



Commission de la Culture

Procès-verbal de la réunion du 16 octobre 2020

Ordre du jour :

1. 7473 Projet de loi relatif au patrimoine culturel
- Rapporteur : Madame Djuna Bernard

- Continuation des travaux
2. Divers

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, Mme Simone Asselborn-Bintz, M. André Bauler, M. Marc Baum, M. François Benoy, Mme Djuna Bernard, M. Fred Keup, M. Pim Knaff, M. Georges Mischo, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer, Mme Viviane Reding

Mme Diane Adehm remplaçant M. Marc Spautz

Mme Sam Tanson, Ministre de la Culture

Mme Beryl Bruck, du Ministère de la Culture

M. Patrick Sanavia, Mme Christina Mayer, du Service des Sites et Monuments nationaux (SSMN)

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : Mme Djuna Bernard, Présidente de la Commission

*

1. 7473 **Projet de loi relatif au patrimoine culturel**

Il est proposé de reprendre l'examen des articles à l'endroit de l'article 23 (2).

Article 23, paragraphes 2 et suivants

Le Conseil d'État lit le paragraphe 2 en ce sens que le propriétaire est libre de s'opposer aux visites y prévues.

En réponse à ces observations, il est proposé d'apporter les modifications suivantes :

(2) « Dans le cadre de l'élaboration de l'inventaire du patrimoine architectural, les agents de l'Institut national du patrimoine architectural, munis de pièces justificatives de leur fonction, peuvent visiter le bien immeuble concerné moyennant consentement écrit et préalable du propriétaire.

En l'absence de consentement écrit et préalable du propriétaire et en cas de risque de démolition ou d'altération du bien immeuble ou lorsqu'il existe des indices qui permettent de conclure que le critère d'authenticité ainsi qu'au moins un autre des critères énumérés aux tirets du paragraphe 1, alinéa 2 sont remplis, les agents ne peuvent effectuer la visite projetée que sur autorisation expresse du président du Tribunal d'arrondissement du lieu de situation du bien immeuble à demander par le ministre suivant la procédure prévue à l'article XX.

(3) Un règlement grand-ducal détermine les informations minimales et la documentation que l'inventaire du patrimoine architectural doit contenir.

~~(4) Dans le cadre de l'exercice de ses missions, l'Institut national du patrimoine architectural peut publier par tous moyens appropriés les informations contenues dans l'inventaire du patrimoine architectural à des fins de protection du patrimoine culturel national. A défaut d'une autorisation écrite préalable de la personne concernée, la publication ne peut contenir des images et photographies, sauf celles prises à partir de la voie publique. »~~

Commentaire

- Au paragraphe 2 il est proposé d'ajouter un alinéa qui, à l'image de l'article 10 (visite lors d'opérations préventives ou programmées) pour le patrimoine architectural, prévoit qu'une visite de l'intérieur d'un bien immeuble est seulement possible, en cas de non consentement du propriétaire, lorsque certaines conditions sont réunies et sur autorisation expresse du juge du tribunal d'arrondissement suivant la procédure nouvellement introduite. Ceci correspond également à une proposition du Parquet général dans son avis.
- Initialement, il était proposé d'ajouter un paragraphe 4 en ce qui concerne la publication de l'inventaire du patrimoine architectural et notamment de photographies. Or, il s'avère que ce paragraphe n'est pas nécessaire, la publication des informations tombant d'office sous la législation sur la protection des données.

Echange de vues

En réponse à Mme Octavie Modert (CSV) qui s'interroge sur le bien-fondé de la suppression du paragraphe 4, il est précisé que le Conseil d'Etat risquerait de critiquer cette insertion au motif que la disposition n'a pas de valeur normative. Il est prévu de mettre au point un formulaire par lequel le propriétaire pourra donner son accord pour l'accès à son bien, la prise de photos, et la publication des informations concernant son bien. Le traitement des données recueillies par le SSMN, ou futur INPA (Institut national du patrimoine architectural) est compris dans le champ d'application de l'article 6 du RGPD sur la licéité du traitement qui

dispose : « 1. Le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des conditions suivantes est remplie: (...) le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement; (...) ».

La description écrite ne nécessite aucun accord du propriétaire. Lors de l'établissement des 3 inventaires déjà réalisés, il y a eu quelques propriétaires qui n'ont pas donné leur accord pour la publication des photos sur Internet, ce qui explique que certaines photos parues dans les publications papier ont été remplacées par des encarts gris dans les versions PDF publiées sur le site du SSMN.

Le règlement mentionné au paragraphe 3 pourra utilement établir des standards clairs pour les informations et la documentation de l'inventaire.

La réalisation de l'inventaire se fait en étroite collaboration avec les communes. Le lancement de l'inventaire est précédé d'un ou plusieurs rendez-vous avec les autorités communales, lors desquels le SSMN explique la démarche et donne toutes les informations utiles et nécessaires. Tout au long de la réalisation de l'inventaire, il y a des contacts permanents avec la commune concernée. Pour mener à bien l'inventaire, le support des communes est essentiel.

Mme la Ministre se déclare d'accord pour inclure une disposition prévoyant l'information des communes, comme l'a suggéré Mme Octavie Modert,

En réponse à Mme Lydia Mutsch, il est précisé que l'inventaire réalisé à Fischbach présente un caractère exceptionnel en raison de la présence du château, d'une chapelle historique, et de 42 croix de chemins, représentant un nombre total de 83 nouvelles protections, parmi lesquelles figurent 23 bâtiments. Dès lors, les chiffres de Fischbach ne peuvent pas être extrapolés vers d'autres communes.

En comparaison, on pourrait citer Helperknapp, grande commune née de la fusion de Boevange-sur-Attert et Tuntange, comprenant notamment Ansembourg, Hollenfels, et Marienthal. L'inventaire scientifique conclut à 105 nouvelles protections, dont 42 croix de chemins ou autres monuments, soit 63 bâtiments à protéger.

Quant à la question de savoir si les moyens prévus par le budget de l'Etat sont suffisants pour subvenir à l'entretien des bâtiments protégés, Mme la Ministre rétorque que les moyens budgétaires sont négociés sur base annuelle et que la protection du patrimoine ne saurait se heurter à des raisons budgétaires.

Il n'y a pas lieu de remplacer le terme « altération » au paragraphe 2 par celui de « dégradation ». Le terme « altération » correspond à la terminologie de l'article 10. De plus, à l'article 134 (1), le Conseil d'Etat a émis une opposition formelle à l'égard du terme « dégradation ».

Article 24

Concernant le paragraphe 2, point 3, le Conseil d'Etat s'interroge sur la notion de « l'administration habilitée » y reprise et estime qu'il ne peut que s'agir d'administrations qui ont une telle compétence dans leurs attributions légales.

Pour ce qui est du paragraphe 3, le Conseil d'Etat constate que, dorénavant, le classement comme patrimoine culturel national du patrimoine architectural et la création de secteurs

protégés interviendront par le biais de règlements grand-ducaux, ce qui constitue un changement majeur par rapport à la loi précitée du 18 juillet 1983. L'avant-projet de règlement grand-ducal relatif aux classements comme patrimoine culturel national et, le cas échéant, à la création de secteurs protégés d'intérêt national, devra être joint à l'inventaire du patrimoine architectural. Selon les auteurs, ce changement est inspiré des articles 38 et suivants de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, et le Conseil d'État peut y marquer son accord.

En réponse à ces observations, il est proposé d'amender l'article 24 comme suit :

« Art. 24. (1) Le classement comme patrimoine culturel national des biens immeubles figurant à l'inventaire du patrimoine architectural et la création de secteurs protégés d'intérêt national sont proposés par le ministre pour une ou plusieurs communes, de l'accord du Gouvernement en conseil, la commission ~~pour le patrimoine culturel~~ demandée en son avis. A défaut d'avis reçu de la commission ~~pour le patrimoine culturel~~ endéans les trois mois à compter de l'envoi de la demande, le ministre peut continuer la procédure.

(2) Si le ministre propose la création de secteurs protégés d'intérêt national, il joint à l'inventaire du patrimoine architectural un dossier qui a trait à la création de secteurs protégés d'intérêt national et qui comprend pour chaque secteur protégé d'intérêt national

1. une note indiquant l'objet, les motifs et la portée de l'opération ;
2. le nom de la commune ou des communes sur le territoire desquelles le secteur se greffe avec l'indication de sections cadastrales correspondantes ;
3. une carte topographique à l'échelle pouvant être 1/2.500 jusqu'à 1/10.000 qui sera reproduite en format réduit, la carte pouvant être consultée en original au ministère ayant la Culture dans ses attributions et sa reproduction numérique pouvant être accessible sur un site électronique du ministère ayant la e-Culture dans ses attributions et de l'Institut national du patrimoine architectural, ~~sinon d'une administration habilitée à cette fin~~ ; cette carte comporte le tracé des limites du secteur à protéger ; seule la carte déposée au ministère ayant la Culture dans ses attributions fait foi ;
4. un projet de plan de gestion sommaire établissant les objectifs à long terme concernant la conservation des alentours du patrimoine architectural et les mesures de gestion proposées ;
5. les charges éventuelles imposées aux propriétaires et détenteurs d'immeubles situés dans le secteur protégé d'intérêt national conformément à l'article 27.

(3) L'avant-projet de règlement grand-ducal relatif aux classements comme patrimoine culturel national et, le cas échéant, à la création de secteurs protégés d'intérêt national est joint à l'inventaire du patrimoine architectural. »

Commentaire

Le présent amendement tient compte de la remarque du Conseil d'Etat en ce qu'il clarifie le nom de l'administration sur le site duquel la publication a lieu, à savoir : l'Institut national du patrimoine architectural (INPA). Les autres modifications font suite à des observations légistiques.

Echange de vues

En réponse à Mme Octavie Modert, les éléments suivants sont précisés :

- Dorénavant le classement ne se fera plus au cas par cas, mais par le biais de règlements grand-ducaux, pris sur base de l'inventaire, comme détaillé aux articles 24 et suivants. L'objectif est de classer les biens identifiés par l'inventaire, à l'issue de la procédure.
- Le wording du paragraphe 1^{er} « sont proposés par le ministre pour une ou plusieurs communes, de l'accord du Gouvernement en conseil » est inspiré de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.
- Le Syvicol a demandé à ce que l'avis de la commune concernée soit demandée lors de la création d'un secteur protégé en même temps que l'avis de la commission. Or, les auteurs du projet de loi estiment qu'il n'est pas opportun de demander l'avis de la commune à ce stade car la commune est déjà consultée au niveau de l'enquête publique.
- Le Syvicol s'est demandé aussi si la protection au niveau communal a toujours sa raison d'être dès lors que "le classement couvre tous les immeubles identifiés". On peut répondre par l'affirmative : ce sont deux niveaux de protection différents avec des effets ou des servitudes qui diffèrent.

Article 25

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, et en renvoyant à son observation relative à l'article 19, le Conseil d'État estime que, au-delà des articles 30 à 41, il convient également de viser l'article 29, qui fait partie de la section 2 relative aux effets du classement comme patrimoine culturel national.

Au paragraphe 3, il est prévu que : « Endéans le prédit délai de dépôt et de publication de trente jours, sous peine de forclusion, les objections contre le projet de classement et le cas échéant de création de secteurs protégés d'intérêt national doivent être adressées au collège des bourgmestre et échevins qui en donne connaissance au conseil communal pour avis. Ce dossier, avec les réclamations et l'avis du conseil communal, doit être transmis dans le mois de l'expiration du délai de dépôt et de publication de trente jours au ministre qui continue la procédure suite à l'adaptation, le cas échéant, de l'avant-projet de règlement grand-ducal visé à l'article 24 paragraphe 3 sur la base des objections formulées à l'encontre du projet initial. »

Cette disposition appelle plusieurs observations. Ainsi, d'abord, le Conseil d'État demande aux auteurs de revoir la terminologie utilisée, étant donné que la disposition parle tantôt d'«objections», tantôt de «réclamation». Une uniformisation s'impose.

Ensuite, le Conseil d'État comprend la disposition en ce sens que les objections peuvent être adressées au collège des bourgmestre et échevins seulement au cours du délai de dépôt et de publication de trente jours. Une fois passé ce délai de dépôt et de publication, aucune objection ne pourra plus être formulée. Le Conseil d'État se demande s'il ne serait pas utile de prévoir un délai additionnel pour formuler des objections à la suite de l'expiration du délai de dépôt et de publication.

En outre, toujours au paragraphe 3, première phrase, afin d'éviter que ne courent deux différents délais, à savoir de dépôt, d'un côté, et de publication, de l'autre, le Conseil d'État recommande de supprimer toute référence à la publication, et d'écrire :
« (3) Endéans le prédit délai de trente jours à compter du dépôt [...] ».

La même observation vaut pour le paragraphe 3, deuxième phrase, qui pourra se lire comme suit :

« Ce dossier, avec les réclamations et l'avis du conseil communal, doit être transmis dans le mois de l'expiration du délai de trente jours à compter du dépôt au ministre qui [...] ».

Enfin, le Conseil d'État note que le ministre reste libre de décider, à sa propre guise, des adaptations qu'il compte opérer à l'avant-projet de règlement grand-ducal sur la base des objections et avis qui lui ont été transmis.

En réponse à ces observations, il est proposé d'amender l'article 25 comme suit :

Art. 25. (1) Le ministre adresse, aux fins d'enquête publique, l'inventaire du patrimoine architectural et, le cas échéant, le dossier ayant trait aux secteurs protégés d'intérêt national aux communes concernées **et les informe de la date prévue pour la publication par le ministre sur un support électronique à cet effet et accessible au public, par le biais duquel le public peut en prendre connaissance. La date ainsi prévue ne peut se situer à un délai inférieur à 15 jours à partir de la date de transmission.** Une note reprenant les effets du classement comme patrimoine culturel national tels qu'énumérés aux articles ~~30~~ 29 à 41 ~~de la présente loi~~ et l'information aux propriétaires de leur droit au paiement éventuel d'une indemnité représentative du préjudice pouvant résulter pour eux des servitudes et obligations du classement comme patrimoine culturel national font partie du dossier aux fins d'enquête publique.

Dans la semaine qui précède la publication sur le support électronique à cet effet et accessible au public, le ministre fait publier un avis annonçant cette publication dans au moins deux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché de Luxembourg.

(2) **Au plus tard le jour de la publication de l'inventaire sur le support électronique prévu au paragraphe 1,** les communes concernées procèdent au dépôt pendant trente jours de l'inventaire et du dossier joint à la maison communale, où le public peut en prendre connaissance, et publient l'inventaire et le dossier pendant la même durée, sur le site internet de la commune où le public peut en prendre connaissance. Sous réserve de l'article 24 paragraphe 2, point 3, seules les pièces déposées à la maison communale font foi.

Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et portant invitation à prendre connaissance des pièces. **Endéans les trois premiers jours de la publication du dépôt par voie d'affiches, le ministre fait publier celui-ci dans au moins deux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché de Luxembourg.**

(3) **Dans un délai de quarante-cinq jours qui suivent la publication de l'inventaire sur le support électronique prévu au paragraphe 1, Endéans le pré-dépôt et de publication de,** sous peine de forclusion, **les contributions au les objections contre le** projet de classement et le cas échéant de création de secteurs protégés d'intérêt national **doivent être déposées par le biais d'un assistant électronique à cet effet ou** doivent être adressées au collègue des bourgmestre et échevins qui en donne connaissance au conseil communal pour avis. Ce dossier, avec les **contributions réclamations** et l'avis du conseil communal, doit être transmis dans le mois de l'expiration du délai de **dépôt et de publication de quarante-cinq trente** jours **à compter de la publication** au ministre qui continue la procédure suite à l'adaptation, le cas échéant, de l'avant-projet de règlement grand-ducal visé à l'article 24 paragraphe 3 sur base des **objections contributions** formulées à l'encontre du projet initial.

Commentaire

Suite aux observations du Conseil d'Etat, l'article 29 est inclus dans le renvoi aux articles ayant trait aux effets du classement.

Suite aux observations du Conseil d'Etat et du Syvicol et en collaboration avec le ministère de la Digitalisation, une procédure légèrement modifiée est proposée :

Etape 1 : le ministre se charge de la transmission et de la publication en ligne sur le portail national des enquêtes publiques, actuellement en développement, de l'inventaire et du dossier y afférent. Lors de la transmission, il indique la date prévue pour la publication qui ne peut se situer à un délai inférieur à 15 jours à partir de la date de transmission ceci afin de laisser aux communes le temps pour procéder au dépôt. Ce délai est directement inspiré de l'article 12 (2) alinéa 5 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Aussi, il a été préféré que le ministre procède à la cette publication par mesure de simplification et de charge administrative supplémentaire pour les communes.

Etape 2 : dans la semaine avant la publication, le ministre fait publier un avis annonçant la publication dans deux quotidiens.

Etape 3 : au paragraphe 2, il est précisé que les communes concernées procèdent au dépôt à la maison communale et sur leur site internet au plus tard à la date de la publication sur le portail des enquêtes publiques (paragraphe 1^{er}) pour que publication et dépôt se fassent de manière parallèle.

Etape 4 : au paragraphe 3, le délai de 30 jours pour soumettre des contributions a été étendu, sur avis du Conseil d'Etat et du Syvicol à 45 jours.

Par ailleurs, il est proposé de se référer à la date de publication comme point de départ qui est aussi la date à laquelle les communes doivent avoir procédé au dépôt. A noter aussi que les contributions, peuvent être soumises en ligne via l'assistant my guichet sur le portail d'enquête publique ou directement au collège des bourgmestre et échevins.

Enfin, le terme « contributions » est utilisé de manière uniforme dans cet article (au lieu de « réclamations » ou « objections » utilisés dans la première mouture du projet de loi). En effet, le terme « contribution » est un terme générique et neutre pour désigner les réactions des citoyens dans le cadre du portail national des enquêtes publiques et l'assistant MyGuichet.

Il est précisé que le nouveau portail des enquêtes publiques sera lancé par le ministère de la Digitalisation en janvier 2021. En totalité, 60 procédures d'enquêtes publiques ont été identifiées.

Echange de vues

En réponse à Mme Octavie Modert, les éléments suivants sont précisés :

- Quant à la possibilité, prévue au paragraphe 1, pour le propriétaire de demander une indemnité représentative du préjudice, il n'existe pas de pratique, ni le SSMN ni les tribunaux n'ayant jusqu'à présent été confrontés à des demandes ayant trait à un préjudice réel, direct et actuel. Bien entendu, le SSMN doit être à même de répondre aux demandes de subsides des propriétaires des biens classés.
- Le secteur protégé vise à mettre en valeur un ou plusieurs biens immeubles classés comme patrimoine national (suivant définition article 2 point 21) A titre d'exemple, on peut citer le centre du village (« Dorf kern ») de Hollenfels, présentant une structure intéressante avec des rues historiques.

- La procédure de contributions de manière « analogue » est maintenue à côté de celle de manière « électronique ». Il est précisé que l'assistant électronique auquel il est fait référence au paragraphe 3 est l' « assistant électronique existant au niveau national », à savoir « MyGuichet ».
- Selon l'article 26, le classement se fait par règlement grand-ducal, ce qui sous-entend que le ministre n'est pas obligé de tenir compte des avis et des contributions. Ces dispositions ont été reprises de celles de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, qui ont donc été « validées » par le Conseil d'Etat. Il ne semble pas nécessaire de préciser le libellé du paragraphe 3.

Article 26

Concernant l'alinéa 2, le Conseil d'État conçoit la liste des biens immeubles classés comme patrimoine culturel national y prévue comme ayant une nature exclusivement informative sans produire un quelconque effet juridique. La simple publication et mise à jour de la liste des biens immeubles classés comme patrimoine culturel national sur une plateforme numérique n'a dès lors pas besoin d'être prévue par la loi, de sorte que le Conseil d'État préconise l'omission de cet alinéa. À cet égard, il se doit encore de souligner que, après la première prise d'un règlement grand-ducal de classement, il y aura lieu de prendre, pour chaque classement ultérieur, un nouveau règlement grand-ducal modificatif à cet effet, ceci en vertu du principe du parallélisme des formes.

En réponse à ces observations, il est proposé d'amender l'article 26 comme suit :

Art. 26. Le classement comme patrimoine culturel national des biens immeubles figurant sur l'inventaire du patrimoine architectural et la création de secteurs protégés d'intérêt national se fait par règlement grand-ducal, le Conseil d'État demandé en son avis.

La liste des biens immeubles classés comme patrimoine culturel national est régulièrement tenue à jour sur une plateforme numérique.

Commentaire

Suivant l'avis du Conseil d'Etat, la référence à la publication sur une plateforme numérique est supprimée car dépourvue de valeur normative. Néanmoins, le ministère de la Culture procédera à une telle publication.

Article 27

Le Conseil d'État demande de reformuler le paragraphe 1^{er} en supprimant la référence aux charges et servitudes pour indiquer seulement que le règlement grand-ducal peut soumettre les travaux y visés par les personnes concernées par ladite disposition à autorisation du ministre.

Au paragraphe 4, sont prévues des subventions de la part de l'État pour les travaux autorisés, ceci aux conditions à définir par voie de règlement grand-ducal. Toutefois, ce régime de subventions relève des matières réservées à la loi en vertu des articles 99 (charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice) et 103 (gratification à la charge du Trésor) de la Constitution. Au regard de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, les principes et points essentiels doivent figurer au niveau de la loi, ce qui, en l'espèce, n'est pas le cas, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer de manière formelle à la disposition sous examen.

La dernière phrase du paragraphe 5 s'inspire fortement de l'article 22, paragraphe 3, de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, qui prévoit que : « En cas d'inobservation des dispositions qui précèdent, la nullité de l'acte de vente, de location ou de transfert d'un droit réel immobilier pourra être poursuivie à la requête de l'acquéreur, du locataire ou autre contractant lésé, ou à leur défaut, de la commune aux frais et dommages du vendeur et du notaire instrumentaire tenus solidairement, du bailleur ou autre contractant fautif, sans préjudice d'éventuelles réparations civiles. » Le Conseil d'État peut y marquer son accord.

En réponse à ces observations, il est proposé d'amender l'article 27 comme suit :

Art. 27. (1) Le règlement grand-ducal créant un secteur protégé d'intérêt national peut imposer aux propriétaires et aux détenteurs concernés des charges et grever leurs immeubles de servitudes en subordonnant soumettre à autorisation du ministre les travaux suivants :

- construction nouvelle
- démolition
- déboisement autre que l'entretien
- transformation ou modification de nature à affecter l'aspect d'un ou de plusieurs biens immeubles classés comme patrimoine culturel national que le secteur protégé d'intérêt national a pour objet de mettre en valeur
- modification du contexte optique ou visuel des immeubles classés comme patrimoine national notamment par l'apposition d'une publicité au sens de l'article 44 sur un immeuble situé dans un secteur protégé d'intérêt national.

(2) La demande d'autorisation de travaux est à adresser par écrit au ministre au moins trois mois avant le début de ces travaux.

Un règlement grand-ducal définit les pièces à joindre à la demande d'autorisation et les travaux qui en raison de leur minime importance sont dispensés de cette autorisation préalable du ministre.

Le ministre peut demander l'avis de la commission avant de rendre sa décision qui doit parvenir à l'intéressé dans les trois mois de la réception de la demande d'autorisation de travaux. Passé ce délai, la demande est censée être agréée.

(3) Les travaux sont effectués sous la surveillance de l'Institut national du patrimoine architectural.

(4) Le propriétaire d'un bien immeuble qui fait partie d'un secteur protégé d'intérêt national peut bénéficier pour les travaux autorisés de subventions de la part de l'Etat aux conditions définies par voie de règlement grand-ducal.

(5) Les effets de la protection liée à la création d'un secteur protégé d'intérêt national suivent les immeubles concernés en quelque main qu'ils passent. Les actes et promesses de vente ou de location ainsi que ceux ayant pour objet de transférer un droit réel immobilier sur un bien immeuble situé dans un secteur protégé d'intérêt national font mention des servitudes qui peuvent en découler. En cas d'inobservation des dispositions qui précèdent, la nullité de l'acte de vente, de location ou de transfert d'un droit réel immobilier pourra être poursuivie à la requête de l'acquéreur ou autre contractant lésé aux frais et dommages du vendeur et du notaire instrumentaire tenus solidairement ou du bailleur sans préjudice d'éventuelles réparations civiles.

Le présent amendement suit l'avis du Conseil d'Etat en supprimant la référence aux charges et servitudes pour indiquer seulement que le règlement grand-ducal peut soumettre à autorisation divers travaux.

Suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, le paragraphe 4 est supprimé et est traité dans les articles relatifs aux subventions (articles 35 à 38).

Echange de vues

En réponse à Mme Octavie Modert, les éléments suivants sont précisés :

- Les notaires pourront avoir toutes les informations relatives aux biens immeubles classés et aux secteurs protégés d'intérêt national via le géoportail ;
- En plus de l'autorisation du ministre, visé au paragraphe 1, le propriétaire devra bien entendu avoir l'autorisation communale, comme c'est déjà le cas actuellement ;
- La notion de « secteur protégé d'intérêt national » est définie sous le point 21 de l'article 2¹ ;

Article 28

Le Conseil d'État s'interroge sur la manière dont les personnes concernées sont censées savoir qu'elles doivent introduire une demande d'autorisation écrite du ministre dans les circonstances prévues par l'article sous examen. Il recommande de viser non pas la réception, mais le dépôt par les communes de l'inventaire en écrivant :

« Art. 28. À partir du dépôt par les communes de l'inventaire du patrimoine architectural aux fins d'enquête publique dans les conditions [...] »

En réponse à ces observations, il est proposé d'amender l'article 28 comme suit :

Art. 28. À partir de la publication prévue à l'article 25, paragraphe 1^{er} de la réception par les communes de l'inventaire du patrimoine architectural aux fins d'enquête publique dans les conditions prévues à l'article 25 paragraphe 2 et jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal de classement, tous travaux généralement quelconques sur les immeubles concernés sont soumis à autorisation écrite du ministre conformément à l'article 30, paragraphe 3, à l'exception des travaux d'entretien.

Commentaire

Le présent amendement suit l'avis du Conseil d'Etat en remplaçant la réception par la publication prévue à l'article 25 paragraphe 1^{er} (par parallélisme à la procédure d'enquête publique) qui est identique à la date du dépôt au « Raider » suivant la procédure nouvellement introduite.

Article 29

¹ « secteur protégé d'intérêt national » : une zone qui regroupe des parties du territoire en vue de mettre en valeur un ou plusieurs biens immeubles classés comme patrimoine culturel national, de permettre un aménagement adéquat des alentours de ces biens immeubles et de créer, rétablir ou sauvegarder la cohérence architecturale, urbanistique et paysagère des espaces visés ;

Le Conseil d'État se demande quel genre d'appui est visé au paragraphe 1^{er}. S'agit-il d'un appui financier ? Matériel ? Toute sorte d'appui ? La disposition sous examen mériterait d'être précisée.

Puis, l'État pourrait-il être poursuivi pénalement, sur la base de l'article 118, pour ne pas avoir fait bénéficier le propriétaire concerné de l'appui visé ?

En réponse à ces observations, il est proposé d'amender l'article 29 comme suit :

« **Art. 29.** (1) Le propriétaire d'un bien immeuble classé comme patrimoine culturel national doit veiller à la conservation de ce dernier et bénéficie de l'appui de l'Etat.

(2) Les effets du classement s'appliquent à l'égard des biens immeubles classés comme patrimoine culturel national, nus ou bâtis, pris en leur intégralité. YY sont inclus les immeubles par nature et les immeubles par destination incorporés. »

Commentaire

En réponse à l'observation du Conseil d'Etat, il est proposé de supprimer le bout de phrase « et bénéficie de l'appui de l'Etat ».

Article 30

Sans observation de la part du Conseil d'Etat. Aucune modification n'est proposée.

Echange de vues

En réponse à Mme Octavie Modert, les éléments suivants sont précisés :

- Le délai de 4 mois est adapté à la pratique et au temps nécessaire pour gérer dans les meilleures conditions les demandes d'autorisation.
- L'avis de la commission n'est pas demandé dans tous les cas. En effet, certains travaux de petite envergure (par exemple des travaux de façade) ne nécessitent pas d'avis de la commission, contrairement à des travaux touchant à la structure de l'immeuble. Cela correspond déjà à la pratique actuelle.
- L'« assistance à maîtrise d'ouvrage » désigne l'assistance par laquelle le SSMN conseille, actuellement déjà, les propriétaires dans les démarches et les travaux de restauration.

Article 31

L'article sous examen, qui prévoit de mettre en place un droit de préemption au profit de l'État pour tout immeuble classé comme patrimoine culturel national ou en voie de classement, s'inspire fortement de l'article 25 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Dans son avis du 17 juillet 2015, n° 50.728, cité par les auteurs du projet de loi sous avis, le Conseil d'État avait donné à considérer « que le droit de préemption, sans être juridiquement de même nature que l'expropriation, constitue néanmoins une atteinte, à la fois au droit de propriété et à la liberté contractuelle, alors qu'il comporte une limitation du droit du propriétaire de disposer librement de sa chose ». Il avait indiqué que « le droit de préemption doit être sous-tendu par des justifications d'intérêt général résultant de la loi et que les prérogatives accordées aux pouvoirs préemptant doivent y être proportionnées ».

Les auteurs indiquent qu'en l'espèce « il s'agit de la conservation d'un élément du patrimoine architectural qui présente un intérêt général ».

Le Conseil d'État ne saurait toutefois suivre les auteurs dans leur logique. Alors qu'il peut certes entrevoir que la conservation d'un élément du patrimoine architectural peut présenter un intérêt général, il estime que ce droit de préemption, sur tous les immeubles classés comme patrimoine culturel national ou en voie de classement, est disproportionné par rapport à l'intérêt à protéger et ce notamment à la lumière des conditions strictes imposées par le projet de loi même dans le cas d'une aliénation d'un immeuble. En effet, tout acquéreur, qu'il s'agisse de l'État ou d'un acquéreur privé, notamment, est, sous peine de l'article 118 du projet de loi sous examen, tenu par les mêmes obligations d'entretien et de conservation que l'État. Une acquisition d'un immeuble visé ne soustrait pas l'acquéreur aux obligations instaurées par la loi en projet, de sorte que le but poursuivi, à savoir la conservation d'un élément du patrimoine architectural, est toujours atteint, et ce indépendamment de l'instauration d'un droit de préemption au profit de l'État. Il s'ensuit que l'instauration d'un tel droit est disproportionnée par rapport au but visé qui peut être atteint par des moyens autrement moins intrusifs en matière de droit de propriété et de liberté contractuelle, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 31 en ce qu'il instaure un droit de préemption relatif aux biens immobiliers précités au bénéfice de l'État. Par ailleurs, l'article 32 du projet de loi sous examen prévoit de toute manière l'expropriation pour cause d'utilité publique d'un immeuble classé comme patrimoine culturel national ou en voie de classement et les articles 38 à 40 instaurent une procédure de substitution au propriétaire défaillant.

Ainsi que le note, à juste titre, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, « le projet de loi ne se prononce pas sur l'incidence de l'existence d'un éventuel droit de préemption légal – tel que par exemple le droit de préemption du locataire ayant occupé les lieux depuis au moins dix-huit ans, prévu en matière de bail commercial par l'article 1762-13 du code civil – sur le droit de préemption de l'Etat ». Aux yeux du Conseil d'État, il convient, sous peine d'opposition formelle, de préciser l'agencement entre les différents droits de préemption légaux. En effet, il n'est pas clair quel droit de préemption légal devrait primer dans un tel cas, ce qui est source d'insécurité juridique.

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de préciser ce qu'il faut entendre par un immeuble « en voie de classement ». Aux yeux du Conseil d'État, il ne suffit pas que l'immeuble ait été inscrit à l'inventaire du patrimoine architectural, sachant que cette inscription ne mène pas nécessairement à un classement en tant que patrimoine culturel national. Il ne peut s'agir que d'immeubles à l'égard desquels la procédure de classement aura été lancée sur la base de l'article 24 du projet de loi sous examen.

En réponse à ces observations, il est proposé de supprimer l'article 31.

Commentaire

Il est proposé de supprimer le droit de préemption sur un immeuble classé comme patrimoine culturel national ou en voie de classement. A noter que, même en l'absence d'un droit de préemption, l'Etat dispose, pour assurer la conservation d'un immeuble classé, toujours d'autres moyens légaux tels que notamment : l'autorisation des travaux (art.30), la visite pour constater la nécessité de travaux (art.38) et la mise en demeure à l'égard du propriétaire (art.39), voire l'expropriation (art.32).

2. Divers

La prochaine réunion aura lieu le mercredi 21 octobre à 12h00 au Cercle municipal, à l'issue du débat public concernant la pétition publique 1638 « Appel urgent pour la protection du patrimoine architectural luxembourgeois ».

Luxembourg, le 19 octobre 2020

La Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

La Présidente de la Commission de la Culture,
Djuna Bernard