



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6704A

Projet de loi portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Date de dépôt : Date inconnue

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
14-07-2015	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
13-05-2015	Rapport de commission(s) : Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative Rapporteur(s) : Monsieur Claude Haagen	6704A/01	<u>6</u>
21-05-2015	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°36 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6704A	<u>15</u>
04-06-2015	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (04-06-2015) Evacué par dispense du second vote (04-06-2015)	6704A/02	<u>18</u>
13-05-2015	Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative Procès verbal (12) de la reunion du 13 mai 2015	12	<u>21</u>
17-06-2015	Publié au Mémorial A n°113 en page 2022	6704A	<u>24</u>

Résumé

PROJET DE LOI 6704/A

portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Le projet de loi 6704/A résulte d'une scission du projet de loi 6704 dite « Omnibus ». La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a en effet tenu compte de la suggestion du Conseil d'Etat de scinder le projet de loi 6704 en deux de sorte que le nouveau projet de loi 6704/A comprend désormais deux articles : l'article 1^{er} (ancien article 33 du projet de loi 6704 initial) modifie le paragraphe 1^{er} de l'article 108 de la loi précitée du 19 juillet 2004 et l'article 2 (article 33*bis* nouveau introduit par les amendements gouvernementaux du 27 mars 2015) abroge le paragraphe 3 de l'article précitée.

Le projet de loi 6704/A a pour objet de proroger la date limite pour la refonte complète des plans et projets d'aménagement général des communes jusqu'au 8 août 2018. Dans la mesure où le délai initialement prévu par la loi du 19 juillet 2004 n'a manifestement pas pu être respecté dans la pratique il est prévu de le prolonger une itérative fois en retenant une échéance réaliste. Le projet de loi rectifie par ailleurs l'ampleur de la sanction initialement prévue en cas de non-respect de ce délai. Actuellement la sanction est la caducité pure et simple de la réglementation existante, sanction qui emporte un vide juridique radical jugé trop lourd de conséquences pratiques. Avec le projet de loi 6704/A, les projets d'aménagement général ne deviendront désormais plus caducs, mais toute modification des plans d'aménagement général sera proscrite et plus aucune procédure d'adoption d'un plan ou projet d'aménagement particulier « nouveau quartier » ne pourra être entamée.

Il est à noter que certaines communes ont déjà procédé en 2013 à la prorogation des délais pour la refonte de leurs plans d'aménagement général pour une durée de deux années à partir de la date de la délibération afférente du conseil communal, sans profiter du délai maximal prévu par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, c'est-à-dire jusqu'au 8 août 2015. Les plans d'aménagement général de ces communes risquent donc de devenir caducs avant le 8 août 2015 par l'effet de l'article 108, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 19 juillet 2004. Or, sur les 105 communes, une quinzaine environ disposent à l'heure actuelle d'un plan d'aménagement général qui est conforme à la loi précitée du 19 juillet 2004. Il est donc impérieux d'accorder aux autres communes un délai supplémentaire pour procéder à la mise en conformité de leurs plans d'aménagement général, sans que ceux-ci deviennent caducs.

Les amendements gouvernementaux du 27 mars 2015 apportent des modifications de nature rédactionnelle à l'article 33 du projet de loi initial et introduisent un article 33*bis* nouveau ayant pour objet de supprimer le paragraphe 3 de l'article 108 de loi précitée du 19 juillet 2004 lequel disposait que les communes doivent remplacer les règlements communaux sur les bâtisses pris en exécution de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes par un règlement sur les bâtisses tel que prévu par l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et ceci pour deux raisons.

Premièrement, force est de constater que lorsque les autorités communales entreprennent la refonte de leur plan d'aménagement général, elles effectuent concomitamment et implicitement un remplacement de leur règlement sur les bâtisses alors que bon nombre de règlements communaux de police urbanistique sont dénommés simplement « règlement sur les bâtisses » et contiennent à la fois des dispositions telles que prévues à l'article 37 précité ainsi que des prescriptions urbanistiques qui sont dorénavant exclusivement contenues dans les plans d'aménagement général.

Deuxièmement, la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain contient déjà dans son article 38 l'obligation pour les autorités communales d'édicter un règlement sur les bâtisses « mouture 2011 ».

Pour ce qui est de la sanction, force est de constater qu'outre le constat qu'une telle sanction semble disproportionnée et inappropriée, le fait de frapper de caducité un tel règlement risque d'entraîner des blocages en pratique, ce qui frapperait en dernière analyse surtout les particuliers, propriétaires immobiliers et acheteurs potentiels d'habitations. Tel serait effectivement le cas si une commune dispose d'un plan d'aménagement général « mouture 2011 » mais pas d'un règlement sur les bâtisses afférent alors que ce dernier aura été frappé de caducité dû à sa propre négligence.

Il est plus opportun de laisser aux autorités communales le choix d'édicter leur règlement sur les bâtisses parallèlement à leur nouveau plan d'aménagement général ou de continuer à exécuter leur plan d'aménagement général avec leur ancien règlement sur les bâtisses.

6704A/01

N° 6704A¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI**portant modification de l'article 108 de la loi modifiée
du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal
et le développement urbain**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE**

(13.5.2015)

La Commission se compose de: M. Yves CRUCHTEN, Président; M. Claude HAAGEN, Rapporteur; M. Claude ADAM, Mmes Diane ADEHM, Sylvie ANDRICH, MM. Georges ENGEL, Lex DELLES, Gusty GRAAS, Max HAHN, Paul-Henri MEYERS, Mme Octavie MODERT, MM. Gilles ROTH et David WAGNER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi 6704 dite „Omnibus“ a été déposé à la Chambre des Députés le 16 juillet 2014 par le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière.

L'avis de la Chambre des Salariés date du 30 octobre 2014 et l'avis commun de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce du 13 novembre 2014. L'Ordre des Architectes et Ingénieurs-Conseils a émis un avis relatif au projet de loi 6704 le 21 novembre 2014, de même que le Mouvement écologique en date du 26 novembre 2014.

Au cours de la réunion jointe du 13 novembre 2014 de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative et de la Commission des Affaires intérieures, M. le Ministre a présenté le projet de loi 6704.

Le 27 mars 2015, le Président de la Chambre des Députés a été saisi d'une série d'amendements gouvernementaux.

Le Conseil d'Etat a émis son avis y relatif le 3 avril 2015.

La Commission des Affaires intérieures a procédé à un premier examen des amendements gouvernementaux ainsi que de l'avis du Conseil d'Etat au cours de sa réunion du 22 avril 2015.

Lors de la réunion du 7 mai 2015, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a examiné l'avis du Conseil d'Etat lequel portait exclusivement sur les dispositions faisant l'objet des amendements gouvernementaux. La Commission s'est ralliée à la proposition de la Haute Corporation de scinder le projet de loi 6704 en deux projets de loi distincts (6704 et 6704/A). Le nouveau projet de loi 6704/A reprend les dispositions des amendements gouvernementaux, à savoir l'article 33 du projet de loi initial ainsi qu'un nouvel article 33*bis* introduit par les amendements précités et porte l'intitulé suivant: „Projet de loi portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain“. Cette scission a pour objet de permettre une modification rapide de l'article 108 de la loi précitée du 19 juillet 2004 afin d'éviter que les plans d'aménagement général de certaines communes risquent de devenir caducs avant l'expiration de la date limite retenue pour la refonte des PAG.

Au cours de cette même réunion du 7 mai 2015, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a désigné M. Claude Haagen comme rapporteur du projet de loi 6704/A.

A noter que le projet de loi 6704, reprenant toutes les dispositions du projet de loi dite „Omnibus“ à l’exception de l’article 33 initial, devra encore être avisé par le Conseil d’Etat.

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a adopté le présent projet de rapport dans sa réunion du 13 mai 2015.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi 6704/A se compose de l’article 33 du projet de loi 6704 dite „Omnibus“ ainsi que d’un article 33*bis* nouveau introduit par les amendements gouvernementaux du 27 mars 2015. Ces deux articles ont pour objet de modifier l’article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l’aménagement communal et le développement urbain.

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative ayant tenu compte de la suggestion du Conseil d’Etat de scinder le projet de loi 6704 en deux, le nouveau projet de loi 6704/A comprend désormais deux articles: l’article 1er (ancien article 33) modifie le paragraphe 1er de l’article 108 de la loi précitée du 19 juillet 2004 et l’article 2 (ancien article 33*bis*) abroge le paragraphe 3 de l’article 108 de la loi précitée.

Le projet de loi 6704/A a pour objet de proroger la date limite pour la refonte complète des plans et projets d’aménagement général des communes jusqu’au 8 août 2018. Dans la mesure où le délai initialement prévu par la loi du 19 juillet 2004 n’a manifestement pas pu être respecté dans la pratique il est prévu de le prolonger une itérative fois en retenant une échéance réaliste. Le projet de loi rectifie par ailleurs l’ampleur de la sanction initialement prévue en cas de non-respect de ce délai. Actuellement la sanction est la caducité pure et simple de la réglementation existante, sanction qui emporte un vide juridique radical jugé trop lourd de conséquences pratiques. Avec le projet de loi 6704/A, les projets d’aménagement général ne deviendront désormais plus caducs, mais toute modification des plans d’aménagement général sera proscrite et plus aucune procédure d’adoption d’un plan ou projet d’aménagement particulier „nouveau quartier“ ne pourra être entamée.

Il est à noter que certaines communes ont déjà procédé en 2013 à la prorogation des délais pour la refonte de leurs plans d’aménagement général pour une durée de deux années à partir de la date de la délibération afférente du conseil communal, sans profiter du délai maximal prévu par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l’aménagement communal et le développement urbain, c’est-à-dire jusqu’au 8 août 2015. Les plans d’aménagement général de ces communes risquent donc de devenir caducs avant le 8 août 2015 par l’effet de l’article 108, paragraphe 1er, de la loi précitée du 19 juillet 2004. Or, sur les 105 communes, une quinzaine environ disposent à l’heure actuelle d’un plan d’aménagement général qui est conforme à la loi précitée du 19 juillet 2004. Il est donc impérieux d’accorder aux autres communes un délai supplémentaire pour procéder à la mise en conformité de leurs plans d’aménagement général, sans que ceux-ci deviennent caducs.

Les amendements gouvernementaux du 27 mars 2015 apportent des modifications de nature rédactionnelle à l’article 33 du projet de loi initial et introduisent un article 33*bis* nouveau ayant pour objet de supprimer le paragraphe 3 de l’article 108 de loi précitée du 19 juillet 2004 lequel disposait que les communes doivent remplacer les règlements communaux sur les bâtisses pris en exécution de la loi du 12 juin 1937 concernant l’aménagement des villes et autres agglomérations importantes par un règlement sur les bâtisses tel que prévu par l’article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l’aménagement communal et le développement urbain et ceci pour deux raisons.

Premièrement, force est de constater que lorsque les autorités communales entreprennent la refonte de leur plan d’aménagement général, elles effectuent concomitamment et implicitement un remplacement de leur règlement sur les bâtisses alors que bon nombre de règlements communaux de police urbanistique sont dénommés simplement „règlement sur les bâtisses“ et contiennent à la fois des dispositions telles que prévues à l’article 37 précité ainsi que des prescriptions urbanistiques qui sont dorénavant exclusivement contenues dans les plans d’aménagement général.

Deuxièmement, la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l’aménagement communal et le développement urbain contient déjà dans son article 38 l’obligation pour les autorités communales d’édicter un règlement sur les bâtisses „mouture 2011“.

Pour ce qui est de la sanction, force est de constater qu'outre le constat qu'une telle sanction semble disproportionnée et inappropriée, le fait de frapper de caducité un tel règlement risque d'entraîner des blocages en pratique, ce qui frapperait en dernière analyse surtout les particuliers, propriétaires immobiliers et acheteurs potentiels d'habitations. Tel serait effectivement le cas si une commune dispose d'un plan d'aménagement général „mouture 2011“ mais pas d'un règlement sur les bâtisses afférent alors que ce dernier aura été frappé de caducité dû à sa propre négligence.

Il est plus opportun de laisser aux autorités communales le choix d'édicter leur règlement sur les bâtisses parallèlement à leur nouveau plan d'aménagement général ou de continuer à exécuter leur plan d'aménagement général avec leur ancien règlement sur les bâtisses.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a rendu un avis en date du 3 avril 2015 qui se rapporte exclusivement aux articles modifiés par les amendements gouvernementaux du 27 mars 2015. Le Conseil d'Etat partage l'avis du Gouvernement qu'il est indiqué de procéder sans autre délai à la modification de l'article 108, paragraphe 1er, de la loi précitée du 19 juillet 2004 afin d'éviter la caducité des plans d'aménagement communal. Il reprend en conséquence la suggestion de scinder le projet de loi sous rubrique en deux parties et de donner son avis sur les dispositions faisant l'objet des amendements gouvernementaux précités, tout en se réservant le droit d'émettre ultérieurement un avis sur les autres dispositions du projet de loi, lequel gardera son intitulé actuel.

Le projet de loi nouveau résultant de la scission comporte donc deux articles, reprenant respectivement les dispositions des articles 33 et 33*bis* du projet de loi actuel. Le Conseil d'Etat suggère de conférer au projet de loi l'intitulé „projet de loi portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain“, une proposition que la Commission fait sienne.

Pour le détail de l'avis du Conseil d'Etat relatif aux dispositions du projet de loi, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Remarque préliminaire

Seules les remarques concernant l'article 33 du projet de loi 6704 initial sont reprises à cet endroit. D'une manière générale, les avis seront traités dans le cadre du rapport de la Commission sur le projet de loi 6704/B dite „Omnibus“.

1) Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers

Dans leur avis commun du 13 novembre 2014, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'interrogent s'il ne faudrait pas des délais uniques coordonnés entre la loi „Omnibus“ et les plans sectoriels.

Elles notent que selon les dispositions de l'article 33 du projet de loi „Omnibus“, la soumission des PAG finaux à l'accord des conseils communaux est prorogée en ce sens que les PAG devront faire l'objet d'une refonte complète d'ici le 8 août 2018.

D'après les avant-projets de règlement grand-ducal relatifs aux plans sectoriels tels que publiés en juin 2014, les communes devaient obligatoirement avoir repris les prescriptions des plans sectoriels dans leurs PAG et PAP d'ici 2020 au plus tard. Or, une fois les plans sectoriels finalisés, des adaptations devront nécessairement être apportées aux PAG et PAP.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent donc si ces différences de délais ne seraient pas source d'insécurité juridique pour les porteurs de projets et les communes. Dès lors, elles se demandent s'il ne serait pas judicieux de proposer un délai unique coordonné. En effet, une conséquence potentielle du non-respect du délai introduit par le projet de loi „Omnibus“ est que toute

modification des PAG sera proscrite et que plus aucune procédure d'adoption d'un plan ou projet de PAP ne pourra être entamée.

*

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative tient à souligner à ce propos que par la décision du Gouvernement en conseil du 28 novembre 2014 la procédure des projets de plans directeurs sectoriels est annulée. Le Gouvernement a donc retiré de la procédure les projets des quatre plans directeurs sectoriels dits „primaires“, et annule ainsi la décision du 16 juin 2014 concernant la transmission des projets de plans directeurs sectoriels aux communes ainsi qu'au Conseil supérieur de l'aménagement du territoire. Il s'agit des projets de plan directeur sectoriel „logement“, „paysages“, „transports“ et „zones d'activités économiques“.

2) Avis de l'OAI

L'OAI apprécie le caractère plus réaliste du nouveau délai de remise du PAG révisé, et surtout du changement de mesure en cas de dépassement de ce délai. Par contre, il serait utile de coordonner les derniers alinéas des paragraphes 1 et 3 de l'article 108. En effet, en cas de dépassement de ces délais, comment fonctionnerait un PAG non caduc et pouvant encore délivrer des autorisations de bâtir dans les quartiers existants, avec un règlement sur les bâtisses devenu quant à lui caduc?

*

La Commission souligne que, suite aux amendements gouvernementaux, la remarque de l'OAI relative à la coordination des paragraphes 1 et 3 de l'article 108 est désormais sans objet alors que l'article 2 du projet de loi 6704/A supprime le paragraphe 3 de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er (ancien article 33 du projet de loi 6704 initial) a pour objet de modifier le paragraphe 1er de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. L'article 1er proroge donc d'une part la date limite pour la refonte des PAG jusqu'au 8 août 2018, et allège d'autre part la sanction initialement prévue. Les PAG ne deviendront plus caducs mais toute modification du PAG sera interdite et aucune procédure de PAP „nouveau quartier“ ne pourra être entamée. A souligner que la sanction vise uniquement les PAP „nouveau quartier“, sans toucher aux autres zones constituant des quartiers existants directement constructibles moyennant une autorisation de construire.

Les amendements gouvernementaux du 27 mars 2015 redressent un certain nombre d'erreurs matérielles. En effet, le texte qui est censé devenir l'alinéa 3 du paragraphe 1er de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, est inintelligible dans la mesure où il renvoie aux obligations prévues au paragraphe précédent. S'agissant d'une erreur matérielle, les amendements gouvernementaux remplacent le terme „paragraphe“ par le terme „alinéa“. Par ailleurs, il est précisé ce qui suit: „(...) et aucune nouvelle procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier (...)“.

Il s'avère que certaines communes ont procédé en 2013 à la prorogation des délais pour la refonte de leur plan d'aménagement général pour une durée de deux ans à partir de la date de la délibération du conseil communal afférente, sans profiter du délai maximal prévu par la loi, à savoir jusqu'au 8 août 2015. Cette situation est susceptible de provoquer une certaine insécurité juridique dans la mesure où ces plans risquent de devenir caducs avant l'expiration de cette date limite. Voilà pourquoi il est hautement indiqué que la nouvelle version de l'article 108 (1) entre en vigueur le plus vite possible.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'article 108, paragraphe 1er, dans sa teneur actuelle, résulte de la loi du 19 juillet 2005 portant modification 1. de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement

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

La Haute Corporation rappelle en outre que l'article 108, paragraphe 1er, alinéa 2, actuel, oblige les communes à remplacer, sous peine de caducité, leurs plans d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, actuellement abrogée, par des plans d'aménagement général refondus, conformes à la loi précitée du 19 juillet 2004. La date-limite pour boucler cette opération d'envergure est actuellement fixée au 8 août 2013, avec la possibilité de la reporter, sous certaines conditions, jusqu'au 8 août 2015 au plus tard.

Du fait que, sur les 105 communes, une quinzaine environ disposent à l'heure actuelle d'un plan d'aménagement général qui est conforme à la loi précitée du 19 juillet 2004, il est impérieux d'accorder aux autres communes un délai supplémentaire pour procéder à la mise en conformité de leurs plans d'aménagement général, sans que ceux-ci deviennent caducs. A cet effet, le texte sous avis prévoit de modifier l'article 108, paragraphe 1er, alinéa 2, de la loi précitée du 19 juillet 2004 en reportant au 8 août 2018 la date-limite du 8 août 2013, laquelle, en tenant compte de la faculté légale de prorogation, doit se lire comme étant le 8 août 2015. Cette modification n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat note que, par rapport au texte actuellement en vigueur, la faculté de prorogation de l'échéance de la date-limite pour une durée maximale de deux années, n'est plus prévue. En effet, cette faculté inscrite à l'article 108, paragraphe 1er, alinéa 3 est supprimée dans le cadre du projet de loi 6704. Comme cette suppression n'est expliquée nulle part, le Conseil d'Etat est à se demander si elle est réellement voulue ou si elle est d'origine accidentelle. A cet égard, il se permet par ailleurs de douter que le nouveau délai de trois années supplémentaires, à accorder par la modification en projet, soit suffisant pour permettre aux communes de mener à bien l'énorme tâche qu'il leur reste à accomplir.

Parallèlement à la susdite modification de la date-limite, les auteurs prévoient „d'assouplir la sanction“ frappant les plans d'aménagement général communaux qui, à l'échéance fixée, ne seront toujours pas conformes à la loi précitée du 19 juillet 2004.

D'après le nouvel article 108, paragraphe 1er, alinéa 3, en projet, l'échéance de la nouvelle date-limite du 8 août 2018, n'entraînera plus, comme c'est le cas actuellement, la caducité des plans d'aménagement général, version 1937, qui n'auront pas été refondus pour être mis en conformité avec la loi précitée du 19 juillet 2004. Mais elle entraînera pour eux l'immutabilité jusqu'au moment de leur refonte ainsi que l'inaptitude à servir de base à un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“. La teneur de la nouvelle disposition en projet est la suivante: „A défaut pour les communes de se conformer dans le délai imparti aux obligations prévues à l'alinéa précédent, aucune modification du plan ou projet d'aménagement général ne peut être adoptée et aucune nouvelle procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ne peut plus être entamée, jusqu'à la refonte complète.“

Une disposition analogue figurait déjà à l'article 1er du projet de loi modifiant la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire (doc. parl. n° 6694). Elle était destinée à remplacer l'article 19, paragraphe 6, de la loi précitée du 30 juillet 2013 et s'appliquait aux plans d'aménagement général qui, après un délai de quatre ans, ne seraient pas conformes aux prescriptions de plans sectoriels déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. La teneur de la disposition en question était la suivante: „A défaut pour les communes de se conformer dans le délai imparti aux obligations prévues au paragraphe précédent, aucune modification du plan ou projet d'aménagement général ne peut être adoptée et aucune nouvelle procédure d'un plan ou projet de plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ne peut plus être entamée, jusqu'à la mise en conformité.“

Dans son avis du 18 novembre 2014 (doc. parl. n° 6694⁴) relatif au projet de loi précité, destiné à modifier la loi précitée du 30 juillet 2013, le Conseil d'Etat s'était formellement opposé à la disposition citée. Il avait écrit ce qui suit: „Le Conseil d'Etat se doit de relever le libellé malencontreux de la nouvelle version du paragraphe 6 qui, prise à la lettre, interdit les modifications du plan d'aménagement général nécessaires pour rendre celui-ci conforme aux exigences du plan directeur sectoriel. Il note en plus que l'interdiction faite de la façon aux communes d'exécuter leurs obligations légales qui se dégagent tant de la prérogative que leur accorde la Constitution de gérer leurs intérêts propres, que des exigences que leur impose la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement des communes et le développement urbain, s'avère contraire au principe de l'autonomie communale, en empêchant

les communes d'assumer leurs responsabilités qui résultent de cette autonomie. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement au nouveau texte prévu."

L'opposition formelle précitée reposait sur deux arguments: d'une part, la contrariété de la disposition en projet au principe de l'autonomie communale et, d'autre part, la formulation malencontreuse du texte proposé.

Le Conseil d'Etat note que la disposition proposée par le texte sous revue, malgré son analogie textuelle avec la disposition à laquelle il s'était opposé, s'inscrit dans un contexte différent de celui dans lequel s'inscrivait la disposition réprouvée.

En effet, la loi précitée du 12 juin 1937 a été abrogée par la loi précitée du 19 juillet 2004 et les plans d'aménagement général basés sur la loi de 1937, qui se trouvaient en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la loi de 2004, sont temporairement maintenus en vigueur par une disposition transitoire de cette loi. Force est de constater que le système conceptuel relatif à l'aménagement communal, ayant servi de fondement à la loi de 1937 est fondamentalement différent de celui qui sous-tend la loi de 2004. De même, la nature juridique et l'agencement, notamment hiérarchique, des différents instruments normatifs de l'aménagement communal conçus par la loi de 1937 diffèrent eux aussi radicalement de ceux mis au point par la loi de 2004. Il s'ensuit que les plans d'aménagement général, version 1937, constituent des corps normatifs étrangers, difficilement conciliables avec le système conceptuel et avec le cadre juridique mis en place par la loi de 2004. La situation décrite appelle comme corollaire que les plans d'aménagement général, version 1937, doivent, aussitôt que possible, être effacés et remplacés par les instruments normatifs créés par la loi précitée du 19 juillet 2004. Mais, étant donné qu'un grand nombre de projets d'aménagement général communaux sont toujours fondés sur la loi de 1937 et qu'il faut du temps pour accomplir sereinement leur transition vers les instruments normatifs créés par la loi de 2004, le Conseil d'Etat comprend que les auteurs veuillent éviter la sanction drastique consistant en la caducité pure et simple des instruments, version 1937, qui, à l'échéance de la date-limite, ne se trouveraient toujours pas en conformité avec la loi de 2004. Il comprend aussi que la solution proposée par les auteurs aura l'avantage d'éviter aux communes le risque de se trouver à un certain moment dépourvues d'un plan d'aménagement général avec tous les blocages juridiques que cela comporterait, dont particulièrement celui consistant dans les difficultés pour les autorités communales de délivrer dans ces conditions des autorisations de bâtir.

La disposition sous revue a pour objet d'assurer la transition du régime légal abrogé par la loi précitée du 19 juillet 2004 vers le nouveau régime légal mis en place par cette même loi. L'objet de la disposition critiquée dans l'avis précité du Conseil d'Etat du 18 novembre 2014 consistait, par contre, à assurer la conformité des plans d'aménagement général avec les prescriptions des plans sectoriels déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. La disposition critiquée avait donc vocation à s'appliquer indistinctement et sans limite temporelle à tous les projets d'aménagement général, versions 1937 et 2004 confondues, qui, à l'avenir se seraient trouvés en contradiction avec les prescriptions d'un plan sectoriel déclaré obligatoire, alors que la disposition sous avis aura vocation à s'appliquer exclusivement aux seuls plans d'aménagement particuliers, version 1937, tant que ceux-ci n'auront pas été remplacés par des projets d'aménagement général, version 2004.

Tenant compte des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat n'entend pas s'opposer formellement à la disposition sous revue, au motif que celle-ci serait contraire au principe de l'autonomie communale. En effet, la disposition sous revue n'est pas de nature à constituer durablement une entrave aux communes les empêchant d'exercer, de manière responsable, les compétences qui leur sont conférées par la Constitution et par la loi précitée du 19 juillet 2004, mais leur est au contraire utile pour passer sans heurts majeurs du régime juridique découlant de la loi précitée, actuellement abrogée, du 12 juin 1937 vers le régime mis en place par la loi précitée du 19 juillet 2004.

Le Conseil d'Etat doit cependant s'opposer formellement au libellé du texte proposé en raison des critiques à l'encontre du texte déjà soulevées dans son avis précité du 18 novembre 2014, dans la mesure où cette formulation confère au texte une incohérence constituant une insécurité juridique. Cette opposition formelle n'a pas lieu d'être si la Chambre des députés est d'accord à reprendre le texte libellé comme suit:

„A défaut pour les communes de se conformer dans le délai imparti aux obligations prévues à l'alinéa 2, aucune modification du plan ou projet d'aménagement général, sauf la refonte complète conformément au paragraphe 1er, ne peut être adoptée et aucune nouvelle procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ne peut plus être entamée, avant cette refonte complète.“

La Commission tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat et adopte la proposition rédactionnelle précitée. Quant à la question du Conseil d'Etat de savoir si la suppression de la faculté de prorogation de l'échéance de la date-limite de deux années serait d'origine accidentelle, la Commission souligne qu'une telle prorogation est estimée inutile du fait que d'abord elle génère une procédure administrative d'une certaine importance (initiative du collège des bourgmestre et échevins, décision du conseil communal soumise à l'approbation du Ministre ...). Ensuite, l'allègement de la sanction en cas de non-respect du délai, ce qui implique que le plan d'aménagement général peut être maintenu en vigueur, plaide pour la suppression d'une telle faculté de prorogation.

Article 2

L'article 2 (ancien article 33*bis*) a pour objet de supprimer le paragraphe 3 de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Cette dernière disposition traite de la mise en conformité des règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, version 1937, avec les dispositions de la loi précitée du 19 juillet 2004. Elle prévoit, sous peine de caducité de ces règlements que ceux-ci doivent avoir été mis en conformité avec les dispositions de la loi précitée du 19 juillet 2004, avant la date-limite précitée du 8 août 2013, laquelle date-limite pouvait sous certaines conditions être reportée au 8 août 2015 au plus tard.

Le Conseil d'Etat note que par l'abrogation de la disposition précitée avant l'échéance fatidique, la caducité des règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, entrés en vigueur sous l'empire de l'article 52 de la loi précitée du 12 juin 1937, actuellement abrogée, est évitée et ces règlements pourront continuer à s'appliquer sans limite temporelle.

De l'argumentaire des auteurs, le Conseil d'Etat croit comprendre que, sur le plan pratique, il n'existe pas d'inconvénient majeur à ce que les communes exécutent leurs plans d'aménagement général, même ceux basés sur la loi précitée du 19 juillet 2004, moyennant leurs anciens règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, version 1937. Sur le plan juridique, la solution préconisée par les auteurs n'est pas contraire à l'article 38 de la loi précitée du 19 juillet 2004, en vertu duquel, „chaque commune est tenue d'édicter un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites“. L'obligation de remplacer les anciens règlements par des règlements nouveaux découle en effet, non pas de l'article 38 précité, mais de l'actuel article 108, paragraphe 3, dont l'abrogation est proposée. Il appartient dans tous les cas à l'autorité ministérielle de tutelle de vérifier, avant d'accorder son approbation à un plan d'aménagement général basé sur la loi précitée du 19 juillet 2004, que la concordance entre le contenu du plan d'aménagement général à approuver et le règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites est effectivement assurée sur tous les points.

Ces observations faites, le Conseil d'Etat peut se rallier à la modification proposée par l'article 2, ceci d'autant plus que la caducité qu'encourent les règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites par application de la législation actuelle, risque d'engendrer des conséquences disproportionnées.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 6704/A dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

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

„(1) Les plans ou projets d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes en vigueur au moment

de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte complète conformément à la présente loi.

Les projets d'aménagement général faisant l'objet de la refonte complète, prévus à l'alinéa 1er, doivent être soumis à l'accord du conseil communal conformément à l'article 10, alinéa 2, jusqu'au 8 août 2018.

A défaut pour les communes de se conformer dans le délai imparti aux obligations prévues à l'alinéa 2, aucune modification du plan ou projet d'aménagement général, sauf la refonte complète conformément au paragraphe 1er, ne peut être adoptée et aucune nouvelle procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ne peut plus être entamée, avant la refonte complète.“

Art. 2. L'article 108, paragraphe 3, de la loi précitée du 19 juillet 2004 est abrogé.

Luxembourg, le 13 mai 2015

Le Rapporteur,
Claude HAAGEN

Le Président,
Yves CRUCHTEN

6704A

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 21/05/2015 16:04:34
 Scrutin: 4
 Vote: PL 6704 Aménagement
 communal
 Description: Projet de loi 6704A

Président: M. Di Bartolomeo Mars
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	51	0	0	51
Procuration:	8	0	0	8
Total:	59/60	0	0	60/59

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Anzia Gérard	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui	(Mme Lorsché Josée)	M. Traversini Roberto	Oui	

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui	(M. Oberweis Marcel)	M. Eicher Emile	Oui	
M. Eischen Félix	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	(M. Zeimet Laurent)
Mme Hetto-Gaasch Franç	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui		M. Oberweis Marcel	Oui	
M. Roth Gilles	Oui		M. Schank Marco	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Wilmes Serge	Oui	
M. Wiseler Claude	Oui		M. Wolter Michel	Oui	(M. Wilmes Serge)
M. Zeimet Laurent	Oui				

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui	(M. Negri Roger)	Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

DP					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui	(M. Berger Eugène)	Mme Beissel Simone	Oui	
M. Berger Eugène	Oui		Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Bauler André)
M. Delles Lex	Oui		Mme Elvinger Joëlle	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
M. Krieps Alexander	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui				

ADR					
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	(M. Reding Roy)
M. Reding Roy	Oui				

déi Lénk					
M. Wagner David	Oui		M. Wolter Serge (OUI (M. Wagner David))		

Le Président:



Le Secrétaire général:

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 2/2


Date: 21/05/2015 16:04:34 Scrutin: 4 Vote: PL 6704 Aménagement communal Description: Projet de loi 6704A	Président: M. Di Bartolomeo Mars Secrétaire A: M. Frieseisen Claude Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
---	--

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	51	0	0	51
Procuration:	0	0	0	0
Total:	51	0	0	51

n'ont pas participé au vote:

Nom du député	Nom du député
M. Urbany Serge	déi Lénk

Le Président:



Le Secrétaire général:



6704A/02

N° 6704A²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

**portant modification de l'article 108 de la loi modifiée
du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal
et le développement urbain**

* * *

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

(2.6.2015)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 22 mai 2015 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant modification de l'article 108 de la loi modifiée
du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal
et le développement urbain**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 mai 2015 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 3 avril 2015;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 2 juin 2015.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Viviane ECKER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

12



Session ordinaire 2014-2015

AT/vg

P.V. FNPRA 12

Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Procès-verbal de la réunion du 13 mai 2015

Ordre du jour :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 29 avril 2015
2. 6704A Projet de loi portant modification de l'article 108de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Yves Cruchten, M. Lex Delles, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, Mme Josée Lorsché remplaçant M. Claude Adam, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Fabio Ottaviani, du Ministère de l'Intérieur

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. David Wagner

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 29 avril 2015

Le projet de procès-verbal est adopté.

2. 6704A Projet de loi portant modification de l'article 108de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

M. le Rapporteur procède à la présentation de son projet rapport pour les détails duquel il est renvoyé au document afférent diffusé aux membres de la Commission.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

En ce qui concerne le temps de parole, le groupe politique CSV demande un modèle 1 alors que les autres groupes politiques plaident pour un modèle de base. M. le Président informe qu'il a transmis la demande du groupe politique CSV, telle que formulée déjà lors de la dernière réunion de la Commission du 7 mai 2015, à M. le Président de la Chambre des Députés en vue de la prochaine réunion de la Conférence des Présidents.

Luxembourg, le 13 mai 2015

Le Secrétaire-administrateur,
Anne Tescher

Le Président,
Yves Cruchten

6704A

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 113

17 juin 2015

Sommaire

AMÉNAGEMENT COMMUNAL ET DÉVELOPPEMENT URBAIN

**Loi du 14 juin 2015 portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004
concernant l'aménagement communal et le développement urbain page [2022](#)**

Loi du 14 juin 2015 portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

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

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 21 mai 2015 et celle du Conseil d'Etat du 2 juin 2015 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

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

«(1) Les plans ou projets d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte complète conformément à la présente loi.

Les projets d'aménagement général faisant l'objet de la refonte complète, prévus à l'alinéa 1, doivent être soumis à l'accord du conseil communal conformément à l'article 10, alinéa 2, jusqu'au 8 août 2018.

A défaut pour les communes de se conformer dans le délai imparti aux obligations prévues à l'alinéa 2, aucune modification du plan ou projet d'aménagement général, sauf la refonte complète conformément au paragraphe 1^{er}, ne peut être adoptée et aucune nouvelle procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier «nouveau quartier» ne peut plus être entamée, avant la refonte complète. »

Art. 2. L'article 108, paragraphe 3, de la loi précitée du 19 juillet 2004 est abrogé.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de l'Intérieur,
Dan Kersch

Château de Berg, le 14 juin 2015.
Henri

Doc. parl. 6704A; sess. extraord. 2013-2014 et sess. ord. 2014-2015.
