenu de se prononcer sur d'éventuels changements apportés en cours d'élaboration du projet aux biens à remembrer est réduit de 3 mois à trente jours.

Le Conseil d'Etat émet une série de propositions rédactionnelles. Quant au fond, le Conseil d'Etat critique l'introduction d'une possibilité de recours devant le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions contre la décision de l'Office. Il estime que cette nouveauté ne contribue point « à la cohérence de l'approche procédurale en matière de remembrement rural. Aussi estime-t-il indiqué d'abandonner le choix des auteurs au profit d'un transfert du pouvoir de décision au ministre appelé à statuer sur proposition de l'Office. »

Partant, les auteurs du projet de loi proposent de revenir, sur ce point, au texte en vigueur et de reprendre toutes les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat.

La commission modifie l'article 24 en conséquence.

Article 25

L'article 25 charge l'Office de faire procéder au classement et à l'estimation des terres.

Le Conseil d'Etat considère l'alinéa 2 de cet article comme superfétatoire.

Cette vue n'est pas partagée par les auteurs du projet de loi. Ils donnent à considérer que cet alinéa énumère pour un cas spécifique les organismes qui peuvent assister l'Office dans l'exécution de cette mission.

Article 26

Cet article donne mission aux ministres ayant l'agriculture et la protection de la nature et des ressources naturelles dans leurs attributions de faire réaliser une étude d'impact comprenant

une analyse détaillée de l'état écologique initial dans le périmètre provisoire du remembrement ainsi qu'une analyse des incidences du projet sur le milieu naturel.

Par rapport aux dispositions actuellement en vigueur, un paragraphe (4) a été ajouté qui précise que l'Office est chargé d'assurer l'exécution des mesures compensatoires dans le cadre du projet de remembrement.

La commission fait siennes les trois propositions rédactionnelles exprimées par le Conseil d'Etat.

Article 27

L'article 27 charge l'Office d'établir, après le classement et l'estimation des terres, trois pièces (plan des anciennes parcelles, bulletins de propriété, mémoire explicatif sur le classement).

Au point 2, le Conseil d'Etat propose d'écrire « des bulletins ... » (et non des bulletins de propriété) et « apports totaux par propriétaire en surface et en valeur; ». La commission reprend ces propositions rédactionnelles.

Article 28

L'article 28 soumet les documents établis par l'Office, en vertu de l'article précédent, à une enquête selon la procédure prévue à l'article 16.

Le Conseil d'Etat souhaite voir remplacée, au paragraphe (3), la commission locale par le collège d'experts à désigner par le Ministre pour donner son avis sur les observations et réclamations des propriétaires.

Les représentants du Ministère recommandent de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point puisque la commission locale est également en charge pour donner son avis lors de la classification des sols. Il serait donc logique de charger cette même commission de donner son avis en cas d'observations et de réclamations.

La commission parlementaire partage ce point de vue.

Article 29

L'article 29 exige le dépôt et l'affichage des bulletins de propriété définitifs et du périmètre de remembrement après la clôture de l'enquête prévue à l'article précédent.

Par rapport à la législation actuellement en vigueur le paragraphe (5) a été complété par la précision que l'Office peut exclure des parcelles du remembrement. Ce paragraphe permettra donc à l'Office, après la clôture de l'enquête, non seulement d'incorporer avec le consentement des propriétaires, d'autres parcelles contiguës au périmètre, mais également d'en exclure, si cela s'avère utile.

Dans son avis, le Conseil d'Etat donne à considérer qu'il « faut éviter que l'essence des décisions initialement prises ne puisse être trahie par une mise à profit outrancière de cette flexibilité. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de maintenir en substance l'économie du paragraphe 5, mais de limiter à un certain taux de la superficie globale du périmètre de remembrement initial les interventions visées » et émet une proposition de texte afférente.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat propose certaines corrections rédactionnelles.

Sauf à remplacer le terme « intéressés » par celui de « propriétaires », les représentants du Ministère suggèrent de maintenir inchangé le paragraphe (5). Les propositions rédactionnelles visant l'article 29 sont reprises – à l'exception de la proposition de désigner, au paragraphe (2), « la maison communale » comme lieu de dépôt et ceci « dans chacune des communes territorialement concernées par le projet de remembrement. ». En effet, les auteurs du projet de loi font valoir qu'une telle mesure est en contradiction avec le souhait politique de parvenir à des simplifications administratives et engendre un surplus d'heures de travail et de dépenses. Ils maintiennent que l'information des propriétaires déjà prévue est suffisante et le dépôt à l'administration communale sur le territoire de laquelle est située la majeure partie des propriétés à remembrer n'a pas posé de problème jusqu'à l'heure actuelle.

Un groupe de députés, au nom d'une plus grande transparence et de facilité pour le citoyen, salue toutefois ladite suggestion du Conseil d'Etat, ce qui amène M. le Président de l'Office à expliquer en détail le déroulement pratique de cette procédure. A côté de la commune principalement concernée où les documents sont déposés et où l'Office assure durant trois jours une présence sur place, les collèges échevinaux de toutes les autres communes concernées en sont avisés par lettre recommandée dotée d'une communication à afficher dans chaque section cadastrale de leurs communes. L'Office permet, en outre, la consultation de ces documents à son siège à Luxembourg-Ville.

D'autres députés, rappelant la procédure d'information déjà prévue au préalable du remembrement (article 16), donnent à considérer qu'un remembrement porte le nom de la commune principalement concernée, de sorte que tout intéressé devrait savoir où pouvoir consulter ces documents.

Certains députés du premier groupe, renvoyant aux procédures de consultation publique prévues par d'autres législations, continuent toutefois à juger le présent article comme insuffisant. Partant, M. le Président de l'Office se voit obligé à insister que cette opération est à considérer comme un simple échange de terrains ne lésant personne, la procédure de consultation prévue vise en premier lieu les propriétaires concernés et n'est pas à confondre avec les procédures d'application lors de projets d'infrastructures publiques. Prévoir plusieurs endroits de dépôt serait donc pécher par excès de zèle. L'orateur rappelle que pour l'établissement des bulletins de propriété individuels l'apport cadastral fait foi et l'article suivant prévoit un recours pour celui qui se sentirait lésé.

Article 30

L'article 30 prévoit la voie du recours judiciaire.

Le Conseil d'Etat propose d'insérer au premier paragraphe la faculté de réclamer devant le juge de paix au sujet d'erreurs cadastrales et émet une proposition de texte afférente.

Rappelant qu'un tel recours est déjà prévu à l'article 16, paragraphe (5), les représentants du Ministère estiment que cette insertion ne se justifie pas.

Les observations rédactionnelles du Conseil d'Etat, exprimées à l'encontre des paragraphes (2) et (4), sont par contre reprises par la commission parlementaire.

Afin de faire droit à l'opposition formelle visant les modifications apportées à la disposition reprise au paragraphe (5), la commission revient à la disposition prévue dans l'article

correspondant (article 28, alinéa 7) de la loi actuellement en vigueur. En effet, le Conseil d'Etat critique l'abandon du droit des requérants défaillants de faire opposition contre les jugements rendus en leur absence pour rappeler les règles du procès équitable et de la protection des intérêts du justiciable afin de demander « encore de faire au même alinéa application du principe du double degré de juridiction. ».

Quant à ce dernier point, les représentants du Ministère expliquent que les réclamants ont à deux reprises la possibilité d'introduire leurs réclamations, la première fois devant le conseil d'administration de l'ONR et, en cas de désaccord, moyennant une requête devant le juge de paix. Cette procédure est proposée pour ne pas occasionner des frais de justice excessifs par rapport à l'objet en cause.

Article 31

L'article 31 traite du nouveau plan des chemins et voies d'écoulement d'eau ainsi que des ouvrages connexes et des améliorations foncières à établir et à exécuter par l'Office.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'alinéa 2 du paragraphe (2) du libellé projeté,² au motif que les prérogatives accordées à l'autorité d'expropriation iraient au-delà de l'exigence constitutionnelle d'un but d'utilité publique pour justifier l'expropriation.

En conséquence, la commission parlementaire supprime cet alinéa et elle reprend sa proposition rédactionnelle pour l'alinéa 2 du premier paragraphe : « Avant leur exécution, ces plans doivent être approuvés par le ministre ainsi que par le membre du Gouvernement ayant les Affaires communales dans ses attributions après avoir demandé l'avis du ou des conseils communaux de la ou des communes territorialement concernées. »

Article 32

L'article 32 traite de l'élaboration du projet du nouveau lotissement et précise les pièces qu'il doit comporter.

Le Conseil d'Etat émet des propositions rédactionnelles qui sont toutes reprises par la commission parlementaire.³

Article 33

L'article 33 prévoit une enquête concernant des documents établis en vertu de l'article précédent.

La commission parlementaire fait siennes les observations rédactionnelles du Conseil d'Etat,⁴ à l'exception de sa proposition de prévoir également la consultation des pièces en

² « Nul ne peut s'opposer à l'exécution des travaux visés au présent article. Ces travaux peuvent être entamés avant le début de l'enquête sur le projet du nouveau lotissement. »

³ Remplacer « vœux » par « observations » ; préciser le paragraphe 1^{er} comme suit : « Le refus de tenir compte des observations des intéressés doit être motivé. » ; d'écrire au point 3 du paragraphe 2: « 3° des bulletins relatifs aux propriétés individuelles indiquant pour compte de chaque propriétaire, nu-propriétaire et usufruitier les parcelles nouvelles qui lui sont attribuées ... ».

⁴ Au paragraphe 2, fin de la première phrase et deuxième phrase : « ... de son président. Le président ou le membre de l'Office qu'il a délégué à ces fins entend les intéressés sur leur demande. L'Office arrête le plan, le tableau, les bulletins relatifs aux propriétés individuelles et le mémoire prévu à l'article 30, paragraphe 2, points 1, 2, 3 et 5. Ces documents sont déposés à la maison communale de la ou des communes territorialement

question sur le site Internet de l'Office national du remembrement (paragraphe (2), deuxième phrase). En effet, ces documents contiennent des indications confidentielles sur le droit de propriété des différents propriétaires et un site internet peut être consulté par tout un chacun. La commission considère qu'une telle publication ne permet pas de garantir la sécurité des données des propriétaires.

Un groupe de députés réitère néanmoins l'appréciation d'un traitement trop restrictif par la loi en projet du droit à l'information des citoyens, puisque les documents mis à disposition au secrétariat de l'administration communale ne peuvent être consultés que par les propriétaires et non par des tiers éventuellement indirectement concernés.

M. le Ministre réplique que dans le présent cas de figure, le droit à l'information évoqué équivaldrait plutôt à un droit à la spéculation foncière.

Article 34

L'article 34 règle l'enquête concernant le tableau mentionnant pour chaque propriétaire les parcelles anciennes et les nouvelles parcelles ou parties de nouvelles parcelles qui s'y substituent.

Dans la suite de sa décision prise à l'endroit de l'article 29, la commission parlementaire ne reprend pas la proposition de reformulation de la deuxième et troisième phrase du paragraphe (1) émise par le Conseil d'Etat.⁵

Les observations rédactionnelles du Conseil d'Etat sont reprises.⁶

La commission suit, en outre, la proposition du Ministère de faire abstraction, à la première phrase du paragraphe (1), des « titulaires de droits réels intéressés » étant donné que l'emplacement des nouvelles parcelles n'est pas encore arrêté définitivement à ce stade de la procédure et que de toute façon, le report des droits réels est exécuté d'office sur la nouvelle parcelle à l'article 40 paragraphe (1).

Amendé, ce paragraphe prend la teneur qui suit : « (1) L'office invite, individuellement et par lettre recommandée, les propriétaires de biens grevés ~~et les titulaires de droits réels intéressés,~~ à prendre connaissance du tableau prévu à l'article 32 paragraphe (2) point 4°.

concernées par le remembrement; ils peuvent également être consultés à l'adresse du site électronique de l'Office national du remembrement. » Au paragraphe 3 : « décisions motivées de l'Office » ; Au paragraphe 4 : « (2) L'Office avertit individuellement par lettre recommandée les personnes au nom desquelles sont établis les bulletins relatifs aux propriétés individuelles du dépôt desdits documents à la maison communale de la ou des communes territorialement concernées par le projet de remembrement. En outre, un avis de dépôt de ces documents est publié au Mémorial. »

⁵ « Ce tableau est déposé pendant quinze jours au siège de l'Office et pendant au moins trois jours à la maison communale de la ou des communes territorialement concernées par le projet de remembrement, où un délégué de l'Office désigné à cet effet par le président reçoit les déclarations des personnes intéressées. La notification individuelle indique le début et la fin de ce dépôt ainsi que les jours et heures pendant lesquels le délégué de l'Office reçoit les déclarations en question. »

⁶ Au paragraphe 2: « (2) L'Office dresse procès-verbal des observations et réclamations présentées par les personnes intéressées que celles-ci sont tenues de signer. Les déclarations écrites reçues au cours de l'enquête sont mentionnées au procès-verbal et y annexées. » et au paragraphe (3) : « (3) L'Office décide des suites à réserver aux observations et réclamations présentées et en arrête le tableau. Une décision motivée est adressée par lettre recommandée à chaque personne ayant présenté des observations ou réclamations. Un avis est publié au Mémorial informant sur la possibilité de prendre connaissance du suivi réservé aux observations et réclamations introduites au cours de l'enquête. »

Ce tableau est déposé pendant quinze jours au siège de l'office et pendant au moins trois jours au secrétariat de l'administration communale sur le territoire de laquelle se trouve la majeure partie des biens à remembrer, où un délégué de l'office reçoit les déclarations orales des personnes intéressées. La notification individuelle indiquera le commencement et la fin de ces deux délais ainsi que le jour et heure auxquels le délégué de l'office recevra les déclarations des ~~personnes intéressées~~ **propriétaires**. ».

Un amendement analogue s'imposera à l'article subséquent (suppression de son paragraphe (2)).

Article 35

L'article 35 règle la voie de recours en justice en ce qui concerne les réclamations introduites dans le cadre des enquêtes dont question aux deux articles précédents.

Le Conseil d'Etat propose des alignements terminologiques par rapport aux libellés des articles qui précèdent. A l'exception de la suppression de l'ancien paragraphe (3), la commission parlementaire reprend ces propositions. Le Conseil d'Etat donne à considérer que ce paragraphe limiterait « de façon inadmissible le pouvoir d'appréciation de la situation par le juge qui doit pouvoir décider en toute indépendance du bien-fondé des corrections à apporter, le cas échéant, aux décisions de l'Office ... ».

Les représentants du Ministère soulignent, par contre, que la suppression du paragraphe (3) rendrait impossible un nouveau lotissement. Cette suppression favoriserait des recours aléatoires qui ne répondent plus au concept général d'un nouveau lotissement. Un tel concept général implique de ne pas apprécier l'emplacement d'une seule parcelle déterminée, mais d'évaluer le nouveau lotissement dans son ensemble pour chaque propriétaire. Des exemples de réclamations motivées par une valeur sentimentale attachée à une parcelle déterminée sont cités. L'Office ne peut répondre que dans des cas exceptionnels à de telles réclamations s'il s'agit, par exemple, d'un seul propriétaire d'une seule parcelle dans le périmètre du remembrement. Dans la pratique, la transposition de la conception du Conseil d'Etat est matériellement impossible.

Enfin, la suppression de l'ancien paragraphe (2) s'impose par analogie à la suppression effectuée à l'article 34, paragraphe (1).

2. Divers (insecticides néonicotinoïdes)

Renvoyant à la réunion du 6 janvier 2012 avec une délégation de la Fédération des Unions d'Apiculteurs du Grand-Duché de Luxembourg (FUAL), un membre de la commission rappelle qu'une réunion spécifique au sujet des insecticides néonicotinoïdes en présence de l'expert ministériel concernant ces produits a été convenue.

M. le Ministre remarque qu'il a régulièrement à ce sujet et avec ledit expert, des entrevues avec la FUAL.

M. le Président propose d'ajouter ce point à l'ordre du jour de la prochaine réunion (15 mars 2012).

Luxembourg, le 9 mars 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Roger Negri

08

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/pk

Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 01 mars 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 5 et 12 janvier 2012
2. Examen de documents européens renvoyés en commission:

COM(2011)943 COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant la position du Conseil sur l'adoption d'une communication de la Commission au Parlement européen conformément à l'article 294, paragraphe 6, du TFUE relative à la position adoptée par le Conseil en première lecture sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 2000/75/CE en ce qui concerne la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton ou bluetongue

COM(2012)6 COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015

(Les documents précités ne relèvent pas du contrôle du principe de subsidiarité.)

3. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux
- Rapporteur : Monsieur Roger Negri

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'art. 9)
4. Divers

*

Présents : M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Jean Colombero, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Ben Scheuer, M. Raymond Weydert

M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Charles Konnen, M. Marc Mathekowitsch, M. Félix Wildschutz, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Timon Oesch, Administration parlementaire

Excusé : M. Carlo Wagner

*

Présidence : M. Roger Negri, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 5 et 12 janvier 2012

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

2. Examen de documents européens renvoyés en commission:

COM(2011)943 COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant la position du Conseil sur l'adoption d'une communication de la Commission au Parlement européen conformément à l'article 294, paragraphe 6, du TFUE relative à la position adoptée par le Conseil en première lecture sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 2000/75/CE en ce qui concerne la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton ou bluetongue

COM(2012)6 COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN sur la stratégie de l'Union européenne pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2012-2015

(Les documents précités ne relèvent pas du contrôle du principe de subsidiarité.)

M. le Ministre résume la communication **2011/943** et invite M. le Directeur de la Division de l'Inspection vétérinaire à fournir des précisions supplémentaires sur la fièvre catarrhale du mouton au Luxembourg.

En 2007-2008, le Luxembourg était confronté à une prolifération des cas de cette maladie. En procédant à des vaccinations obligatoires l'épidémie a pu être contrôlée. A partir de 2010 une nette régression des cas a pu être constatée et depuis le 15 février 2012, le Luxembourg peut officiellement se déclarer indemne de la fièvre catarrhale du mouton.

La modification apportée à la directive 2000/75/CE permet désormais de vacciner également dans une région libre de cette fièvre catarrhale. Cette modification tient compte du progrès réalisé dans la technologie de vaccination. Jusqu'à présent ces vaccins efficaces se basaient et contenaient des virus vivants (modifiés ou atténués) et comportaient donc un

certain risque de contagion. Aujourd'hui les vaccins ne contiennent plus que des parties des virus contre lesquels une immunité doit être obtenue.

Le contenu de cette modification n'était pas contesté au niveau communautaire. Les discussions intensives entre institutions autour de cette directive se portaient sur des aspects procéduraux lesquels viennent d'être résolus, de sorte que cette directive devrait être publiée le 21 mars 2012.

La commission constate que le Luxembourg ne devra dès lors plus prendre de précautions particulières pour interdire de telles vaccinations dès la saison qui s'annonce et salue cette directive.

*

M. le Ministre résume la communication **2012/6**. L'orateur rappelle que la présidence danoise a accordé une priorité à la thématique « protection et bien-être des animaux », de sorte que ce sujet est susceptible d'être à l'ordre du jour d'un ou de plusieurs Conseils à venir.

M. le Directeur de la Division de l'Inspection vétérinaire donne à considérer que la publication d'une telle stratégie ne constitue pas une nouveauté. Lors de la période précédente une série de mesures législatives visant à améliorer le niveau de protection et de bien-être des animaux, ont été prises. La Commission européenne s'est toutefois due rendre compte que, dans la pratique, ces mesures ne sont souvent pas appliquées telles que prévues ou dans l'esprit de ces textes. Les contrôles effectués ont renseigné que bon nombre des dispositions protectrices devraient être formulées de manière beaucoup plus précise. Ainsi, par exemple, le principe légal que l'abreuvement du bétail doit tenir compte de ses besoins physiologiques est interprété de manière très différente selon les pays ou le transporteur en cause. La Commission souhaite désormais se doter de critères objectifs et précis en tant qu'instruments permettant de réagir concrètement lors de contrôles sur place. La législation elle-même n'est pas visée en premier lieu. Des lacunes importantes à combler ont toutefois été décelées en ce qui concerne tout le secteur de l'aquaculture.

Débat :

Un député tient à signaler que l'état actuel de la législation sur la protection des animaux conduit parfois dans la pratique à des situations paradoxales. Ainsi, le bétail doit être à jeun au moment de son abattage, donc quelque 24 heures sans avoir brouté. Toutefois, certains abattoirs refusent d'accepter du bétail à jeun s'ils ne parviennent pas à l'abattre endéans les 12 heures qui suivent son arrivée, puisque la loi exige qu'il soit nourri en cas d'une attente plus longue.

Un autre intervenant juge absolument nécessaire de telles dispositions légales claires qui résultent justement d'excès inacceptables constatées dans l'industrie de la viande.

M. le Ministre clôt la discussion en proposant que la commission visite le nouvel abattoir à Ettelbruck avant son inauguration officielle dans les mois à venir. Cet abattoir a été construit, sur tous les plans, selon les normes les plus récentes.

M. le Président salue cette proposition qui permettrait à la commission de se faire sur place une idée plus précise du marché et de la production de viande au Luxembourg.

3. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'art. 9)

M. le Président rappelle que le tableau synoptique qui vient d'être distribué tient compte des observations émises lors de la précédente réunion.¹ Les auteurs du projet de loi ont également tenté d'élaborer une reformulation de

l'article 1^{er}

qui puisse donner satisfaction aux différentes propositions exprimées. M. le Président cite cet article et considère que ce libellé devrait également convenir, dans son essence, à l'Observatoire de l'environnement naturel, qui, dans son avis, émet une proposition de texte pour ce premier article.

Débat :

Un député critique ce retour à l'article 1^{er} en rappelant que la commission avait décidé de finaliser l'examen de l'avis du Conseil d'Etat ainsi que des réactions des auteurs du projet avant de revenir sur certaines dispositions controversées et tenues en suspens.

En réplique, il est objecté que cet article était à l'origine d'une longue discussion sur l'objet même de la future loi, de sorte que l'occasion donnée à l'assistance de pouvoir se prononcer de suite sur ce texte de compromis désormais proposé serait à saluer.

Il est constaté que le nouveau libellé tend à concilier les deux positions exprimées lors de la précédente réunion et inclut tant le concept d'une exploitation « compétitive » des biens ruraux que celui d'un développement durable sauvegardant « l'équilibre écologique » du milieu naturel.

Un député s'interroge sur la **définition du concept de développement durable** tel qu'il vient d'être retenu, de sorte qu'il juge la formulation proposée, en l'absence de précisions supplémentaires dans le dispositif, comme insuffisante.

Plusieurs députés interviennent pour souligner que ce libellé amendé va beaucoup plus loin que le libellé initial et ce précisément en ce qui concerne le concept d'une exploitation répondant aux critères du développement durable. Ces intervenants donnent à considérer que les dispositions et procédures concrètes prévues plus loin par le dispositif sont bien plus importantes que cette disposition tout à fait générale.

Un intervenant met en garde devant la tentation de vouloir apporter une précision maximale à cette future loi, précision qui rime avec une plus grande rigidité, ce qui, dans la pratique, est susceptible de créer des difficultés d'application.

Une discussion s'ensuit sur la définition de l'équilibre écologique à sauvegarder. Il est souligné qu'il est impossible de prescrire que l'état écologique suite à un remembrement soit exactement identique à celui avant le remembrement. Il s'agit d'un équilibre global à respecter, voire à améliorer, et en cela l'article amendé donne satisfaction à l'avis de l'Observatoire de l'environnement naturel qui revendique que « le bilan écologique du projet soit au moins équivalent à la situation de départ. ».

M. le Président de l'Office national du Remembrement rappelle qu'une « étude d'impact comportant une analyse écologique détaillée de l'état initial des éléments constitutifs du milieu naturel et du paysage compris dans le périmètre provisoire du remembrement (...) ainsi qu'une analyse des incidences du projet sur le milieu naturel » est à réaliser (art. 26 du

¹ Egalement transmis par courrier électronique le 29 février 2012

texte gouvernemental). L'intervenant qualifie de progrès le concept retenu puisqu'il dépasse une approche simplement quantitative. Ainsi, d'un point de vue écologique, un terrain de moindre superficie donné en compensation ou renaturé peut bel et bien avoir une qualité écologique plus élevée que la surface à compenser. Un simple mécanisme quantitatif, par contre, s'opère toujours au détriment de la surface agricole ou viticole. Ainsi, un entretien systématique de haies ou buissons augmente leur valeur écologique tout en évitant l'embroussaillage du terrain adjacent et donc son appauvrissement écologique. De telles mesures contribuent de la sorte à rétablir l'équilibre écologique.² Il tient enfin à souligner qu'il s'agit également de veiller à ce que les surfaces de compensation puissent être régulièrement entretenues afin de maintenir la biodiversité y attirée/créée.

Un député rappelle son intervention afférente lors de la précédente discussion de cet article. L'orateur note que le libellé actuel ne précise toujours pas que les propriétaires terriens seront tenus indemnes des **coûts résultant d'aménagements connexes** réalisés et poursuivant d'autres buts que ceux liés au projet de remembrement lui-même. Il critique que cette précision ne se trouve pas non plus dans le commentaire donné par les auteurs dans leur tableau synoptique. Il insiste qu'il soit claire lors de la lecture de la future loi, ou tout au moins du commentaire des articles donné par la commission parlementaire, que ces coûts, même en cas de consensus des deux Ministres compétents sur ces aménagements à réaliser, sont à charge du demandeur de ces travaux. Il ne s'agit que de reprendre l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat.

Une brève discussion s'ensuit qui permet à M. le Président de conclure que la commission préfère l'inscription d'une telle **précision dans le corps même de la loi**.

Article 3, paragraphe 2

Il est précisé que l'énumération donnée d'infrastructures susceptibles d'être réalisées dans le cadre de projets de développement national, régional ou communal est indicative (« tels que ») et n'a pas l'ambition d'être complète. La notion de « zones d'activités » englobe pourtant d'éventuelles zones aéroportuaires à créer, éventualité évoquée par un intervenant.

Article 4, paragraphe 2

Réflexion faite, M. le Président préfère faire droit au Conseil d'Etat qui suggère d'écrire « **Ce** périmètre... » au lieu de « Le périmètre... ». L'assistance marque son accord avec cette adaptation rédactionnelle.

Article 9

L'article 9 précise que les communes deviennent propriétaires de tous les chemins d'exploitation, voies d'eau et autres ouvrages sis à l'intérieur du périmètre de remembrement – à l'exception d'ouvrages privés maintenus.

Débat :

Un intervenant constate que les surfaces destinées à des aménagements paysagers ne sont pas évoquées par cet article et souhaite recevoir des explications.

² Evalué suivant un « Oekopunktesystem », selon lequel, p.ex., un marais a, avec 66 points écologiques, une cote très élevée.

Il est expliqué qu'à bon escient ces surfaces n'ont pas été citées, puisque bon nombre de communes ne souhaitent pas voir s'accorder cette propriété et donc la responsabilité de gérer ces surfaces de compensation. D'autres intéressés existent toutefois, comme les syndicats intercommunaux pour la conservation de la nature (SICONA), pour reprendre ces surfaces.

Un député remarque qu'une autre raison d'omettre ces surfaces de compensation dans l'énumération faite par cet article existe. Tous les biens immeubles cités par cet article sont des biens qui, une fois le remembrement réalisé, appartiendront au domaine public des communes respectives. Les surfaces de compensation par contre appartiendraient, une fois créées, au domaine privé communal. Ces surfaces pourront faire l'objet d'un échange ultérieur entre le syndicat cité et une commune.

Les représentants ministériels confirment cette différence quant à la définition juridique de ces biens immeubles communaux.

Article 10

L'article 10 permet la compensation entre la valeur des immeubles avant et après le remembrement par le versement d'une indemnité aux propriétaires.

Le Conseil d'Etat recommande de supprimer la nouvelle disposition que constitue le paragraphe 2 de cet article et qui permet à l'Office d'acquérir des biens sis dans le remembrement pour le compte de l'Etat.

Il rappelle qu'indépendamment de cette précision tout propriétaire impliqué peut vendre ses terres à qui il veut, y compris l'Etat dont l'administration dispose d'ores et déjà des structures nécessaires permettant de réaliser ces opérations immobilières. Toutefois, cette nouvelle compétence, facilitant les missions de l'Office, « comporterait cependant aussi un risque de pressions exercées sur tel petit propriétaire, incité à vendre ses terres pour faciliter le nouveau lotissement et la réalisation des terrains à remembrer. ».

Les représentants du Ministère insistent sur le maintien de la nouvelle disposition. Ce paragraphe tient compte de difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de remembrements.

Dans la plupart des cas, l'Office se trouve confronté à un grand nombre de petites parcelles qui pour les propriétaires engendraient des dépenses notariales et d'enregistrement plus élevées que représente la valeur vénale de leur parcelle respective. En général, ces propriétaires souhaitent alors vendre leur parcelle. Doter l'Office de la faculté de les acheter permettra d'effectuer les remembrements d'une manière bien plus rationnelle.

Article 11

L'article 11 prévoit la création, le jour même de la délimitation du périmètre de remembrement, d'une association syndicale des propriétaires concernés.

Le Conseil d'Etat invoquant des doutes quant à la constitutionnalité de cette association d'office de toutes les personnes ayant des droits de propriété dans la zone à remembrer et face à la situation jurisprudentielle peu claire quant au droit négatif d'association, préconise d'approfondir la question sur l'opportunité de cette association syndicale.

Les représentants du Ministère soulignent l'utilité de cet instrument de représentation des propriétaires qui peuvent donner leur avis lors des différentes étapes du projet de

remembrement. Son existence se justifierait par le fait qu'elle garantit une plus grande transparence du projet de remembrement. En outre, cette association syndicale peut prendre en main les opérations de remembrement en cas de non-existence ou en cas d'insuffisance du personnel de l'Office.

Ils proposent en outre de faire droit à la proposition du Conseil d'Etat, émise lors de l'examen de l'article 22, de préciser au paragraphe 2 que le vote est secret (ajout des termes « lors d'un vote secret »). Cette précision est conforme à la pratique actuelle.

La commission marque son accord à cette façon de procéder.

Article 12

Le Conseil d'Etat soulève une série de questions concernant cette nouvelle disposition, n'expliquée qu'insuffisamment dans le commentaire du projet de loi. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat ne parvient à reconnaître aucun intérêt à prévoir une procédure spéciale pour la réalisation de remembrements forestiers et propose par conséquent de supprimer l'article.

Les représentants du Ministère insistent sur le maintien de cette disposition et proposent d'expliquer davantage sa raison d'être au Conseil d'Etat.

En effet, sans pouvoir recourir à une procédure spéciale, la réalisation de remembrements forestiers s'avère impossible. Les parcelles boisées se distinguent de terrains agricoles qui sont échangés à l'état nu. Les forêts, par contre, comportent au-delà des terrains nus la composante de « l'élément transitoire » omniprésent et à sauvegarder, les arbres.

Dans le contexte sylvicole, il s'agit dans la très grande majorité des cas de terrains plus ou moins pentus inadaptés à l'agriculture proprement dite ou dépourvus de conditions climatiques permettant d'autres cultures (viticulture par exemple). La solution des éléments transitoires nécessite obligatoirement un accord entre l'ancien et le nouveau propriétaire sur la valeur du bois qui constitue en règle générale un facteur multiplicateur important par rapport à la valeur du terrain en forte pente. C'est la raison pour laquelle un traitement spécifique différent du remembrement agricole et viticole s'impose. Aussi est-il vrai que les forêts au Luxembourg se caractérisent par l'existence de structures foncières boisées de très petite taille, de sorte qu'un remembrement forcé, tel qu'appliqué dans le cadre de l'agriculture et de la viticulture, est dépourvu de tout sens. La conséquence directe en serait la destruction pure et simple des parcelles boisées engendrant des conséquences économiques et écologiques néfastes.

Cette façon de procéder, mise à l'épreuve dans les six projets pilotes de remembrement forestiers en cours, a connu une grande acceptation de la part des propriétaires. L'avantage de la réunion parcellaire avec les éléments transitoires respectifs est que l'écologie forestière reste indemne. Des plantations parfois très différentes se trouveront ainsi réunies en une même parcelle.

Procéder à l'amiable permet d'ailleurs de réaliser de tels projets en évitant dès le départ certains conflits sinon inévitables et d'avancer plus rapidement en ce domaine que les administrations d'Etats voisins.

Débat :

La commission constate, compte tenu de cette réalité sur le terrain, qu'il s'avère impossible de suivre le Conseil d'Etat.

Vu le nombre de questions soulevées par le Conseil d'Etat et son exigence d'obtenir des motifs justifiant l'approche projetée, un député insiste à ce que la commission explique plus en détail le maintien de cet article dans sa lettre d'amendements.

M. le Président de l'Office ajoute que dans le cas de figure d'un projet incluant à la fois des terres agricoles et des bois, il va de soi que la même procédure est appliquée, à savoir celle du remembrement forestier. A l'inverse, lors de remembrements agricoles, il arrive également régulièrement que des parcelles boisées se voient incluses dans le périmètre du remembrement. Dans ce cas également, une même procédure s'applique : celle du remembrement forcé. Le plus souvent ces parcelles sont alors délaissées puisqu'il est difficile de trouver un accord sur la valeur de l'élément transitoire. Au sein d'un même projet de remembrement, le principe de l'égalité de traitement est ainsi assuré.

Un intervenant donne à considérer que le texte actuel comporte une certaine insécurité juridique en ce qu'il ne précise pas quand un remembrement peut être qualifié comme remembrement forestier ou s'il s'agit d'un remembrement classique comportant une certaine part de parcelles forestières. De sorte qu'il suggère que l'article lui-même soit également précisé.

Conclusion:

La commission décide d'expliquer de manière détaillée dans sa lettre d'amendements pourquoi elle estime opportun de procéder de façon différente dans le cas d'un remembrement forestier. Elle se met d'accord d'ajouter un paragraphe précisant que les terrains sis dans le périmètre d'un remembrement forestier sont traités de la même manière.

Article 13

L'article 13 permet à l'Office de créer une réserve foncière publique en vue de faciliter des projets d'infrastructure d'intérêt général.

Le Conseil d'Etat constate des incohérences entre le texte et le commentaire de cet article ainsi qu'entre son paragraphe 1^{er} et son paragraphe 2. Il rappelle en outre son opposition à permettre à l'Office de procéder à des acquisitions foncières pour le compte de l'Etat ou des autorités communales. Partant, il propose un libellé alternatif pour cet article.

Les représentants du Ministère s'opposent comme suit au texte proposé par la Haute Corporation : la création d'une réserve foncière publique à la demande des communes, de syndicats de communes et d'établissements publics ne touche pas au principe de l'autonomie communale. En effet, l'Office ne procède qu'à l'acquisition de terrains pour la réserve foncière des communes que sous l'ordre et sous les conditions de celles-ci.

Le texte proposé permet de réaliser de manière efficace et cohérente un projet de remembrement en coopération avec les communes leur permettant de résoudre en parallèle certains problèmes ou souhaits infrastructurels.

Les députés-maires/échevins présents saluent cette nouvelle disposition, tout en rappelant que le conseil communal est souverain en la matière.

L'achat de surfaces en vue de la réalisation de mesures de compensation s'effectue suivant l'étude d'impact détaillée qui est à réaliser avant tout remembrement et de façon à rétablir l'équilibre écologique.

Chapitre II.– Du remembrement légal

Article 14

L'article 14 précise de qui et sous quelle forme peut émaner la demande d'effectuer une enquête sur l'utilité d'un projet de remembrement, tout en arrêtant que l'Office effectue cette enquête et en précisant sa nature.

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, la commission reprend la proposition du Conseil d'Etat qui souhaite « distinguer clairement entre la compétence ministérielle et les missions de l'Office national du remembrement » et retient « que la décision d'effectuer l'enquête appartient au ministre et que l'exécution de cette enquête est confiée à l'Office. ». Elle fait également droit à la demande du Gouvernement de compléter cette proposition de libellé par les termes « à la demande d'un membre du Gouvernement », les représentants du Ministère expliquant qu'il s'agit de permettre, par exemple, au Ministre ayant l'environnement dans ses attributions de demander qu'il soit procédé à une enquête sur l'utilité d'un projet de remembrement déterminé.

Il est rappelé que la position décisionnelle du Ministre ayant l'agriculture dans ses attributions s'explique tout simplement par le fait que chaque projet de remembrement aura inévitablement une incidence sur l'agriculture.

Un député tient à signaler qu'il juge ce nouveau texte plus ambiguë.

Au paragraphe 2, le Conseil d'Etat recommande de maintenir le texte de la loi modifiée du 25 mai 1964 en ce qui concerne le pourcentage de 20% de propriétaires pour introduire une demande de remembrement.

Les représentants du Ministère souhaitent maintenir le texte gouvernemental qui, dans un souci de simplification administrative, a mué ce pourcentage en un nombre absolu qui, dans la pratique, correspond à un pourcentage bien moins élevé de propriétaires.

En effet, la disposition du pourcentage de 20%, contenue dans la loi modifiée du 25 mai 1964, rend impossible l'application de cette option vu que des recherches fastidieuses sont nécessaires pour identifier les titres de propriété des différentes parcelles concernées. Il n'est donc pas étonnant que depuis l'application de la loi modifiée du 25 mai 1964, aucune demande n'ait été effectuée suivant ce procédé. En outre, le bout de phrase « à la demande d'un membre du Gouvernement » est biffé à cet endroit, alors qu'il a été rajouté au premier paragraphe.

Si ce nombre réduit s'avère également comme trop élevé pour permettre à certains propriétaires d'introduire une demande afférente, rien ne s'oppose à ce qu'ils s'adressent à leur commune qui peut alors introduire une demande formelle.

Pour ce qui est du paragraphe 3, la commission ne suit pas l'avis du Conseil d'Etat qui estime qu'il y a lieu d'intégrer ce paragraphe dans les prochains articles. Elle donne à considérer que ce paragraphe n'indique que sommairement le contenu de l'enquête, tandis que le détail de l'enquête fait l'objet des articles subséquents. Pour le reste, elle tient compte de ses observations rédactionnelles.

Article 15

L'article 15 énumère les documents à établir au préalable de l'enquête.

La commission reprend les deux propositions de texte du Conseil d'Etat émises pour des raisons d'ordre rédactionnel.

Article 16

L'article 16 règle la procédure d'information et de consultation des personnes concernées par le remembrement dans le cadre de l'enquête d'utilité prévue à l'article 14.

Cet article a été repris de manière inchangée de la loi actuellement en vigueur.

Le Conseil d'Etat donne à considérer que « depuis la prise d'effet de la loi de 1964, d'autres lois sont venues organiser des procédures d'information et de consultation dans le cadre desquelles les instances étatiques ont recours à l'aide des autorités communales pour organiser la procédure. ». Il recommande donc que « le législateur s'efforce d'uniformiser (...) les différentes procédures mises en place. ».

Le Conseil d'Etat estime en outre, « que la procédure gagnerait en transparence en la complétant par l'obligation de tenir une réunion d'information destinée à exposer au public les tenants et aboutissants du projet de remembrement sur lequel porte l'enquête ainsi que par une consultation formelle du ou des conseils communaux territorialement intéressés. ». Il propose enfin de « vérifier l'intérêt de rendre accessible via Internet les documents rassemblés en vue de l'enquête. ».

Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'Etat propose un libellé alternatif à donner à cet article.

Les représentants du Ministère s'opposent à cette proposition de texte.

Ils soulignent que l'application du texte actuel n'a pas posé de problèmes depuis la création de l'office. De surcroît, le texte proposé par le Conseil d'Etat ne constituerait pas une simplification administrative mais un alourdissement, tout en provoquant un prolongement inutile de la procédure. Les mesures d'information à l'égard des propriétaires sont largement suffisantes alors que les documents sont mis à la disposition des propriétaires à la maison communale et que l'office se tient à la disposition des propriétaires pendant trois jours durant l'enquête.

Deux intervenants remarquent que le Conseil d'Etat souhaite de prime abord obtenir une uniformisation des procédures d'information du public concerné et voit d'un mauvais œil la survivance de cette procédure spécifique.

M. le Président de l'Office rappelle que l'Office informe par écrit chaque bourgmestre des communes intéressées du dépôt des documents préparatoires au secrétariat de l'administration communale principalement concernée. Cette information est ensuite affichée publiquement dans chacune de ces communes. Cet avis du dépôt est également publié au Mémorial, ainsi que dans au moins deux quotidiens du pays et dans une publication professionnelle de l'agriculture. En outre, tous les propriétaires concernés sont avertis individuellement par lettre recommandée du dépôt de ces documents. D'ores et déjà l'Office publie ces avis de dépôt également sur son site internet.

M. le Président souligne sa réticence à maintenir, sans adaptation ou vérification aucune, cette ancienne disposition et renvoie aux obligations d'information des pouvoirs publics de leurs citoyens qui se sont renforcées depuis l'entrée en vigueur de l'actuelle législation. L'orateur renvoie à 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.

Des membres de la commission appuient M. le Président en rappelant qu'il s'agit non seulement d'assurer une information complète des propriétaires, mais des intérêts de tierces personnes pourraient également être touchés par de tels projets, de sorte qu'il y a lieu de vérifier si cette disposition remplit les exigences actuelles d'une information transparente du grand public.

Conclusion :

Le Ministère procédera aux vérifications qui s'imposent.

* * *

Les prochaines réunions auront lieu les jeudis 8 et 15 mars 2012 à 10 heures 30.

Luxembourg, le 14 mars 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Roger Negri

07

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/vg

Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 12 janvier 2012

ORDRE DU JOUR :

1. COM(2011) 774: COMMUNICATION RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN ET AU CONSEIL en application de l'article 184(7) du règlement (CE) n°1234/2007 du Conseil sur la mise en œuvre de la mesure de promotion des vins sur les marchés des pays tiers

Le document précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

- Examen du document
2. COM(2011) 855: Proposition de REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 1217/2009 du Conseil portant création d'un réseau d'information comptable agricole sur les revenus et l'économie des exploitations agricoles dans la Communauté européenne

Le document précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai des huit semaines a commencé le 8 décembre 2011 et expirera le 2 février 2012.

- Examen du document
3. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 23 novembre et du 12 décembre 2011
4. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux
- Rapporteur: Monsieur Roger Negri

- Autres avis au sujet du projet de loi n°6157
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 15 février 2011 (*intitulé à article 8*)
5. Divers (COM/2011/943 / N°6157 adaptation du tableau synoptique)

*

Présents : M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Jean Colombera, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M.

Roger Negri, M. Ben Scheuer, M. Carlo Wagner, M. Raymond Weydert

M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Charles Konnen, M. Marc Mathekowitsch, Mme Pia Nick, M. Frank Schmit, du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Roger Negri, Président de la Commission

*

1. **COM(2011) 774: COMMUNICATION RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN ET AU CONSEIL en application de l'article 184(7) du règlement (CE) n°1234/2007 du Conseil sur la mise en oeuvre de la mesure de promotion des vins sur les marchés des pays tiers**

Le document précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

- Examen du document

Le représentant du Ministère explique que le Luxembourg n'est pas concerné par ce rapport, ni même évoqué une seule fois. La promotion des vins européens dans des pays tiers est une des mesures mises en place dans le cadre de la réforme du secteur viticole en 2007. Seulement neuf Etats membres font usage de cette possibilité.

Un député intervient pour confirmer ces précisions. Le Luxembourg a en effet jugé plus utile de ne pas disperser les fonds disponibles, mais de concentrer l'ensemble de l'enveloppe budgétaire à sa disposition, après une phase de transition, dans le paiement unique permettant ainsi à chaque viticulteur luxembourgeois d'en profiter et ceci proportionnellement à sa surface viticole cultivée.

M. le Président note qu'une réaction de la part du Luxembourg serait superfétatoire.

2. **COM(2011) 855: Proposition de REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 1217/2009 du Conseil portant création d'un réseau d'information comptable agricole sur les revenus et l'économie des exploitations agricoles dans la Communauté européenne (RICA)**

Le document précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai des huit semaines a commencé le 8 décembre 2011 et expirera le 2 février 2012.

- Examen du document

Le représentant du Ministère résume brièvement l'objet de l'initiative législative sous rubrique, tout en signalant que, quant au contenu lui-même, il n'y a pas d'inconvénients majeurs pour le Luxembourg.

Le principe de subsidiarité *stricto sensu* est également respecté, même si, comme dans d'autres dossiers également, la Commission européenne s'arroge en maints points le droit, au détriment du Conseil, de décider par voie d'acte délégué, ceci même quand il serait, à l'avis non seulement du Luxembourg, utile de quérir l'avis des Etats membres qui eux sont, précisément, représentés au Conseil. Le Luxembourg interviendra lors des discussions au niveau communautaire dans ce sens. Puisqu'il s'agit d'un changement de compétences au seul niveau communautaire, le principe de subsidiarité ne peut être invoqué.

Ces propos sont illustrés à l'exemple des critères déterminant l'échantillonnage d'exploitations agricoles, représentatifs au niveau national. Dorénavant, la Commission seule veut fixer ces critères – sans consultation des Etats membres. Jusqu'à présent le RICA a très bien fonctionné. Les échanges dans le comité RICA entre Commission et Etats membres étaient ouverts, constructifs et fructueux.

Un député estimant qu'il serait peut-être utile que la Chambre des Députés appuie le Gouvernement dans ce dossier, il est rappelé que les décisions en la matière ont toujours été prises au niveau européen. Il n'y a pas de changement de compétences communautaire/national. Ce qui change est la procédure décisionnelle au niveau européen.

M. le Ministre rappelle que lui et ses représentants continueront à intervenir à ce sujet dans le sens exposé et que la position du Luxembourg est partagée par d'autres Etats membres. Si la commission parlementaire entendait néanmoins également intervenir dans ce processus, elle devrait logiquement recourir à un avis politique et non à un avis motivé invoquant l'article 5 du Traité sur l'Union européenne. L'impact d'un avis politique d'un parlement national dans ce domaine risque toutefois d'être minime.

Un intervenant remarque que le Luxembourg devrait veiller à ce qu'il soit également à l'avenir tenu compte de sa taille spécifique puisque dans maints secteurs il n'y a tout simplement pas le nombre suffisant d'entreprises pour qu'un échantillon puisse être considéré comme représentatif. Un autre intervenant pointe le risque d'une approche statistique purement théorique.

Le représentant du Ministère donne à considérer que le seul changement de procédure ne devrait pas comporter de risques à ce niveau. Les faits resteront les mêmes. L'échantillonnage sera également à l'avenir soumis à des règles et principes scientifiques. Bien évidemment, en cas de changement de critères, un échange de vues préalable avec les Etats membres serait hautement utile.

M. le Président invitant l'assistance à s'exprimer sur l'utilité d'un avis politique en la matière, celle-ci juge une telle intervention superfétatoire.

3. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 23 novembre et du 12 décembre 2011

Les deux projets de procès-verbal sous objet sont approuvés.

4. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux

M. le Président-Rapporteur rappelle que le projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux a été présenté exhaustivement en commission le 9 septembre 2010.

L'avis du Conseil d'Etat a été rendu le 15 février 2011 et les auteurs du projet de loi ont entretemps répondu à toutes les observations de la Haute Corporation. Le résultat de leurs travaux vient d'être transmis à la commission parlementaire et a été distribué en début de réunion, sous forme d'un tableau synoptique regroupant le texte gouvernemental initial, sa version amendée et le commentaire des observations du Conseil d'Etat dans une troisième et dernière colonne.

M. le Ministre ajoute que lors de l'élaboration des propositions d'amendements, il a été veillé à tenir compte également des deux avis des chambres professionnelles.

- Autres avis au sujet du projet de loi n°6157

M. le Président-Rapporteur rappelle encore que depuis le dépôt du projet de loi à la Chambre des Députés le 7 juillet 2010, et à part les avis des chambres professionnelles concernées,¹ d'autres instances ou organisations sont intervenues à ce sujet² et qu'il souhaite traiter ces avis, après avoir pris connaissance de la position du Gouvernement par rapport à l'ensemble des observations du Conseil d'Etat.

Un député intervient pour demander la publication en tant que document parlementaire de l'Avis de l'Observatoire de l'environnement naturel. Après une discussion prolongée, l'assistance fait droit à cette demande.³

M. le Ministre tient à préciser que l'élaboration des propositions d'amendements s'est faite en concertation étroite avec le Ministère du Développement durable et des Infrastructures dont relève ledit Observatoire.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 15 février 2011 (intitulé à article 8)

Intitulé

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de compléter l'intitulé comme suit :

« Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ».

La Haute Corporation indique ainsi une disposition modificative prévue dans la loi en projet. Pour l'usage courant, elle propose de prévoir un intitulé de citation dans un nouvel article final à ajouter.

¹ Les avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, le 10 novembre 2010, et de la Chambre d'Agriculture, le 31 janvier 2011.

² De l'Observatoire de l'environnement naturel, entré le 2 mai 2011, et du Mouvement écologique, entré le 17 novembre 2011.

³ Lors de cette discussion, il est précisé que cet organe a une base légale (loi du 3 août 2005 concernant le partenariat en matière de protection de l'environnement) et il est assuré aux voix critiques que cette façon de procéder restera l'exception. Compte tenu de la multitude de groupements d'intérêts potentiellement concernés, certains intervenants veulent, en effet, éviter de créer un précédent.

Soulignant qu'il ne s'agit que d'une seule adaptation dans une seule loi, les représentants du Ministère jugent inopportun d'alourdir ce titre quand même bien connu dans les milieux concernés.

Un membre de la commission ne partage point cette approche et rappelle la règle de légistique formelle exigeant que le titre officiel d'une loi indique, dans une logique bien déterminée, tous les actes qui sont modifiés par la loi en question, ceci notamment afin de faciliter la recherche juridique.

Après une brève discussion, la majorité semble toutefois partager la position du Ministère, de sorte que M. le Président propose, en compromis, d'accepter la proposition du Conseil d'Etat si celui-ci y insiste également dans son avis complémentaire.

Article 1^{er}

Cet article définit l'objet de la loi et énumère les différentes formes suivant lesquelles un projet de remembrement peut être effectué.

Le Conseil d'Etat se heurte à la formulation du premier paragraphe. En effet, la disposition en projet abandonne l'objectif classique d'un remembrement qui est de permettre une « exploitation plus économique des biens ruraux » de façon à éviter « dans la mesure du possible de porter atteinte au milieu naturel » au profit de la terminologie suivante « d'assurer, dans l'intérêt général, une exploitation des biens ruraux répondant aux critères du développement durable ».

Le Conseil d'Etat note que cette formulation méconnaît la finalité première d'un remembrement qui est d'assurer « aux agriculteurs une exploitation plus économique et plus rationnelle de leurs biens ruraux » et critique que ce libellé vide l'ancien article 1^{er} de la loi « de toute substance normative rendant son maintien dans un texte de loi problématique ». Il propose donc le libellé suivant :

« **Art. 1er.** Le remembrement des biens ruraux a pour objet d'en assurer une exploitation plus économique, tout en veillant que le nouveau lotissement des terres remembrées respecte l'intérêt général et évite dans la mesure du possible de porter atteinte au milieu naturel.

Il consiste à améliorer les biens-fonds en constituant à partir de terres morcelées et dispersées de nouvelles parcelles ayant des superficies et des formes mieux adaptées aux besoins culturels ainsi que des accès indépendants. »

Quant au paragraphe 2 de l'article 1^{er} du texte gouvernemental, le Conseil d'Etat recommande de le transférer dans un nouvel article 2 (pour en former le paragraphe 3) avec les paragraphes 2 et 3 de l'article 3 du projet de loi (qui en formeront les paragraphes 1er et 2), tandis que le premier paragraphe de ce troisième article est repris comme deuxième phrase du libellé de l'article 1^{er} proposé par le Conseil d'Etat.

Les représentants du Ministère expliquent qu'ils ne sont pas en mesure d'abandonner la notion de « développement durable » dans cet article, traduisant un accord avec le Ministre ayant l'Environnement dans ses attributions qui insiste sur l'inscription du concept de « développement durable » dans l'objet de la loi en projet. Partant, ils proposent de faire droit, comme suit, aux observations du Conseil d'Etat :

« **Art. 1^{er}.-**(1) Le remembrement des biens ruraux a pour objet d'assurer, dans l'intérêt général, une exploitation des biens ruraux répondant à la notion du

développement durable en respectant des critères économiques, écologiques et sociaux.

(2) Il tend à améliorer les biens-fonds en constituant, par un nouveau lotissement, à partir de terres morcelées et dispersées de nouvelles parcelles ayant des superficies et des formes mieux adaptées aux besoins cultureux ainsi que des accès indépendants. »

Afin de répondre à la critique du Conseil d'Etat visant la notion de « développement durable », principe de politique général juridiquement difficile à cerner, cette notion a été précisée. Le terme « consiste » (deuxième phrase de la proposition du Conseil d'Etat), trop contraignant, a par ailleurs été remplacé par la formulation plus réaliste de « Il tend à améliorer (...) ».

Débat :

Un membre de la commission intervient pour insister qu'il partage la critique du Conseil d'Etat quant à l'abandon de la notion d'une exploitation plus économique des biens ruraux et juge insuffisant le libellé de compromis proposé : la finalité première d'un remembrement devrait rester de contribuer à rendre les exploitations agricoles « plus compétitives ». Partant, l'intervenant, appuyé par d'autres membres de son groupe parlementaire, propose le libellé suivant :

« **Art. 1^{er}-(1)** Afin d'assurer, dans l'intérêt général, une exploitation **plus compétitive** des biens ruraux répondant aux critères du développement durable, il peut être procédé, conformément aux dispositions de la présente loi, au remembrement des terres morcelées et des terres dispersées.

(2) Le remembrement tend à améliorer les biens-fonds en constituant, par un nouveau lotissement, à partir de terres morcelées et dispersées de nouvelles parcelles ayant des superficies et des formes mieux adaptées aux besoins cultureux ainsi que des accès indépendants. »

Une discussion prolongée s'ensuit, au cours de laquelle le proposant accepte une reformulation qui supprime le terme « plus ». Il est, en effet, donné à considérer que l'Office réalise également des projets qui visent à rétablir ou à maintenir ladite « compétitivité », dégradée lors de travaux d'intérêt général réalisés.

Des intervenants notent que cette proposition, à la différence de celle du Gouvernement, omet de préciser la notion de « développement durable » et font référence pour détailler ce principe aux avis de l'Observatoire de l'environnement naturel et du Mouvement écologique. Ils jugent crucial non seulement que ce concept soit inscrit dans cet article, mais qu'il soit, si nécessaire, également précisé. M. le Président ajoute que l'avis du Mouvement écologique propose une telle définition plus précise, qu'il cite.

M. le Président de l'Office national du Remembrement renvoie à l'article 24bis de la loi actuellement en vigueur, repris dans la loi en projet, et explique le déroulement de l'étude d'impact qui comporte précisément une analyse écologique détaillée.

M. le Ministre, tout en rappelant la raison d'être des adaptations proposées au texte gouvernemental, signale qu'il est prêt à réintégrer dans ce premier article une référence à des motifs économiques.

Un député estime que, dans cet ordre d'idées, le concept de « compétitivité » devrait également être précisé.

Un membre de la commission signale que le Conseil d'Etat émet dans son avis au sujet de cet article une autre observation qui mériterait d'être retenue tout au moins dans le commentaire du rapport de la commission parlementaire : « Dans la mesure où les **aménagements connexes poursuivront d'autres buts** que ceux inhérents au projet de remembrement, il appartiendra à la collectivité dans son ensemble de les assumer tout en veillant à tenir indemnes les propriétaires terriens de l'impact financier et foncier de ces aménagements. ». Cette précision devrait permettre à exclure dès le départ des conflits avec les propriétaires terriens.

Cette intervention suscite une discussion sur le financement d'opérations réalisées non au bénéfice direct des propriétaires terriens concernés, mais relevant de politiques plus générales.

Il est précisé que par le passé, les desiderata allant au-delà des mesures compensatoires et émanant de l'Administration de la Nature et des Forêts ont été financés via le Fonds de l'Environnement. Depuis quelques années, ce Fonds ne dispose plus des moyens nécessaires pour financer de tels aménagements connexes, de sorte que cette Administration essaie d'assurer la réalisation de mesures d'amélioration environnementales par d'autres voies dont l'intégration dans des projets de remembrement. Plusieurs intervenants soulignent que le plus souvent ces aménagements apportent une réelle plus-value environnementale, mais il serait néanmoins utile de préciser leur financement au niveau de la loi, la situation actuelle étant porteuse de conflits potentiels.

M. le Président de l'Office renvoie à l'article 3 qui prévoit que des mesures connexes peuvent être réalisées dans le cadre d'un projet de remembrement. C'est cet article qui pourrait se prêter à donner une précision, via l'ajout d'un paragraphe afférent, sur la participation financière du demandeur de telles mesures, qui sont loin d'émaner des seules Administrations de l'Environnement ou des Ponts et Chaussées.

Conclusion :

M. le Président propose que l'exécutif revienne en commission avec une version de l'article premier qui tienne compte de ce qui vient d'être discuté. De toute manière, il entend revenir sur les deux autres avis cités.

L'orateur ajoute qu'il serait, à son avis, utile de prévoir des articles spécifiques pour définir avec une plus grande précision les concepts évoqués – notamment en ce qui concerne leurs implications concrètes, également financières, sur les différents acteurs concernés, dont la collectivité dans son ensemble.

Article 2

L'article 2 traite du statut et des missions de l'**office** national du remembrement.

Le Conseil d'Etat propose de transférer cet article « au chapitre V du projet de loi ayant trait à l'organisation et au fonctionnement de l'Office ».

Les représentants du Ministère maintiennent qu'il est utile et logique de définir en début d'une loi son acteur principal. La commission parlementaire partage cette position, au motif d'une meilleure lisibilité de la future loi.

Article 3

L'article 3 permet de réaliser des travaux connexes dans le cadre d'un projet de remembrement, qu'il énumère, et prévoit différentes formes de remembrements.

Le Conseil d'Etat critique la portée du paragraphe 3 du texte gouvernemental, englobant aussi des projets de **développement communal**, « changement d'optique » qui risquerait « de créer des redondances avec les dispositions de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain dont le chapitre 2 du Titre 6 traite précisément du remembrement urbain et de la rectification des limites de fonds. ».

Craignant que cette remise en cause des « compétences légales retenues en la matière selon une forme biaisée » provoquera « des problèmes de compétences entre l'Etat et les communes ainsi qu'au niveau étatique entre l'Office national du remembrement et le ministre en charge des Affaires communales », le Conseil d'Etat demande « instamment de limiter la portée de ce paragraphe 3 (2 selon le Conseil d'Etat) à des projets d'intérêt général dont l'Etat seul est responsable » et émet une proposition de reformulation de l'article 3.

Les représentants du Ministère ne partagent pas cette préoccupation. M. le Président de l'Office explique que de tels projets de développement communal sont réalisés en étroite collaboration avec la ou les communes concernées. Vouloir réaliser deux projets de remembrements (communal/étatique) séparés sur un même territoire est, dans la pratique, insensé. Le paragraphe 3 tient compte de cette approche intégrée nécessaire qui permet de regrouper toutes les demandes en un seul projet cohérent et de donner satisfaction à toutes les parties intéressées.

Par l'ajout d'un paragraphe apportant une définition à la notion de « **propriétaire** », les auteurs du projet de loi visent à donner satisfaction au Conseil d'Etat qui critique, à l'endroit de l'article 5, comme « ambiguë » l'emploi de cette notion dans l'actuel projet de loi et partant, invoquant le principe de la sécurité juridique, s'y oppose formellement.

Suite à une question afférente, il est confirmé que la définition proposée englobe toutes les formes juridiques de droits de propriété.

Un député souhaitant des explications sur l'ajout des termes « **ou non** » au paragraphe 3, il est précisé que les auteurs du projet de loi souhaitent ainsi redresser une omission de leur part, puisque des cas de figure existent qui ne donnent pas lieu à un vote sur la réalisation d'un remembrement. Un autre membre de la commission critique cette simple insertion après les termes « par décision majoritaire » comme induisant à une lecture erronée. En effet, ce libellé pourrait être interprété dans le sens que le remembrement sera effectué indépendamment du résultat du vote, donc « par décision majoritaire ou non ».

Cette interprétation dudit amendement est partagée par d'autres intervenants, de sorte que M. le Président invite les auteurs du projet de loi à proposer une autre formule.⁴

Article 4

L'article 4 définit le « périmètre de remembrement ».

Concernant l'énumération des différentes affectations possibles des terres en question, le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes « exploitées de façon agricole, ... » par les termes « exploitées à des fins agricoles, ... ». Une proposition rédactionnelle vise également le libellé de la première phrase du paragraphe 2 (La partie du territoire à laquelle s'étend

⁴ Une alternative esquissée est d'écrire « sous réserve qu'il y a lieu de procéder à un vote... »

~~(l'opération d'un)~~ un projet de remembrement ...) une autre visant la deuxième phrase de ce même paragraphe.

Les représentants du Ministère remarquent qu'à l'exception de cette dernière proposition rédactionnelle, ils ne voient aucun inconvénient à reprendre les propositions de texte du Conseil d'Etat. En effet, le remplacement de la dernière phrase du paragraphe 2 (« Le périmètre peut s'étendre sur une ou plusieurs communes ou **sections de communes**. ») par « Ce périmètre peut s'étendre sur une ou plusieurs communes. » supprimerait la notion des « sections de communes ». Toutefois, ces sections sont et resteront une réalité cadastrale. Pour ces raisons techniques et pour exclure des problèmes d'interprétation cette précision devrait être maintenue.

Une discussion s'ensuit sur l'acceptation du terme « communes » et la conséquence de fusions de communes. En fin de compte, la commission décide de se fier à l'expertise des représentants du Ministère.

Un intervenant note toutefois que le Conseil d'Etat préfère écrire « **Ce** périmètre ... » au lieu de « Le périmètre ... » et déclenche une discussion terminologique afférente. En fin de compte le terme « Le » est maintenu, au motif que ce périmètre dont parle l'article est un périmètre qui n'existe pas encore.

Article 5

L'article 5 prévoit certaines exceptions à l'incorporation d'office de parcelles dans un projet de remembrement.

Le Conseil d'Etat émet une série de propositions rédactionnelles qui sont toutes reprises par la commission.⁵

Quant à l'opposition formelle visant l'emploi du terme de « propriétaires », il est renvoyé à la discussion concernant l'article 3.

Article 6

L'article 6 précise quels terrains sont de plein droit incorporés dans un projet de remembrement et énumère deux cas de figure nécessitant une forme d'autorisation préalable spécifique.

Le Conseil d'Etat rappelle une proposition rédactionnelle (remplacement de l'expression « opération de remembrement » par « projet de remembrement » et précise le libellé du premier paragraphe (« (1) Ne peuvent être incorporés dans une opération du remembrement qu'avec l'assentiment préalable des propriétaires: ») comme suit : « (1) Sont de plein droit incorporés dans un projet de remembrement: ».

La commission fait siennes ces propositions rédactionnelles.

Article 7

⁵ « (1) Ne peuvent être incorporées dans un projet de remembrement ... :

1) les parcelles faisant corps avec des bâtiments, à moins qu'il ne s'agisse de bâtiments ruraux isolés qui ».
Au point 2) la notion dépassée d'un « plan ou d'un projet d'aménagement » est remplacée par le concept de « plan d'occupation du sol déclaré obligatoire » et le libellé de ce point est repris tel que proposé par le Conseil d'Etat. Au point 4) le terme „étangs“ est remplacé le terme « lacs » et le paragraphe est ajouté comme suit afin de tenir compte du cas particulier de projets de développement d'intérêt général : « (3) Les paragraphes 1er et 2 ne s'appliquent pas aux remembrements visés à l'article 3, paragraphe 2. »

L'article 7 précise la base servant à fixer l'apport en superficie des propriétaires.

Le Conseil d'Etat, en se référant à son propre avis du 21 octobre 1980 (doc. parl. n° 2278), propose d'ajouter un deuxième alinéa, libellé comme suit :

« Lorsque des écarts notables entre la superficie effective des propriétés et celle mentionnée dans les documents cadastraux sont constatés lors des enquêtes prévues aux articles 12 et 26, l'action en bornage prévue par l'article 646 du Code civil peut être exercée par tout intéressé ainsi que par l'Office national du remembrement dans les délais respectivement prévus par l'article 14, alinéa 6 et l'article 26, alinéa 3. Cette action est introduite, instruite et jugée d'après les règles inscrites à l'article 24. Les frais de bornage ainsi exposés sont liquidés conformément à l'article 42, alinéa premier. »

Les représentants du Ministère s'opposent à un tel ajout, qui chargerait l'Office des frais en cas de bornage. Cet ajout pourrait non seulement entraîner des frais exorbitants pour l'Office, mais relève d'une construction théorique qui n'est pas en phase avec le déroulement réel d'une opération de remembrement. En effet, l'Office applique toujours la contenance cadastrale existante.⁶ Ensuite seulement l'Office procède à l'établissement d'un nouveau cadastre (numérique) et à un nouveau mesurage exhaustif sur le terrain. Des erreurs du passé dans le mesurage des propriétés sont ainsi réparties équitablement sur tous les propriétaires de la zone à remembrer. Cette différence entre surfaces réelles et cadastrales peut jouer dans les deux sens (surface totale disponible moindre ou plus grande que celle enregistrée au cadastre). Toutefois, répartie proportionnellement sur tous les propriétaires de périmètre du remembrement, cette différence s'exprime en fin de compte par des différences minimales au niveau de la surface réelle de chaque parcelle individuelle.

Par ailleurs, dans le cas d'un remembrement forestier un nouveau bornage serait pratiquement irréalisable (fausses replantations, repères/bornes inexistants, etc.), la réalité sur le terrain divergeant souvent fortement avec les contenances cadastrales, de sorte que le coût d'un remesurage dépasserait de loin la valeur vénale de la parcelle en cause.

Enfin, il devrait être évident qu'en cas de contestation des indications cadastrales les frais d'un nouveau mesurage sont à charge du réclamant.

En conclusion, la commission ne reprend pas la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Article 8

L'article 8 règle la nouvelle distribution des terres.

Le Conseil d'Etat note que le premier paragraphe, repris de la loi actuellement en vigueur et aligné au niveau de sa terminologie, a été complété par une seconde phrase qui s'écarte du principe retenu dans les paragraphes qui suivent et qui prévoient le principe d'un partage proportionnel entre les propriétaires concernés des plus-values et des moins-values générées par le remembrement. Il propose donc la formulation suivante pour cette phrase : « Les **soultes** qui en résultent sont réparties entre les propriétaires proportionnellement à la valeur de productivité de leurs apports. »

Au paragraphe 2 de l'article 8, il insiste, pour des raisons rédactionnelles, de remplacer le début de phrase par „Pour autant que l'intérêt ...“, même s'il préférerait voir cette phrase

⁶ Pour déterminer la contenance du territoire à remembrer, l'Office additionne toutes les superficies des parcelles du cadastre – y compris celles sans numéro cadastral, comme des chemins ruraux et cours d'eau.

commencer par les mots « Dans la mesure du possible, il sera attribué ... » et, dans ce même ordre d'idées, de compléter ce paragraphe « par une deuxième phrase dont le contenu est repris du projet de loi No 2278 précité (dans la version proposée par le Conseil d'Etat dans son avis du 21 octobre 1981) et qui est libellée comme suit: « En tout cas, la structure interne des exploitations agricoles doit être respectée lors du relotissement de leurs terres. » ».

Les représentants du Ministère suggèrent de reprendre les propositions du Conseil d'Etat, à l'exception de celle visant, notamment, l'ajout d'une deuxième phrase au deuxième paragraphe de l'article 8. Une telle disposition dépasserait le cadre légal du remembrement agricole. Celui-ci se limite aux parcelles des différents propriétaires et non aux surfaces exploitées par les différentes exploitations agricoles.

Il est expliqué qu'il est tout simplement impossible de garantir le respect de la structure interne des exploitations agricoles lors du relotissement, le plus souvent une grande partie des surfaces exploitées n'étant pas la propriété des exploitants, mais étant pris en bail. Si le souci du Conseil d'Etat est le respect de la structuration des parcelles des propriétaires en pâturages et terres labourables, par exemple, il y a lieu de le rassurer : lors de la réception des vœux réalisée avec chaque propriétaire, l'Office note les souhaits afférents et en tient compte dans la mesure du possible.

La commission prend acte de ces explications et ne fait que partiellement siennes les propositions émises par le Conseil d'Etat.

5. Divers (COM/2011/943 / N°6157 adaptation du tableau synoptique)

M. le Président informe l'assistance d'une communication (**COM/2011/943**) de la Commission européenne concernant la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton qui vient d'être renvoyée à la présente commission et qu'il entend porter à l'ordre du jour de sa prochaine réunion.

Il est décidé que le tableau synoptique présentant les amendement projetés au projet de loi **n°6157** est à adapter de façon à permettre de distinguer entre propositions reprises de l'avis du Conseil d'Etat ou visant à tenir compte de ses observations, voire même des amendements résultant déjà de la discussion en commission et des adaptations émanant des seuls auteurs du projet de loi.

Luxembourg, le 19 janvier 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Roger Negri

14

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

TO/YH

Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 09 septembre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 9 mars 2010, du 29 avril 2010, du 18 mai 2010, du 19 mai 2010 ainsi que du 16 juin 2010
2. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
3. Divers

*

Présents : M. Lucien Clement, M. Jean Colombera, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Ben Scheuer, M. Carlo Wagner, M. Raymond Weydert

M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Charles Konnen, Office national du remembrement

M. Marc Mathekowitsch, M. André Vandendries, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Timon Oesch, Administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Boden, M. Félix Eischen

*

Présidence : M. Roger Negri, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 9 mars 2010, du 29 avril 2010, du 18 mai 2010, du 19 mai 2010 ainsi que du 16 juin 2010**

Les projets de procès-verbaux sous objet sont approuvés.

2. 6157 Projet de loi concernant le remembrement des biens ruraux

- Présentation du projet de loi

M. le Président rappelle que le projet de loi sous objet a été déposé le 7 juillet 2010. Jusqu'à présent aucun avis afférent n'a encore été publié. L'objectif de cette réunion est de prendre connaissance des réformes projetées, le projet de loi n°6157 étant appelé à remplacer la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux.

M. le Ministre souligne que les objectifs primaires de la loi en projet resteront ceux de la loi du 25 mai 1964 modifiée à quatre reprises.¹ L'orateur signale d'emblée les principales adaptations projetées :

- introduction du concept du développement durable et élargissement correspondant du conseil d'administration de l'Office national du remembrement (ci-après « l'ONR » ou « l'office ») ;
- possibilité accordée à l'ONR de procéder à la création d'une réserve foncière publique ;
- modification de certaines dispositions afin de tenir compte de difficultés d'exécution rencontrées en relation notamment avec les remembrements forestiers – pratique assez récente ;
- prise en compte du progrès technique en matière de cadastre (cadastre sur base numérique) ;
- amélioration de la lisibilité de la loi par une restructuration de ses articles.

M. le Président de l'ONR est invité à fournir les précisions nécessaires.

Le déroulement procédural d'un projet de remembrement sera maintenu inchangé. En guise d'illustration un schéma est distribué à l'assistance.²

Introduction du concept du développement durable (article 1)

Actuellement, le premier article de la loi modifiée du 25 mai 1964, qui permet le remembrement de terres rurales morcelées, tient compte de l'aspect environnemental en précisant que ces remembrements sont à réaliser « en évitant dans la mesure du possible de porter atteinte au milieu naturel », précision introduite en 1994. A l'origine, l'unique visée était d'assurer une « exploitation plus économique des biens ruraux ».

Dorénavant, les remembrements sont à réaliser dans le respect des objectifs fixés dans le domaine du développement durable, concept plus large englobant le développement économique, écologique et social.

D'une approche environnementale passive ou défensive on parvient ainsi à une approche active de protection du milieu naturel.

Le paragraphe ajouté à cet article résulte de ladite restructuration de la loi (paragraphe 2 de l'actuel article 8).

¹ Voir doc. parl. successifs : n°1042, n°2280, n°3872 et n°4146

² Joint en annexe à ce procès-verbal

Statut et missions de l'ONR (article 2)

Le contenu de l'article 2 n'est pas nouveau, mais figure dans la loi actuellement en vigueur aux articles 10 et 11. Dans un souci de clarté, il est en outre proposé que seul figureront à cet endroit les principales missions de l'ONR, tout ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement de l'ONR étant regroupé plus loin dans un chapitre à part du projet de loi.

Objectif du remembrement (article 3)

L'article 3 définit l'objectif du remembrement.

L'ancienne énumération des travaux d'amélioration foncière est actualisée.

La principale modification consiste toutefois dans l'ajout d'un nouveau paragraphe (3). Cette disposition permet de réaliser des remembrements dans le cadre de projets de développement national, régional ou communal et partant également la « création de réserves foncières publiques », évoquée par M. le Ministre et prévue explicitement par le nouvel article 13.

Cette idée n'est pas nouvelle. Elle fut déjà proposée dans le projet de loi n° 2278 du 30 janvier 1979 et avisée positivement par le Conseil d'Etat dans son avis du 21 octobre 1980.³ En fin de compte ce projet de loi ne fut pas soumis au vote de la Chambre des Députés.

Cependant, lors de la réforme de 1994 une première ouverture dans le sens évoqué a été réalisée. Depuis, il est possible d'appliquer l'article 19bis dans le cadre de travaux d'intérêt général. Le genre de ces travaux n'a pas été précisé. Cette nouvelle possibilité a connu sa première application dans le cadre de la construction de la liaison routière vers la Sarre. Tandis que les travaux sur le territoire de la commune de Frisange ont encore dû être réalisés suivant l'ancien système, le recours à des expropriations a pu être évité dans les communes de Mondorf, Burmerange et Schengen. La réserve foncière publique créée a permis d'éviter des conflits en procédant via des échanges de terrains.

L'orateur illustre les avantages d'un pareil système (ouverture plus large du périmètre d'intervention) à l'aide d'autres exemples. La réalisation de mesures compensatoires dans le contexte de grands travaux d'infrastructure sera également facilitée.

Champ d'application du remembrement (article 4)

L'article 4 détermine le champ d'application d'un projet de remembrement.

Le champ d'application est étendu. Le paragraphe (1) est précisé afin de pouvoir également inclure des terres « non exploitées » en zone verte, phénomène de plus en plus récurrent. En outre, il sera dorénavant possible d'intervenir également à l'intérieur des agglomérations, c'est-à-dire dans les zones à bâtir, dans le cadre des projets désormais prévus par l'article 3, paragraphe (3). Ce cas peut se présenter, par exemple, lors de la construction d'une route de contournement.

Immeubles à ne pas incorporer (article 5)

³ Doc. parl. n°2278/01. Le projet de loi 2278 a été retiré du rôle des affaires de la Chambre des Députés le 8 octobre 1996.

L'article 5 énumère les catégories d'immeubles qui, en principe, ne peuvent pas être incorporés dans une opération de remembrement.

L'incorporation de ces immeubles exige l'accord préalable des propriétaires.

Le présent article reprend l'actuel article 4 de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux – tout en le modifiant à deux endroits.

Deux catégories d'immeubles sont supprimées :

- « e) les bois d'une superficie supérieure à un hectare; » et
- « f) d'une façon générale, tous les immeubles, qui en raison de leur utilisation ou de leur destination spéciales, ne peuvent bénéficier des avantages du remembrement. ».

L'ancienne formulation de cet article traduisait une attitude défensive par rapport aux remembrements. Toutefois, l'exception en matière de parcelles forestières était toute relative puisque l'Office y pouvait déroger lorsque cette disposition empêchait la réalisation d'un remembrement rationnel. Dans la pratique cette disposition était difficile à expliquer aux intéressés.

L'exception subséquente, en raison de sa formulation très imprécise, a également provoqué des difficultés dans la pratique. Elle a donné lieu à des discussions controversées avec les propriétaires allant jusqu'à des recours en justice.

Par ailleurs, un troisième paragraphe a dû être ajouté. Cette disposition tient compte de la modification intervenue à l'article 3. Elle précise que le présent article ne s'applique pas aux remembrements exécutés dans le cadre de projets de développement national, régional ou communal.

Débat :

Un intervenant critiquant qu'en relation avec l'article 4 et notamment avec le nouvel article 3, paragraphe (3) le champ d'application potentiel d'un projet de remembrement se verra étendu de manière très large, il est précisé que l'ONR n'aura nullement intérêt à procéder à des remembrements dans les localités. Cette possibilité n'est ouverte que dans le cadre étroit d'un projet d'intérêt général et dans le périmètre nécessaire à la réalisation d'un tel projet. Cette zone d'intervention est clairement délimitée par le projet d'intérêt public en question.

Ledit paragraphe de l'article 3 étant cité en réplique, il est expliqué que non seulement l'Etat, mais également les communes ou syndicats de communes peuvent être initiateur d'un tel projet d'intérêt général.

Concrètement, ce nouveau paragraphe (3) de l'article 3 ouvrira, par exemple, la possibilité à une commune de freiner l'exode de leurs jeunes familles, poussé par l'inflation du prix de l'immobilier et plus particulièrement des terrains à construire. A l'avenir, les autorités communales auront la possibilité d'exprimer leur volonté de réaliser un projet de logement à l'extérieur de leur périmètre de construction. L'ONR sera alors chargé de réunir un ensemble de parcelles nécessaires à la réalisation de ce projet. En cas de désaccord des propriétaires, la classification des terrains en question demeurera inchangée. La marge de manœuvre des autorités publiques se verra donc considérablement augmentée.

Actuellement, une commune ne peut accroître son offre en terrains à bâtir qu'en étendant son périmètre de construction. Une explosion des prix des terrains concernés est pourtant la conséquence directe d'une telle décision.

Une brève discussion sur la politique de logement s'ensuit.

Des intervenants estiment que les initiatives/mesures prises jusqu'à présent n'ont pas eu l'effet escompté, faute d'emprise sur le foncier. Il est, entre autres, renvoyé à l'exemple d'autres Etats européens et notamment la France qui prélève d'office un certain pourcentage de toute parcelle située à l'extérieur du périmètre pour réaliser des zones de terrains à bâtir à prix modérés.

Immeubles incorporables sans accord préalable des propriétaires (article 6)

Suite à une question afférente, il est confirmé que cette disposition n'est pas nouvelle.

L'article reprend la deuxième partie de l'actuel article 4. Pour des raisons de lisibilité, la division de l'actuel article 4 en deux articles (5 et 6) a été proposée.

Cette disposition est expliquée par le fait qu'un remembrement légal est exécuté dans l'intérêt général. L'Etat, les communes et les fabriques d'église sont présumés institutions porteurs de cet intérêt général. Par conséquent, leurs terrains sont considérés comme incorporés d'office dans un projet de remembrement.

Des membres de la Commission s'interrogent sur la raison d'être du point c) « les biens de cure ». Un député explique que cette catégorie résulte du temps de l'occupation par la France révolutionnaire qui a divisé le clergé en deux camps (monarchistes/républicains).⁴ Ceux qui ont accepté de prêter le serment de fidélité à la république ont pu maintenir leurs biens, les autres ont vu leurs biens nationalisés. Deux catégories de biens de cure existent.

Il est rappelé que les remembrements se déroulent en coopération étroite avec les autorités communales. Ainsi, les échanges de terrains communaux ne donnent rarement lieu à des réclamations de la part des communes. Le plus souvent ces opérations représentent même un net avantage pour la commune.

Compensation de différences de valeur et achat de terrains (article 10)

Cet article traite des soultes en espèces à payer.

Le principe de la compensation de différences de valeur entre des biens immeubles par le paiement d'une soulte en espèces aux propriétaires concernés est actuellement ancré dans l'article 2 de la loi modifiée du 25 mai 1964.

Cette possibilité est complétée par une disposition (paragraphe 2) qui permet à l'office d'acquérir les parcelles que des personnes ayant des terrains dans le périmètre de remembrement entendent vendre. L'achat est réalisé par l'office pour le compte de l'Etat. L'intérêt d'une telle disposition se justifie par le fait de permettre un remembrement plus rationnel. Cette disposition facilitera également la création de réserves foncières publiques.

Fonctionnement du remembrement forestier (article 12)

⁴ Seconde occupation par la France – à partir de 1794 jusqu'en 1815. La forteresse de Luxembourg ne capitule qu'après un siège de sept mois, le 7 juin 1795. Le duché sera alors incorporé à la France et érigé, le 24 octobre 1795, sous le nom de Département des Forêts. Les réformes radicales alors entamées provoquèrent, par ailleurs, l'insurrection paysanne connue sous le nom de « Klöppelkrich », en septembre 1798.

L'article 12 prévoit les modalités de fonctionnement du remembrement forestier.

Cette nouvelle disposition résulte des premières expériences acquises avec des projets de remembrements forestiers et tient compte de la demande croissante en pareils projets.

La spécificité des remembrements forestiers réside dans le fait de la valeur propre du bois qui s'ajoute à celle du terrain.

Il est donc prévu que le remembrement forestier se fait seulement à l'amiable moyennant une convention écrite, signée entre les anciens et nouveaux propriétaires des parcelles.

Par ailleurs, compte tenu de la structure de la propriété forestière au Luxembourg, un remembrement forcé ne ferait que peu de sens.⁵

Création de réserves foncières publiques (article 13)

Cet article donne la possibilité à l'ONR de créer une réserve foncière et d'intervenir ainsi sur le marché foncier.

Cette possibilité se présente, en ce qui concerne les réserves publiques étatiques, à la demande du Ministre ayant les domaines de l'Etat dans ses attributions. Les modalités de transposition et de gestion des biens immeubles seront déterminées sur base d'un règlement grand-ducal respectivement d'instructions des autres décideurs d'ordre public.

Le projet de règlement grand-ducal en question n'a pas encore été élaboré.

Adoption de la proposition de remembrement (article 21)

Le Luxembourg reste le seul pays européen à prévoir un scrutin sur la proposition de remembrement. Cette caractéristique résulte de la taille réduite du pays et le souhait d'obtenir, dans la mesure du possible, un consensus parmi les propriétaires concernés par une telle mesure.

Cette disposition est clarifiée, en ce qui concerne la prise en considération des bulletins nuls, afin de tenir compte d'expériences pratiques avec pareils votes.

Il est désormais précisé que les bulletins nuls sont pris en considération et que les bulletins nuls sont les bulletins incomplets, incorrects ou comportant des signes et/ou écritures non prévus. Ainsi, des contestations du résultat du vote, par l'invocation de bulletins éventuellement nuls, seront évitées.

Règles applicables aux biens inclus dans un projet de remembrement (article 24)

Le délai prévu au paragraphe (1), point c) concernant les actes translatifs, est aligné à la législation courante.

Dorénavant, la demande sera considérée comme approuvée dans un délai de trente jours et non plus dans un délai de 3 mois. Cette disposition a déjà été proposée dans le projet de loi

⁵ Voir à ce sujet le procès-verbal de la réunion du 15 janvier 2009 (remembrements forestiers à l'exemple du projet-pilote de Tarchamps)

n° 2278 du 30 janvier 1979 et a été avisée favorablement par le Conseil d'Etat en date du 21 octobre 1980.

Etude d'impact (article 26)

Les paragraphes (1) à (3) restent inchangés et correspondent à l'actuel article 24bis.

Sur demande du Ministère du Développement durable et des Infrastructures, un paragraphe (4) a été ajouté qui précise que l'office est chargé d'assurer l'exécution des mesures compensatoires dans le cadre du projet de remembrement. Cette disposition vise à garantir la mise en œuvre des mesures compensatoires.

Clôture de l'enquête et établissement définitif des anciennes situations (article 29)

Afin de permettre à l'office, après la clôture de l'enquête, d'exclure des parcelles du remembrement, le paragraphe (5) de cet article est précisé dans ce sens.

Cette modification a déjà été proposée à l'article 27 du projet de loi n° 2278 du 30 janvier 1979 et a été avisée favorablement par le Conseil d'Etat.

Contestations relatives au nouveau lotissement (article 35)

Cet article du projet de loi est légèrement reformulé par rapport au texte de l'actuel article 33.

La principale modification se situe au niveau du paragraphe (4). A cet endroit, le texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 21 octobre 1980 (doc. parl. n° 2278/01) a été repris. Il s'agit en l'occurrence de délais de procédure à respecter par les réclamants qui n'ont pas obtenu satisfaction auprès de l'office.

Ajout d'un nouvel article 36

Cette disposition est ajoutée afin de pouvoir accélérer la procédure du remembrement légal à un moment donné. Le cas échéant, le ministre pourra décider de combiner l'enquête sur la détermination de la valeur de l'échange effectué et celle concernant le nouveau lotissement.

Dans la pratique, le recours à cet article pourra accélérer la procédure d'une année.

Financement des frais d'exécution du remembrement (article 45)

A cet article (actuellement l'article 41), un paragraphe (4) est ajouté qui permet de demander des avances à valoir sur la participation financière des propriétaires. Cette disposition vise à éviter que l'office doit avancer intégralement les sommes qui sont dues par les propriétaires.

Il est en outre ajouté un paragraphe (6) qui prévoit que le ministre rend exécutoire le rôle et un délai de 15 jours est introduit pour ce dépôt, délai qui faisait actuellement défaut. Ce paragraphe vise à simplifier et clarifier la procédure actuelle.

Débat :

Suite à une question afférente, il est précisé que l'ONR ne saurait demander des avances qu'à partir du moment qu'il connaît le coût des différents travaux à réaliser. Par conséquent, une telle demande ne sera adressée aux propriétaires qu'après le franchissement des premières étapes d'un projet de remembrement (détermination du périmètre et classification des terres suivies de l'établissement du nouveau plan de lotissement). A ce moment, tous les propriétaires ont en général pris leur décision définitive et l'ONR n'est confronté qu'à des personnes qui souhaitent participer au remembrement. Les frais ne sont donc répartis que sur ces propriétaires restants. L'établissement du « rôle contributif aux frais d'exécution du remembrement » n'est donc prévu qu'en phase finale d'un projet de remembrement.

Si on admet que la réalisation d'un projet de remembrement s'étale sur une période d'au moins quatre à sept ans, l'établissement du rôle contributif n'aura lieu que dans la sixième année.

Gestion financière (article 46)

Implicitement, cet article, qui correspond à l'actuel article 42, a déjà été reformulé via la loi budgétaire du 19 décembre 2003. Il s'agissait de tenir compte des critiques de la Cour des comptes concernant le recours à un « fonds spécial » chargé de financer les opérations de remembrement.

Depuis c'est l'office, doté d'une autonomie financière, qui est chargé de supporter les dépenses relatives à l'exécution des opérations de remembrement et non un « Fonds de remembrement des biens ruraux ».

Réalisation des opérations de mensurations (article 51)

Cet article figurait déjà dans le projet de loi n° 2278 du 30 janvier 1979 et a été avisé favorablement par le Conseil d'Etat en date du 21 octobre 1980 (article 48 du projet à l'époque).

En vue de faciliter la réalisation des remembrements conventionnels, l'article prévoit que l'office, l'administration du cadastre et de la topographie ainsi que, le cas échéant, les bureaux d'études privés peuvent prêter leur concours aux propriétaires concernés par un remembrement conventionnel.

Changement d'un remembrement conventionnel en remembrement légal (article 53)

Cette proposition d'article figurait déjà dans le projet de loi n° 2278 et a été avisée favorablement par le Conseil d'Etat (article 50 du projet à l'époque).

Cette disposition vise à exclure certaines difficultés rencontrées dans le passé, lors de l'exécution de remembrements conventionnels déjà entamés.

Il arrive en effet qu'un propriétaire tombe en désaccord avec d'autres personnes concernées par le remembrement et refuse en conséquence de signer l'acte de remembrement. Dans ces cas de figure, une minorité peut paralyser la volonté de la majorité des propriétaires désireux de finaliser les opérations de remembrement commencées.

Afin de remédier à l'avenir à pareils inconvénients, il est prévu que dans un tel cas de figure, un règlement grand-ducal peut décréter que ce remembrement sera changé en remembrement légal.

Organisation de l'ONR (article 56)

Cet article décrit l'organisation de l'office national du remembrement et correspond pour une majeure partie à l'actuel article 10. Au paragraphe (1) des adaptations en ce qui concerne la terminologie du personnel de l'ONR ont été effectuées.

L'article a été complété par des dispositions actuellement prévues dans le règlement grand-ducal du 14 décembre 1965 définissant les fonctions du président de l'Office national du remembrement des biens ruraux. Vu l'importance de ces missions, il a été jugé préférable qu'elles soient insérées dans le projet de loi (paragraphe (4) à (8)).

Composition du conseil d'administration (article 57)

L'article 57 détermine la composition et le fonctionnement du conseil d'administration qui fait partie de l'office.

A l'heure actuelle, l'office est composé d'un comité, composé de huit membres, prévu à l'article 10 de la loi en vigueur. Il est proposé de désigner cet organe « conseil d'administration », nom jugé plus conforme à la mission de cet organe.

Ce conseil sera élargi à douze membres. Cet élargissement témoigne de la volonté de régler à l'avenir *ab initio* et au sein du conseil certains conflits potentiels entre les politiques des différents ministères et administrations directement concernés par des projets de remembrement. Ainsi, le conseil bénéficiera de la présence d'un représentant du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions. Les trois autres membres supplémentaires seront des représentants du ministre ayant l'Aménagement général du territoire dans ses attributions et du ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions ainsi que le directeur de l'institut viti-vinicole.

La participation du directeur de l'institut viti-vinicole se justifie en raison du fait qu'une grande partie des remembrements est exécutée dans les vignobles. Il pourra en outre guider les réorientations futures dans le domaine viticole.

La présence du représentant du ministre ayant l'Aménagement général du territoire dans ses attributions et du représentant du ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions, serait utile pour la coordination des remembrements prévus dans le cadre de l'article 3 paragraphe (3).

Par ailleurs, les missions du conseil d'administration sont énumérées. Actuellement, ces missions figurent dans un règlement d'ordre intérieur.

Exécution matérielle des projets de remembrement (article 59)

Le libellé du premier paragraphe de cet article reste inchangé et figure déjà à l'article 11 de la loi actuelle.

En ce qui concerne les paragraphes (2) et (3), ils étaient déjà prévus dans le projet de loi n° 2278 et ont été avisés favorablement par le Conseil d'Etat et concernent la consultation obligatoire, avant l'exécution d'un remembrement, des administrations et services intéressés par ces opérations. Cette consultation permet de réaliser de manière coordonnée l'ensemble

de projets envisagés à court ou à moyen terme par ces autres institutions dans la zone visée par le remembrement.

Finalement, un paragraphe (4) est ajouté qui prévoit que ces administrations et services publics sont tenus de délivrer gratuitement tous plans et extraits. Cette disposition a été ajoutée afin de ne pas charger inutilement les dépenses de l'office.

Sanctions (article 63)

Cet article traite des sanctions applicables. Ces sanctions sont adaptées aux sanctions actuellement applicables dans d'autres lois récentes.

Classification du président de l'ONR (article 65)

Cet article apporte des modifications à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Il est proposé de classer le président de l'ONR au grade 17. A l'heure actuelle, le président est classé au grade 16 avec avancement en traitement au grade 17 quatre années après avoir atteint le dernier échelon du grade 16. Cette adaptation, sans impact financier, se justifie par le fait que le président est doté d'une grande responsabilité comme il constitue la première instance pour trancher les réclamations dans le cadre des différentes enquêtes publiques. En outre, afin de pouvoir garantir une certaine hiérarchie dans le cadre du personnel de l'ONR, il est dans la logique des choses que le président soit classé dans un grade supérieur à celui de ses ingénieurs première classe qui sont classés dans le grade 16bis.

Disposition abrogatoire (article 68, paragraphe (2))

Un membre de la commission critique la formulation actuelle du paragraphe (2) de l'article 68 comme incompatible avec les exigences du Conseil d'Etat.

Débat général:

A la demande d'un député d'obtenir un tableau répertoriant les nouvelles dispositions ou dispositions modifiées, il est répondu affirmativement.

Les différents modes de gestion forestière (suivant, p.ex., les critères du label PEFC) sont sans influence sur la réalisation d'un remembrement forestier. De toute manière l'intérêt général prime sur l'intérêt privé du propriétaire individuel. Dans sa planification, l'ONR ne se préoccupe pas de la division parcellaire de la zone à remembrer, mais s'oriente à la géographie de l'ensemble du massif boisé à remembrer. Ainsi, les nouvelles routes forestières sont aménagées suivant le seul principe d'une desserte optimale de la forêt. En ce domaine, l'ONR jouit d'une liberté toute autre que l'Administration de la nature et des forêts.

Il est précisé que le « réseau carrossable par tous temps » planifié et financé par l'ONR lors d'un remembrement forestier devient d'office propriété publique. La réglementation de la circulation sur ces voies est du ressort de la commune compétente (règlement communal). Ce règlement doit toutefois garantir le libre accès des propriétaires des parcelles desservies par la voie en question.

M. le Ministre ajoute que dans leur réglementation les communes ou syndicats de communes doivent tenir compte de l'intérêt que revêtent ces chemins pour d'autres catégories de la population, du fait notamment du potentiel récréatif de la forêt et cite des loisirs sportifs (marche, vélo, course à pieds, ...). Il souligne qu'il doit être veillé à maintenir ces voies dans un état le plus proche possible de la nature (éviter le goudronnage/asphaltage).

- Désignation d'un rapporteur

La Commission désigne son Président comme rapporteur du projet de loi 6157.

3. Divers (COM/2010/0375)

Renvoyant à la réunion jointe du 23 juillet 2010, M. le Président rappelle que le document européen en question a entretemps été renvoyé à la commission parlementaire. Ce document est objet du contrôle de subsidiarité. Il propose de consacrer une prochaine réunion à l'examen de ce document en vue d'élaborer une prise de position commune.

Luxembourg, le 24 décembre 2010

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Roger Negri

Annexes :

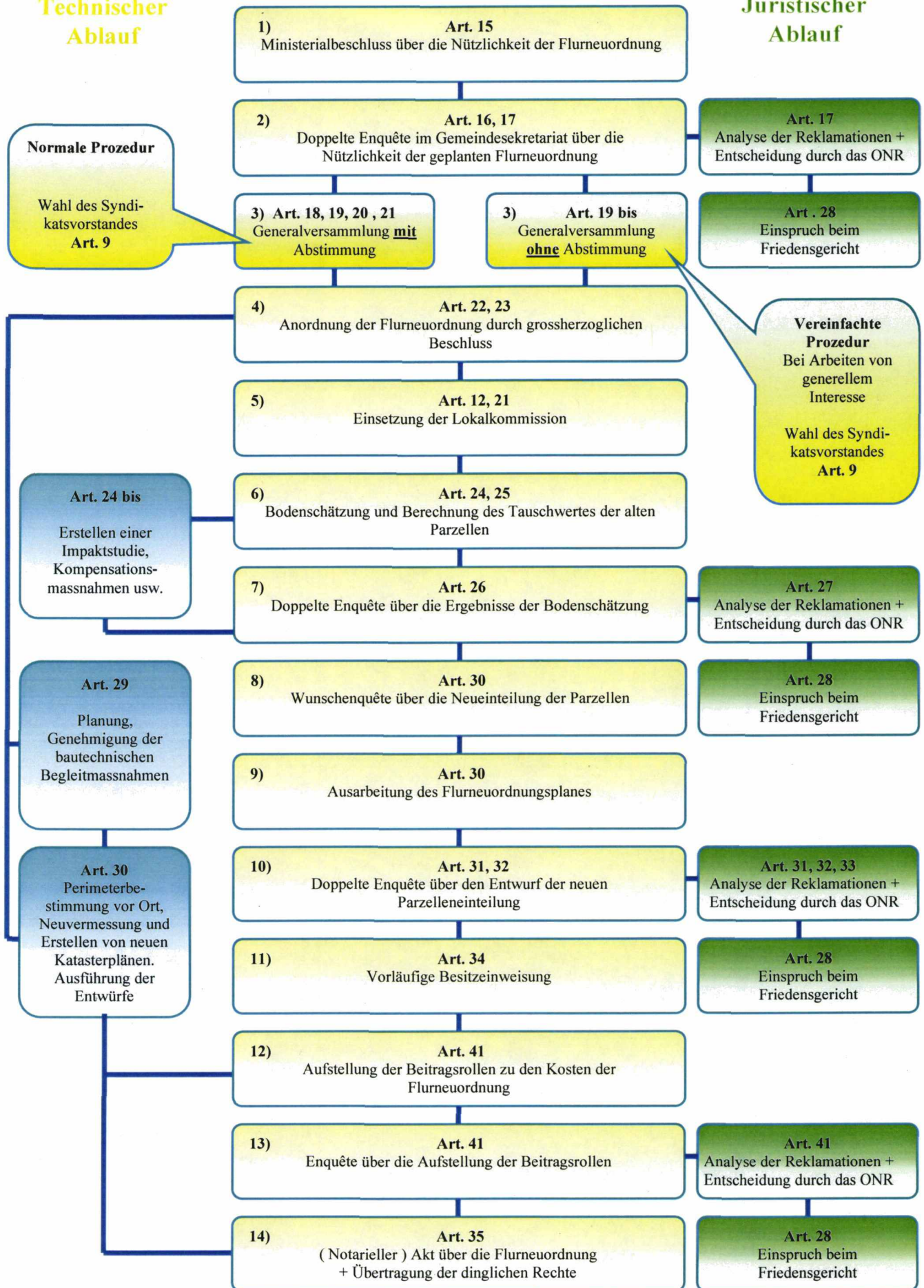
Schéma représentant le déroulement du remembrement légal (en deux versions: allemande et française)

Die legale Flurneuordnung

Administrativer Ablauf

Technischer Ablauf

Juristischer Ablauf



Le remembrement légal

Procédure administrative

Etapes techniques

Recours juridiques

