

Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 2 juillet 2025

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 26 février 2025
2. 8489 Projet de loi portant :
1° transposition :
a) de la directive (UE) 2023/977 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres et abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil ;
b) de la directive (UE) 2023/2123 du Parlement européen et du Conseil du 4 octobre 2023 modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil en ce qui concerne sa mise en conformité avec les règles de l'Union relatives à la protection des données à caractère personnel ;
2° modification de la loi du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière
- Rapporteur : Madame Stéphanie Weydert

- Examen de l'avis conjoint du Parquet général et des Parquets des tribunaux d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch
- Examen de l'avis de la Cour supérieure de Justice
- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. 7139A Projet de loi portant modification de certaines dispositions du Titre 3 « Le plan d'aménagement général », du Titre 4 « Le plan d'aménagement particulier » et du Titre 6 « Mesures d'exécution des plans d'aménagement » de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

- Désignation d'un nouveau rapporteur
- Présentation et adoption d'un amendement parlementaire
4. 8082 Projet de loi sur l'impôt foncier, l'impôt à la mobilisation de terrains et l'impôt sur la non-occupation de logements, modifiant
1° la loi modifiée dite « Abgabenordnung (AO) » du 22 mai 1931 ;
2° la loi modifiée dite « Bewertungsgesetz (BewG) » du 16 octobre 1934 ;
3° la loi modifiée dite « Steueranpassungsgesetz (StAnpG) » du 16 octobre 1934 ;
4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
6° la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison

de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ;

7° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;

8° la loi modifiée du 22 octobre 2008 sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie et introduisant différentes mesures administratives et fiscales en faveur de la promotion de l'habitat ;

9° la loi modifiée du 23 décembre 2016 concernant la collecte, la saisie et le contrôle des dossiers d'aides relatives au logement ;

10° la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ;

11° la loi du 22 juillet 2022 relative à une subvention de loyer

et abrogeant :

1° la loi modifiée du 19 juillet 1904 sur les impositions communales ;

2° la loi modifiée dite « Grundsteuergesetz (GrStG) » du 1er décembre 1936

- Présentation et adoption d'un amendement parlementaire portant scission du projet de loi

5. Demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique LSAP du 25 juin 2025 au sujet de l'arrêté de fermeture de chantier au niveau communal

6. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Dan Biancalana, Mme Taina Bofferding, M. Emile Eicher, M. Luc Emering, M. Paul Galles (rempl. M. Marc Lies), M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Ben Polidori (rempl. M. Claude Haagen), M. Meris Sehovic, M. Tom Weidig, Mme Stéphanie Weydert

M. Léon Gloden, Ministre des Affaires intérieures

▪ Ministère des Affaires intérieures :

- Direction générale des affaires communales (DGAC)

M. Frank Goeders, Chef de département, Direction de l'aménagement communal et du développement urbain

- Direction générale de la sécurité intérieure (DGS)

Mme Jana Barthels, Département des affaires juridiques

▪ Police Lëtzebuerg :

Mme Hannah Atkinson, Chef de la cellule des affaires internationales, Direction des relations internationales

M. Henri Wagener, du groupe parlementaire CSV

M. Philippe Neven, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Liz Braz,

M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : Mme Stéphanie Weydert, Présidente de la Commission des Affaires intérieures

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 26 février 2025

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé à l'unanimité.

2. Projet de loi n° 8489

Madame la Présidente, Stéphanie Weydert (CSV), donne d'emblée la parole aux auteurs du projet de loi qui poursuivent avec la présentation d'une série de propositions d'amendements¹.

Amendements

Amendement 7

A l'article 12 du projet de loi (article 15 du projet de loi initial), à l'article 9*bis*, paragraphe 2, à insérer dans la loi modifiée du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière, le terme « écrite » est inséré entre le terme « autorisation » et le terme « préalable ».

Commentaire :

L'amendement 7 fait suite à l'avis des autorités judiciaires² selon lequel l'article 9*bis*, contrairement à l'article 5 de la loi modifiée précitée du 22 février 2018, ne précise pas que l'autorisation préalable de l'autorité judiciaire doit être écrite, ce qui peut prêter à confusion.

Amendement 8

L'article 14 du projet de loi (article 17 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

- 1° Au point 1°, à la suite de la lettre b), il est inséré une lettre c) nouvelle, libellée comme suit :
« **c) les termes « , ou qu'elles peuvent contribuer à la prévention d'une atteinte grave et imminente pour la sécurité et l'ordre publics d'un État visé à l'article 1^{er} point 1) » sont supprimés ;** » ;
- 2° Le point 3°, devenant le point 2° nouveau, est amendé comme suit :
 - a) La phrase liminaire est remplacée comme suit :
« **A la suite du paragraphe 1^{er}, il est inséré un paragraphe 21*bis* nouveau, libellé comme suit :** » ;
 - b) Le numéro de paragraphe « (2) » est remplacé par le numéro de paragraphe « (1*bis*) » ;
- 3° Le point 4°, devenant le point 3° nouveau, est modifié comme suit :
 - a) la phrase liminaire est remplacée comme suit :

¹ La première partie des propositions d'amendements (amendements 1 à 6) a été présentée à la commission parlementaire lors de sa réunion du 18 juin 2025.

² cf. document parlementaire n° 8489²

« A la suite du paragraphe 2, sont insérés les paragraphes 3, 4 et 5 nouveaux, libellés comme suit : » ;

- b) Le paragraphe 4 à insérer dans la loi modifiée du 22 février 2018 devient le paragraphe 3 à insérer dans la même loi ;
- c) Au paragraphe 5, devenant le paragraphe 4 à insérer dans la même loi, la référence au paragraphe 4 est remplacée par une référence au paragraphe 3 et les termes « d'une demande d' » sont remplacés par les termes « de ces » ;
- d) Au paragraphe 6, devenant le paragraphe 5 à insérer dans la même loi, la référence aux paragraphes 1^{er} et 2 est remplacée par une référence aux paragraphes 1^{er} et 1**bis** et les termes « , dans une des langues figurant sur la liste établie par cet État membre de l'Union européenne conformément à l'article 11 de la directive (UE) 2023/977 » sont supprimés.

Commentaire :

L'amendement 8 procède à une adaptation du dispositif de l'article 11 de la loi modifiée précitée du 22 février 2018 suite à l'avis précité des autorités judiciaires selon lequel l'article 11, paragraphe 1^{er}, de ladite loi ne transpose pas correctement l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2023/977. L'adaptation proposée fait également suite à la remarque du Conseil d'État selon laquelle une référence à l'article 11 de la directive (UE) 2023/977 est superfétatoire.

En outre, l'amendement devrait permettre au Conseil d'État de lever l'opposition formelle formulée pour insécurité juridique résultant de la renumérotation des paragraphes opérée par le projet de loi dans sa teneur initiale.

Finalement, l'amendement vise à répondre à l'avis des autorités judiciaires selon lequel le paragraphe 5, devenant le paragraphe 4, ne transposerait pas correctement l'article 7, paragraphe 4, de la directive (UE) 2023/977.

Amendement 9

L'article 15 du projet de loi (article 18 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

1° La phrase liminaire est remplacée comme suit :

« A la suite de l'article ~~10~~11 de la même loi, il est inséré un article **1011bis** nouveau, libellé comme suit : » ;

2° L'article 10**bis** à insérer dans la loi modifiée du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière devient l'article 11**bis** à insérer dans la même loi ;

3° L'article 11**bis**, paragraphe 4, à insérer dans la même loi, est supprimé.

Commentaire :

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement 8. La suppression du paragraphe 4 fait suite à l'avis des autorités judiciaires selon lequel ce paragraphe ne trouve pas sa place à l'article 11**bis** qui ne traite pas de la communication d'informations sur propre initiative.

Amendement 10

L'article 16 du projet de loi (article 19 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

- 1° À l'article 12, paragraphe 2, à insérer dans la loi modifiée du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière, la référence à l'article 11*bis* est remplacée par une référence à l'article 12*bis* ;
- 2° À l'article 12, paragraphe 3, à insérer dans la même loi, la référence à l'article 11*bis* est remplacée par une référence à l'article 12*bis*.

Commentaire :

L'amendement 10 vise à répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État à l'endroit de ses considérations générales de son avis du 3 juin 2025 et portant sur l'insécurité juridique résultant de la renumérotation des paragraphes opérée par le projet de loi dans la sa teneur initiale.

Amendement 11

L'article 17 du projet de loi (article 20 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

- 1° La phrase liminaire est remplacée comme suit :
« A la suite de l'article 4112 de la même loi, il est inséré un article 4112*bis* nouveau, libellé comme suit : » ;
- 2° L'article 11*bis* à insérer dans la loi modifiée du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière devient l'article 12*bis* à insérer dans la même loi ;
- 3° À l'article 12*bis*, paragraphe 1^{er}, à insérer dans la même loi, les termes « la Police grand-ducale ou l'Administration des douanes et accises » sont remplacés par les termes « les services répressifs compétents » et le verbe « évaluer » est conjugué au pluriel.

Commentaire :

L'amendement 11 vise à répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État à l'endroit de ses considérations générales de son avis du 3 juin 2025 et portant sur l'insécurité juridique résultant de la renumérotation des paragraphes opérée par le projet de loi dans sa teneur initiale.

L'amendement fait également suite à la demande du Conseil d'État de remplacer l'expression « la Police grand-ducale ou l'Administration des douanes et accises » par l'expression « les services répressifs compétents » afin d'assurer la cohérence avec la terminologie utilisée par la directive (UE) 2023/977 ainsi qu'avec les définitions introduites par le projet de loi.

Amendement 12

L'article 18 du projet de loi (article 21 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

- 1° La phrase liminaire est remplacée comme suit :
« A la suite de l'article 4213 de la même loi, sont insérés les articles 4213*bis* et 13*ter* nouveaux, libellés comme suit : » ;
- 2° L'article 12*bis* à insérer dans la loi modifiée du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière devient l'article 13*bis* à insérer dans la même loi ;

3° L'article 12~~ter~~, paragraphe 2, à insérer dans la même loi, devenant l'article 13~~ter~~, paragraphe 2, à insérer dans la même loi, est modifié comme suit :

- a) Au point 3), la référence à l'article 6 est remplacée par une référence à l'article 7 ;
- b) Au point 4), la référence à l'article 5, paragraphe 1^{er}, est remplacée par une référence à l'article 8, paragraphe 1^{er} et la référence à l'article 5, paragraphe 2, est remplacée par une référence à l'article 9~~bis~~.

Commentaire :

L'amendement 12 vise à répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État à l'endroit de ses considérations générales de son avis du 3 juin 2025 et portant sur l'insécurité juridique résultant de la renumérotation des paragraphes opérée par le projet de loi dans la sa teneur initiale.

Les adaptations au niveau de l'article 13~~ter~~ visent à permettre au Conseil d'État de lever ses oppositions formelles pour transposition incorrecte de la directive.

Amendement 13

L'article 23 du projet de loi initial est supprimé.

Commentaire :

L'article 23 devient sans objet suite au rétablissement de la numérotation des paragraphes opéré par l'amendement 4.

Amendement 14

L'article 19, point 1°, du projet de loi (article 24 du projet de loi initial), est amendé comme suit : « 1° Au paragraphe 1^{er}, ~~phrase liminaire~~, les termes « d'informations directement disponibles ou directement accessibles » sont remplacés par ceux de « ~~d'informations directement accessibles ou indirectement accessibles~~ d'informations disponibles telles que définies à l'article 1~~bis~~ ». ».

Commentaire :

L'amendement 14 fait suite à la remarque du Conseil d'État d'assurer la cohérence entre la terminologie de la directive (UE) 2023/799 et les définitions introduites par le projet de loi.

Amendement 15

L'article 20 du projet de loi (article 25 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

« Art. 2520. L'article 19 de la même loi est modifié comme suit : A l'article 19 de la même loi,

1° Au paragraphe 1^{er}, les termes « informations directement disponibles ou directement accessibles » sont remplacés par ceux de « informations directement accessibles ou indirectement accessibles informations disponibles ».

2° La référence à l'article 18, paragraphe 1^{er}, est remplacée par celle de l'article 17, paragraphe 1^{er}. ».

Commentaire :

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement 14 pour ce qui est de l'adaptation de la terminologie. Le point 2° est devenu sans objet suite au rétablissement de la numérotation des

articles de la loi modifiée précitée du 22 février 2018 opérée dans le cadre des présents amendements.

Amendement 16

L'article 21 du projet de loi (article 26 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

« **Art. 2621. L'article 20 de la même loi est modifié comme suit : A l'article 20, paragraphe 1^{er}, de la même loi,**

1° Au paragraphe 1^{er}, les termes « informations directement disponibles ou directement accessibles » sont remplacés par ceux de « ~~informations directement accessibles ou indirectement accessibles~~ informations disponibles ».

2° Au paragraphe 1^{er}, la référence à l'article 18, paragraphe 1^{er}, est remplacée par celle de l'article 17, paragraphe 1^{er}.

3° Au paragraphe 2, les références à l'article 18, paragraphe 1^{er}, sont remplacées par celles de l'article 17, paragraphe 1^{er}.

4° Au paragraphe 3, la référence à l'article 18, paragraphe 1^{er}, est remplacée par celle de l'article 17, paragraphe 1^{er}. ».

Commentaire :

Il est renvoyé au commentaire des amendements 14 et 15.

Amendement 17

L'article 22 du projet de loi (article 27 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

« **Art. 2722. Au paragraphe 2 de l'article 21 de la même loi, la référence à l'article 18, paragraphe 1^{er}, est remplacée par celle de l'article 17, paragraphe 1^{er}.** A l'article 21, paragraphe 2, deuxième phrase, **de la même loi, le terme « écrite » est inséré entre le terme « autorisation » et les termes « de l'autorité judiciaire compétente ».** ».

Commentaire :

L'article en question devient sans objet suite au rétablissement de la numérotation des articles et des paragraphes de la loi modifiée précitée du 22 février 2018 opérée dans le cadre des présents amendements. Il en résulte que l'adaptation de la référence à l'article 21 n'est plus nécessaire. L'opposition formelle du Conseil d'État devient ainsi également sans objet.

La nouvelle adaptation proposée à l'article 21 fait suite à l'avis précité des autorités judiciaires et vise à préciser que l'autorisation préalable de l'autorité judiciaire doit être écrite.

Amendement 18

L'article 28 du projet de loi initial est supprimé.

Commentaire :

L'article 28 devient sans objet suite au rétablissement de la numérotation des articles et des paragraphes de la loi modifiée précitée du 22 février 2018 opérée dans le cadre des présents amendements.

Amendement 19

L'article 23 du projet de loi (article 29 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

« Art. 2923. L'article 23 de la même loi est modifié comme suit : A l'article 23 de la même loi.

1° Les termes « informations directement disponibles ou directement accessibles » sont remplacés par ceux de « informations directement accessibles ou indirectement accessibles informations disponibles ».

2° La référence à l'article 18, paragraphe 2, est remplacée par celle de l'article 17, paragraphe 2.

3° La référence en fin de phrase à l'article 18, paragraphe 1^{er}, est remplacée par celle de l'article 17, paragraphe 1^{er}. ».

Commentaire :

Il est renvoyé au commentaire des amendements 14 et 15.

Amendement 20

L'article 30 du projet de loi initial est supprimé.

Commentaire :

L'article 30 devient sans objet suite au rétablissement de la numérotation des articles et des paragraphes de la loi modifiée précitée du 22 février 2018 opérée dans le cadre des présents amendements.

Amendement 21

L'article 24 du projet de loi (article 31 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

« Art. 3124. L'article 25, paragraphe 2, de la même loi, est modifié remplacé comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, la référence à l'article 18, paragraphe 1^{er}, est remplacée par celle de l'article 17, paragraphe 1^{er}.

2° Le paragraphe 2 de l'article 25 de la même loi est remplacé comme suit :

« (2) La transmission des données et informations se fait dans une forme permettant à la Commission nationale pour la protection des données de vérifier si toutes les conditions requises par la loi étaient remplies au moment de la transmission. La documentation de la transmission est conservée pendant une durée de deux ans. »_ ».

Commentaire :

La modification visée au point 1° devient sans objet suite au rétablissement de la numérotation des articles et des paragraphes de la loi modifiée précitée du 22 février 2018 opérée dans le cadre des présents amendements.

Amendement 22

L'article 27 du projet de loi (article 34 du projet de loi initial) est amendé comme suit :

« Art. 3427. L'Le dispositif de l'article 28 de la même loi est remplacé comme suit :

« Art. 26. La Commission nationale pour la protection des données contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par la présente loi. Le rapport à transmettre au ministre ayant la Protection des données dans ses attributions, en exécution de l'article 10 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercée au titre de la présente loi. »_ ».

Commentaire :

En raison du rétablissement de la numérotation des articles et des paragraphes de la loi modifiée précitée du 22 février 2018 opérée dans le cadre des présents amendements, l'article 28 de ladite loi n'est plus remplacé par un article 26, mais uniquement le dispositif de l'article 28 est remplacé.

Vote

La commission adopte à l'unanimité les amendements proposés par les auteurs du projet de loi.

3. Projet de loi n° 7139A

Observations préliminaires

L'amendement unique ci-dessous fait suite aux amendements parlementaires du 16 septembre 2024³. Les modifications effectuées dans le cadre des amendements parlementaires du 16 septembre 2024 **figurent en caractères gras et soulignés**. Les modifications apportées au texte du projet de loi dans le cadre de l'amendement parlementaire ci-dessous **figurent en caractères gras, soulignés et italiques**.

Amendement

Amendement unique

L'article 8 du projet de loi (devenant le nouvel article 4) est amendé comme suit :

1° l'article 42 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est modifié comme suit :

a) l'alinéa 1^{er} est remplacé comme suit :

« Lorsque des fonds ne peuvent pas, de par leur délimitation ou de par leur configuration, recevoir la destination, qui leur a été impartie par un plan d'aménagement particulier **« nouveau quartier »** ou un lotissement de terrains, ils sont réorganisés, le cas échéant, après la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics, conformément au plan d'aménagement particulier **« nouveau quartier »** ou au lotissement de terrains couvrant la surface à remembrer. ***Cette réorganisation des terrains, y compris, le cas échéant, la cession des terrains telle que prévue à l'article 34, est effectuée équitablement pour chaque propriétaire en tenant compte du prorata de ses apports de fonds et en lui attribuant, en cas de besoin, des soultes ou indemnités.*** » ;

b) l'alinéa 2 est remplacé comme suit :

« ***Par dérogation à l'aux articles 41, alinéa 1^{er}, et l'article 42, alinéa 1^{er}, le remboursement ministériel n'est pas tenu de remodeler le parcellaire l'intégralité des fonds des propriétaires récalcitrants de manière à le faire concorder avec les lots retenus par le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » ou un lotissement de terrains. Ces fonds non remodelés conformément au plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » ou au lotissement de terrains doivent faire l'objet d'un remboursement urbain avant l'exécution du plan*** »

³ cf. document parlementaire 7139¹⁵

d'aménagement particulier « nouveau quartier » ou du lotissement de terrains. » ;

c) l'alinéa 3 est remplacé comme suit :

« ~~Ladite~~La cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics peut être différée dans le temps. La mise en œuvre des travaux de voirie et d'équipements publics peut être différée dans le temps. » ;

d) l'alinéa 5 nouveau est modifié comme suit :

« Lorsque le propriétaire refuse de céder son fonds réservé à la voirie et aux équipements publics, il peut être procédé à la procédure d'expropriation, conformément au titre III de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. » ;

2° l'article 44 de la même loi est modifié comme suit :

a) à l'alinéa 1^{er}, à la suite de la première phrase, sont insérées deux phrases nouvelles, libellées comme suit :

« ~~Le ministre peut, soit de sa propre initiative, soit sur demande du collège des bourgmestre et échevins, soit sur la demande de l'ensemble des propriétaires des terrains concernés, décider de clôturer la procédure. Avant la décision ministérielle prévue à l'article 47, le ministre peut, sur demande des propriétaires concernés, décider de clôturer la procédure. En vue d'une telle clôture, les propriétaires concernés adressent au ministre un écrit, signé par l'ensemble des propriétaires, renseignant leur volonté de réaliser un remembrement urbain par voie d'accord.~~ » ;

b) l'alinéa 4 nouveau est modifié comme suit :

« Endéans le délai de trente jours, prévu à l'alinéa 3, le périmètre du projet de remembrement ministériel est encore publié sur le site internet du géoportail et dans quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg. Cette publication fait mention du site internet sur lequel est publié le périmètre du projet de remembrement. » ;

3° l'article 45 de la même loi est modifié comme suit :

a) l'alinéa 3 est remplacé comme suit :

« Les propriétaires des fonds sis à l'intérieur du périmètre du projet de remembrement sont notifiés dans les trois jours à partir de l'envoi du projet de remembrement au collège des bourgmestre et échevins par ~~le collège des bourgmestre et échevins du dépôt~~ ministre de la publication du projet de remembrement sur le portail national des enquêtes publiques de l'État du Grand-Duché de Luxembourg par lettre recommandée avec avis de réception. L'obligation d'informer les propriétaires concernés n'existe que pour autant que la commune ~~le ministre~~ est à même de connaître leur adresse. » ;

4° l'article 51 de la même loi est modifié comme suit :

a) l'intitulé est complété par les termes « et des demandes d'indemnisation » ;

b) l'alinéa 1^{er} est remplacé comme suit :

« Les frais se rapportant aux opérations de remembrement, les frais de l'acte de remembrement, y compris les frais des expéditions et des formalités hypothécaires, les frais d'études, les frais d'exécution relatifs à la voirie et aux équipements publics

et, le cas échéant, relatifs à l'élaboration du projet d'exécution et de la convention de mise en œuvre, définis aux articles 35 et 36, sont avancés soit par l'État, si le ministre a ordonné l'élaboration d'un projet de remembrement à sa propre initiative, soit par la commune ou par le ou les propriétaires, qui ont fait la demande auprès du ministre, conformément à l'article 44. Ces frais sont récupérés par répartition entre les propriétaires proportionnellement à la valeur des nouvelles parcelles attribuées à chacun d'eux. Ces frais sont récupérés par répartition entre les propriétaires proportionnellement à la valeur des fonds apportés. Ces frais sont récupérés moyennant la conclusion d'une convention entre les personnes qui ont avancé les frais d'exécution et les autres propriétaires et compte tenu de l'indice des prix à la consommation national. » ;

Commentaire :

Ad article 42

Par analogie aux modifications proposées à l'endroit de l'article 41, l'article 42, alinéa 1^{er}, est également adapté en ce sens.

L'alinéa 1^{er} est encore complété par la disposition suivante : « Cette réorganisation des terrains, y compris, le cas échéant, la cession des terrains telle que prévue à l'article 34, est effectuée équitablement pour chaque propriétaire en tenant compte du *pro rata* de ses apports de fonds et en lui attribuant, en cas de besoin, des soultes ou indemnités. ».

Cet amendement renseigne de façon plus détaillée les critères dont il faut tenir compte lors de la réorganisation de terrains prévue à l'article 42, alinéa 1^{er}. En effet, à l'occasion d'une opération de remembrement, il est impératif de veiller à ce que chaque propriétaire soit traité équitablement.

Une telle approche garantit que les propriétaires ne subissent pas de perte injustifiée en termes de valeur ou de surface. Ce mécanisme est essentiel pour équilibrer les apports et les attributions desdits fonds, afin d'éviter des mécontentements et de réduire, dans la mesure du possible, le nombre de recours en annulation portés devant les juridictions administratives.

Ainsi, dans le cadre du processus de réorganisation des terrains, le propriétaire concerné fait, dans un premier temps, un apport de terrains qui se situent dans l'assiette du périmètre à remembrer.

Ensuite, le propriétaire se voit attribuer de nouveaux terrains à bâtir correspondant aux lots constructibles prévus par le plan d'aménagement particulier à remembrer. Or, il s'avère que, dans la pratique, les fonds ainsi attribués ne correspondent pas forcément, en termes de surface ou de valeur, aux fonds apportés par les différents propriétaires. Afin de respecter néanmoins le principe d'égalité de traitement de tous les propriétaires, il y a lieu de compenser les différences de valeur entre les terrains attribués et les terrains apportés par les différents propriétaires par notamment des soultes et indemnités. Pour garantir cette équité, il y a lieu de trouver, pour chaque propriétaire, un équilibre entre les fonds qu'il apporte, les fonds qu'on lui attribue, les soultes ou indemnités qu'il est en droit d'exiger, ainsi que la cession de la voirie et des équipements publics dont le propriétaire est tenu de s'acquitter au profit du domaine public communal. Dans ce contexte, le terme « soulte » désigne la compensation financière attribuée au propriétaire lorsqu'il y a un déséquilibre dans la valeur des biens échangés entre deux parties dans le cadre d'une opération de remembrement. La notion d'« indemnité » désigne une somme d'argent versée au propriétaire qui a subi un préjudice lors de l'attribution de terrains à bâtir, voire dont la valeur de ces terrains ne reflète pas à suffisance la valeur des terrains apportés en amont de l'opération de remembrement. Cependant, les propriétaires qui

se voient attribuer des terrains à bâtir d'une valeur proportionnellement supérieure aux terrains initialement apportés seront contraint à payer des soultes, qui serviront à régler les indemnités précitées.

En ce qui concerne l'article 42, alinéa 2, la Commission propose de le remplacer comme suit : « Par dérogation aux articles 41, alinéa 1^{er}, et 42, alinéa 1^{er}, le remembrement ministériel n'est pas tenu de remodeler l'intégralité des fonds des propriétaires de manière à le faire concorder avec les lots retenus par le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » ou un lotissement de terrains. Ces fonds non remodelés conformément au plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » ou au lotissement de terrains, doivent faire l'objet d'un remembrement urbain avant l'exécution du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » ou du lotissement de terrains. ».

L'ajout d'une telle dérogation s'explique par le fait qu'il importe d'attribuer, dans la mesure du possible, aux propriétaires concernés par l'opération de remembrement, mais qui ne sont pas nécessairement enclins à viabiliser directement leurs fonds, des terrains dont la superficie correspond à celle des terrains qu'ils ont apportés dans la masse à remembrer. L'objectif est d'éviter le paiement de soultes qui compenseraient l'inégalité des lots ainsi attribués.

En effet, une telle flexibilité s'avère nécessaire étant donné que les lots prédéfinis respectivement dans le plan d'aménagement particulier ou dans le lotissement de terrains peuvent, de par leur configuration et de leur surface, porter atteinte à la poursuite des activités que le propriétaire exerçait avant le remembrement ministériel, telles que par exemple la poursuite d'une activité agricole.

A fortiori, lors d'une opération de remembrement d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », ce phénomène est susceptible de s'accroître, considérant que ces propriétaires qui se sont vu attribuer de nouveaux lots de construction doivent de surcroît encore céder au domaine public communal une certaine assise foncière en vue de la réalisation des travaux de viabilisation.

Dans ce cas de figure, ces propriétaires se verront, grâce à ce mécanisme de dérogation, attribuer du terrain à bâtir brut.

Sur ces terrains ainsi attribués, aucune viabilisation ne sera réalisée dans un premier temps afin de respecter dans la mesure du possible la situation initiale des lots qui se voient redistribués par le biais du remembrement ministériel. En effet, procéder de façon contraire reviendrait à « amputer » la surface des lots ainsi redistribués de quelque 25% pour des fins de viabilisation et de cession ultérieure au domaine public communal.

Le mécanisme ainsi institué permet dès lors de soit remodeler l'intégralité du parcellaire (option 1), conformément aux lots de construction désignés respectivement par le plan d'aménagement particulier ou le lotissement de terrains, soit de remodeler ponctuellement le parcellaire moyennant un morcellement de terrain qui ne tient pas compte des lots précités (option 2), alors que la majorité des terrains sera évidemment modelée suivant l'option 1, permettant dès lors la réalisation de constructions sur des terrains à bâtir ainsi attribués.

La première option est utile pour les quelques cas de figure où l'attribution des lots pour les propriétaires peut se faire sans procéder au paiement de soultes. La deuxième option s'impose pour les cas de figure où une attribution des lots prévus par le plan d'aménagement particulier ou le lotissement ne pourrait se faire que moyennant le paiement de soultes supplémentaires pour compenser la perte de surfaces, qui peut par exemple résulter de la cession de terrains au domaine public communal.

Le mécanisme de dérogation précité permet ainsi de ne pas tenir compte des lots et de procéder à un simple morcellement de terrain en ces lieux. Ceci permettra en effet d'attribuer des surfaces de terrains qui correspondent au mieux aux surfaces de terrains initiales et d'éviter notamment une perte de surfaces agricoles exploitables.

Dans le cas de figure de la deuxième option, lorsque les propriétaires envisagent ultérieurement l'exécution du plan d'aménagement particulier ou du lotissement de terrains sur les fonds qui ont fait l'objet d'un simple morcellement, les lots désignés par ces instruments se voient alors attribués par le biais d'un remembrement ministériel ou amiable et les surfaces nécessaires à la viabilisation seront par la suite cédées au domaine public communal.

Ainsi, le terrain à bâtir brut qui a été initialement attribué à ces propriétaires n'a pas fait l'objet d'un remodelage intégral qui consiste à agencer et à délimiter les fonds en question, conformément aux exigences du plan d'aménagement particulier ou du lotissement de terrain. En d'autres termes, les fonds ne sont pas lotis de manière à concorder exactement avec les lots constructibles prévus par le plan d'aménagement particulier ou le lotissement de terrains. Dans une phase ultérieure, ils devront par conséquent encore faire l'objet d'un remembrement urbain (ministériel ou amiable) avant que le plan d'aménagement particulier ou le lotissement de terrains puisse être exécuté, voire accueillir des constructions.

À l'égard de l'alinéa 3 qui dispose que « Ladite cession des fonds peut être différée dans le temps », le Conseil d'État s'y était opposé dans son avis du 22 février 2022 au motif qu'il était source d'insécurité juridique en ce qu'il omettait de préciser le moment auquel serait établi l'acte notarié de la cession et de régler le cas de figure du refus par le propriétaire de céder son fonds.

En réponse aux observations précitées, la Commission avait proposé de modifier la disposition en précisant que la cession différée porte uniquement sur les fonds « réservés à la voirie et aux équipements publics ».

Cependant, dans son avis complémentaire du 28 juillet 2023, le Conseil d'État soulève que la Commission avait précisé en outre, par son commentaire de l'amendement concerné, qu'une telle cession ne saurait avoir lieu en cas de défaut d'accord du ou des propriétaires concernés. Il constate alors que la proposition de la Commission ne répond pas aux interrogations soulevées concernant l'acte notarié ou les conséquences d'un refus de cession. Par conséquent, la Haute Corporation signale ne pas être en mesure de lever son opposition formelle.

Afin de permettre au Conseil d'État de lever l'opposition formelle, la Commission propose de préciser que la mise en œuvre des travaux de voirie et d'équipements publics peut être différée dans le temps.

Ainsi, la Commission opte pour une formulation plus large en l'espèce, estimant qu'il n'y a pas seulement lieu de mentionner que la cession peut être différée dans le temps, étant donné que la cession au domaine public communal n'est qu'un aspect parmi d'autres dans le cadre de la mise en œuvre des travaux de voirie et d'équipements publics, qui comprend également la réalisation de ces travaux. En effet, ladite cession n'a lieu que lorsque les travaux ont été réalisés conformément aux préceptes du projet d'exécution et de la convention d'exécution. Il a dès lors été opté pour la formulation plus générale et plus précise de « mise en œuvre des travaux ».

L'alinéa 4 nouveau précise qu'aucun acte notarié ayant pour objet la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics ne pourra être établi avant la décision ministérielle portant adoption de la convention d'exécution quant aux fonds concernés.

En vue de répondre à l'opposition formelle qui a trait à l'absence de conséquences d'un refus de cession de la part du propriétaire de céder les fonds réservés à la voirie et aux équipements publics, il est proposé d'avoir recours à la procédure d'expropriation telle que prévue par la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

En effet, et tel que suggéré par le Conseil d'État, l'outil le plus efficace, pour une collectivité territoriale face à un propriétaire qui est réticent à l'idée de céder son terrain, demeure l'expropriation pour cause d'utilité publique prononcée par l'État. Le plus souvent, la déclaration d'utilité publique qui précède l'expropriation suffit à engager une négociation avec le propriétaire afin d'aboutir à une cession à l'amiable.

De même, en pratique, lorsqu'un plan d'aménagement particulier est exécuté en plusieurs phases⁴, les travaux de viabilisation ainsi que la cession afférente se voient également « déphasés ».

Lors des réunions du groupe de travail chargé d'analyser la question du remembrement ministériel, il a également été suggéré de supprimer la phrase « La cession des fonds est effectuée au prorata des apports des différents propriétaires. ». Cette précision quant au fonctionnement du mécanisme de cession des travaux de voirie et d'équipements publics au domaine public communal a été jugée superfétatoire comme elle est excessivement contraignante pour les acteurs du remembrement.

En effet, l'envergure des travaux de viabilisation ainsi que la cession afférente sont souvent plus importantes lors de la première phase d'exécution du plan que dans les phases ultérieures. En effet, dans une première phase, toutes les fondations des constructions de viabilisation projetées ainsi que les accès carrossables et bassins de rétention présentent une envergure plus importante que les travaux devant être effectués dans une ou plusieurs phases ultérieures.

Dès lors, la disposition qui prévoyait que la cession devra être effectuée au *prorata* des apports des différents propriétaires est excessivement contraignante en l'occurrence. De surcroît, le plan d'aménagement particulier définit lui-même l'envergure des surfaces devant être cédées au domaine public communal.

S'il est vrai qu'en pratique il sera veillé à ce que la cession soit, dans la mesure du possible, effectuée au *prorata* des apports des différents propriétaires, cela ne s'avère cependant pas toujours possible. C'est pour cette raison qu'il y a également lieu de signaler qu'il existe d'ores et déjà une disposition similaire à l'article 34, paragraphe 3, de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Au vu de ce qui précède, il n'est dès lors pas opportun d'ajouter une disposition légale supplémentaire en ce sens. Si davantage de terrains devaient être cédés au domaine public communal, la convention d'exécution du plan d'aménagement particulier en fixera les modalités afférentes ainsi que les indemnisations éventuellement requises en vue d'assurer une répartition équitable des frais de viabilisation.

Ad article 44

L'article 44, alinéa 1^{er}, a été complété par l'ajout des phrases suivantes : « Avant la décision ministérielle prévue à l'article 47, le ministre peut, sur demande des propriétaires concernés, décider de clôturer la procédure. En vue d'une telle clôture, les propriétaires concernés adressent au ministre un écrit, signé par l'ensemble des propriétaires, renseignant leur volonté de réaliser un remembrement urbain par voie d'accord. ».

⁴ Lorsque par exemple certains propriétaires refusent de participer à la première phase de l'exécution du plan d'aménagement particulier tel qu'énoncé ci-dessus.

Cet ajout s'explique par le fait qu'au cours des opérations de remembrement ministériel, il peut arriver que les propriétaires concernés trouvent un terrain d'entente et souhaitent procéder à un remembrement à l'amiable par voie de conciliation. Par conséquent, il est impératif de clarifier les circonstances dans lesquelles le ministre peut décider de clôturer la procédure et de définir précisément le moment auquel cette décision peut être prise. En effet, la clôture de la procédure peut intervenir avant l'émission de la décision ministérielle prévue à l'article 47, mais elle ne peut en aucun cas être prise après cette étape. Afin de pouvoir déclencher cette clôture, les propriétaires concernés doivent adresser une demande formelle au ministre, sous forme d'un écrit signé par l'ensemble des propriétaires impliqués. Cet écrit devra attester de leur volonté commune de procéder à un remembrement urbain, réalisé par voie d'accord amiable.

L'alinéa 1^{er} initial prévoyait « [qu'à] la demande du ministre, les terrains à remembrer devront faire l'objet d'une inscription au bureau des hypothèques de la situation des biens ». Le Conseil d'État avait relevé dans son avis du 22 février 2022 que cette phrase soulevait de nombreuses questions. Ainsi, pour des motifs d'insécurité juridique, il s'y était opposé formellement.

La Commission avait donc procédé à la suppression de la phrase précitée en considérant qu'il existe à ce jour des méthodes d'information plus efficaces que l'inscription pour informer les futurs potentiels acquéreurs qu'une procédure de remembrement ministériel est en cours.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État estime que, dans la logique des auteurs du projet de loi initial, les méthodes d'information visées par la Commission, qui devraient toucher toutes les personnes ayant un intérêt à agir et qui pourraient entre autres comprendre une publication sur un site Internet, devront être précisées dans la loi en projet.

En vue de tenir compte des observations du Conseil d'État, il est proposé de modifier l'article 44 en ce sens.

L'alinéa 3 nouveau renseigne désormais les méthodes d'information ayant pour objet d'informer les futurs potentiels acquéreurs. Il est ainsi proposé que dans les trente jours qui suivent la décision ministérielle ordonnant l'élaboration d'un projet de remembrement, le ministre notifie par lettre recommandée avec avis de réception le collège échevinal de la commune concernée et les propriétaires des fonds sis à l'intérieur du périmètre du projet de remembrement ministériel. Il est encore précisé que l'obligation d'informer les propriétaires concernés n'existe que pour autant que l'État est à même de connaître leur adresse et ce à l'instar de l'ancien article 2 du projet de loi qui avait modifié l'article *9quinquies*.

L'alinéa 4 nouveau dispose encore qu'« Endéans le délai de trente jours, prévu à l'alinéa 3, le périmètre du projet de remembrement ministériel est encore publié sur le site internet du géoportail et dans quatre quotidiens publiés au Grand-Duché de Luxembourg. Cette publication fait mention du site internet où est publié le projet de remembrement. ». Ceci afin de tenir pleinement compte de la remarque du Conseil d'État qui avait suggéré qu'une publication sur un site Internet serait opportune afin d'informer de manière satisfaisante toutes les personnes intéressées par l'élaboration d'un projet de remembrement ministériel.

Les termes « et imprimés » sont supprimés en raison de leur inadaptation à la situation actuelle. En effet, l'un des quotidiens les plus largement diffusés dans le pays n'est désormais plus imprimé sur le territoire luxembourgeois, rendant ainsi caduque l'exigence de publication dans un support imprimé localement. De ce fait, il a été jugé nécessaire de supprimer l'obligation de publication sur le territoire luxembourgeois, dans un souci de conformité avec l'évolution des pratiques médiatiques. Cette modification trouve également sa justification dans le besoin d'éviter tout risque de vice de procédure dans le cadre de la procédure de remembrement, si celle-ci était contestée devant les juridictions administratives. En effet, le

maintien d'une telle exigence, désormais inappropriée, pourrait entraîner des irrégularités ou des contestations de la validité de la procédure, qui pourraient mettre en péril sa légalité et sa régularité et ainsi ralentir encore davantage la création de nouveaux logements.

La Commission propose encore de rajouter les termes suivants : « Endéans les trente jours qui suivent la publication du périmètre du projet de remembrement dans les quatre quotidiens, le ministre ordonne que le parcellaire concerné soit morcelé de manière à le faire concorder avec le plan de mensuration officielle concernant la délimitation du projet de remembrement prévu à l'article 43, alinéa 2. Pour cette opération de morcellement, l'accord des propriétaires concernés n'est pas requis. ».

Une telle disposition est nécessaire pour fixer précisément la contenance cadastrale des surfaces à apporter au remembrement. En effet, le parcellaire des surfaces appartenant aux propriétaires concernés ne coïncide pas forcément avec la délimitation du périmètre de remembrement. Il est dès lors impératif que le ministre soit habilité à ordonner que le parcellaire concerné soit morcelé de manière à le faire concorder avec le plan de mensuration officielle concernant la délimitation du projet de remembrement.

Pour des raisons de célérité, la Commission propose également que l'accord des propriétaires concernés n'est pas requis pour cette opération de morcellement.

Ad articles 45 et 46

La Commission propose également de digitaliser, à l'instar de la refonte de la législation relative aux établissements classés, le fonctionnement de l'enquête publique prévue aux articles 45 et 46. Dorénavant, les enquêtes publiques se dérouleront sur le portail national des enquêtes publiques.

À travers ce nouveau portail, les personnes intéressées par le déroulement de la procédure du remembrement ministériel disposent désormais d'un moyen digital pour consulter les enquêtes publiques et pour déposer leurs observations relatives au projet de remembrement ministériel.

Ce portail est accessible de n'importe où, à n'importe quelle heure et les personnes intéressées n'auront plus besoin de se déplacer pour consulter les documents relatifs à l'enquête publique. De plus, un système de notification auquel les personnes intéressées peuvent s'abonner renseigne ces personnes sur les enquêtes publiques en cours ou bien sur une thématique particulière.

Enfin, les personnes intéressées peuvent également déposer leurs observations directement par voie électronique par le biais d'un assistant « MyGuichet.lu ».

Le projet de remembrement ne sera dès lors plus publié dans quatre quotidiens. Il sera cependant toujours consultable à la maison communale.

En ce qui concerne la notification des propriétaires, il y a lieu de préciser le moment auquel cette dernière interviendra. Ainsi, il est prévu que les propriétaires des fonds situés à l'intérieur du périmètre du projet de remembrement soient notifiés dans les trois jours de l'envoi du projet de remembrement ministériel. Il s'agit du jour où le ministre envoie le projet de remembrement par voie de lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle se trouvent les terrains à remembrer.

Qui plus est, pour des raisons de simplification administrative et de cohérence, le déroulement de l'enquête publique et les obligations qui en découlent seront désormais assurés principalement par le ministre et non plus par le collège des bourgmestre et échevins.

Ad article 51

En ce qui concerne l'article 51, l'intitulé est complété par les termes « et des demandes d'indemnisation », considérant que cet article dispose que, par dérogation au régime de droit commun, les demandes d'indemnisation en rapport avec les servitudes découlant d'un projet ou plan de remembrement sont prescrites cinq ans après l'entrée en vigueur du plan de remembrement qui les a créées.

En outre, à l'alinéa 1^{er}, à la suite de la première phrase, la Commission propose d'ajouter une deuxième phrase nouvelle avec la teneur suivante : « Ces frais sont récupérés par répartition entre les propriétaires proportionnellement à la valeur des fonds apportées. »

Cette disposition souligne l'importance d'une répartition équitable des frais engendrés par une opération de remembrement entre les propriétaires concernés. Elle insiste sur le principe d'équité selon lequel chaque propriétaire contribue aux frais en fonction de la valeur des fonds qu'il apporte à l'opération de remembrement. Cette approche garantit que les frais sont répartis de manière proportionnelle et transparente, évitant ainsi toute iniquité ou déséquilibre dans les contributions des différents propriétaires.

L'alinéa 1^{er} est encore modifié pour inclure dans l'énumération des différents frais, les frais d'études afin que ces derniers soient également récupérables auprès des propriétaires concernés. La notion de « frais d'études » est à interpréter au sens large du terme. À défaut d'une telle précision, le risque est encouru que lors de la récupération des frais, les frais d'études, qui sont souvent importants, ne sauraient faire l'objet d'une récupération, ce qui enfreindrait le principe de l'équité entre les propriétaires concernés par l'opération de remembrement.

L'alinéa 1^{er} est encore complété par une dernière phrase précisant que les frais y cités sont récupérables « moyennant la conclusion d'une convention entre les personnes qui ont avancé les frais d'exécution et les autres propriétaires ».

L'article 51 est ensuite complété par les termes « et compte tenu de l'indice des prix à la consommation national ». Cet amendement s'explique par le fait qu'il y a lieu d'indexer les frais qui sont récupérés par répartition entre les propriétaires, proportionnellement à la valeur des nouvelles parcelles attribuées à chacun d'eux. En effet, il y a lieu d'adapter les frais précités en les liant à la variation de la valeur de l'indice des prix à la consommation national qui renseigne l'évolution de l'inflation au Grand-Duché de Luxembourg.

Finalement, l'article 51, alinéa 2, est remplacé afin de préciser qu'en l'absence de la conclusion de la convention visée à l'alinéa 1^{er}, aucune autorisation de construire, telle que prévue par l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004, ne peut être délivrée pour les nouvelles parcelles attribuées aux propriétaires qui ne se sont pas acquittés des frais d'exécution engendrés par les opérations de remembrement. Un tel mécanisme vise à éviter que les propriétaires, qui ont bénéficié du remodelage du parcellaire en vue de le faire concorder avec les lots retenus par le plan d'aménagement particulier, demandent une autorisation de construire et profitent indûment de cette nouvelle situation générée par les diligences des propriétaires consentants au remembrement ministériel.

Vote

La commission adopte à la majorité des voix l'amendement unique proposé par les auteurs du projet de loi ; le membre de la sensibilité politique Piraten s'abstient.

4. Projet de loi n° 8082

La commission décide à l'unanimité de scinder le projet de loi sous rubrique en deux projets de loi distincts :

- 8082A

Projet de loi sur l'impôt foncier et l'impôt à la mobilisation de terrains, modifiant :

- 1° la loi modifiée dite « *Abgabenordnung (AO)* » du 22 mai 1931 ;
- 2° la loi modifiée dite « *Bewertungsgesetz (BewG)* » du 16 octobre 1934 ;
- 3° la loi modifiée dite « *Steueranpassungsgesetz (StAnpG)* » du 16 octobre 1934 ;
- 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
- 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- 6° la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ;
- 7° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;
- 8° la loi modifiée du 22 octobre 2008 sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie et introduisant différentes mesures administratives et fiscales en faveur de la promotion de l'habitat ;
- 9° la loi modifiée du 23 décembre 2016 concernant la collecte, la saisie et le contrôle des dossiers d'aides relatives au logement ;
- 10° la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ;
- 11° la loi du 22 juillet 2022 relative à une subvention de loyer et abrogeant :
 - 1° la loi modifiée du 19 juillet 1904 sur les impositions communales ;
 - 2° la loi modifiée dite « *Grundsteuergesetz (GrStG)* » du 1^{er} décembre 1936 ;

- 8082B

Projet de loi sur l'impôt sur la non-occupation de logements, modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

La répartition des articles entre les deux projets de loi est effectuée selon le schéma ci-dessous. Il est précisé que certaines dispositions du projet de loi initial n° 8082 sont reprises dans les deux projets de loi issus de la scission, afin de pouvoir être modifiées individuellement par la suite en fonction des spécificités de chaque projet de loi.

Le projet de loi n° 8082A reprend du projet de loi initial :

- les articles 1^{er} à 40 ;
- les articles 57 à 73 (qui deviennent les articles 41 à 57) ;
- les annexes.

Le projet de loi n° 8082B reprend du projet de loi initial :

- les articles 41 à 56 (qui deviennent les articles 1^{er} à 16) ;
- l'article 61 (qui devient l'article 17) ;
- l'article 72 (qui devient l'article 18) ;
- l'article 73 (qui devient l'article 19).

La scission est proposée afin que les dispositions relatives à l'impôt foncier et l'impôt à la mobilisation des terrains puissent poursuivre la procédure législative de manière indépendante par rapport aux dispositions sur l'impôt sur les logements non occupés.

En effet, il est rappelé que le volet de l'impôt sur les logements non occupés est tributaire de l'aboutissement du projet de loi n° 8086 relative aux registres national et communaux des bâtiments et des logements, voire de l'établissement préalable des registres prévus par ce projet de loi. Or, attendre l'achèvement des travaux à cet égard risque de retarder le volet du projet de loi portant sur l'impôt foncier et l'impôt à la mobilisation de terrains.

La Commission n'apporte, à ce stade, pas d'amendements aux projets de loi n^{os} 8082A et 8082B.

Il est toutefois signalé que les deux projets de loi issus de la scission feront ultérieurement l'objet d'amendements. À cette occasion, les rectifications nécessaires seront effectuées afin de corriger les renvois erronés. Dans ce contexte, il est précisé que le projet de loi, dans sa version initiale, contient notamment des renvois erronés à l'endroit de l'article 73, paragraphe 2. En vue d'une meilleure lisibilité, il a également été décidé de conserver la numérotation des pages au niveau des sommaires, telle que prévue dans le projet de loi initial. Compte tenu de l'observation légistique, formulée par le Conseil d'État dans son avis du 13 juin 2023, selon laquelle les sommaires sont dépourvus de valeur normative, il est signalé que ceux-ci seront supprimés dans le cadre des futurs amendements.

5. Demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique LSAP du 25 juin 2025 au sujet de l'arrêté de fermeture de chantier au niveau communal

Madame la Présidente, Stéphanie Weydert, donne la parole à M. Dan Biancalana (LSAP) qui explique que la demande sous rubrique concerne l'arrêt rendu par la Cour de cassation en date du 19 juin 2025⁵ dans une affaire relative à la poursuite de travaux par un propriétaire privé en présence d'un arrêté de la bourgmestre de la Ville de Luxembourg ordonnant la fermeture du chantier.

Dans ledit arrêt, la Cour de cassation parvient à la conclusion que le non-respect d'un arrêté de fermeture du chantier émanant du bourgmestre ne peut pas être puni pénalement, en l'absence de sanction pénale spécifique pour ce comportement. Ni l'article 107 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain⁶, ni aucune autre disposition légale n'érigent en infraction la poursuite des travaux dans de telles circonstances.

⁵https://anon.public.lu/D%C3%A9cisions%20anonymis%C3%A9es/Cour%20de%20Cassation/Cour%20de%20Cassation/2025/20250619_CAS-2025-00032_106_pseudonymis%C3%A9-accessible.pdf

⁶ **Art. 107. Sanctions pénales et mesures administratives**

1. Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir.
2. Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'État peuvent se porter partie civile.
3. La violation des procédures prévues au titre 3, chapitres 1^{er} et 2 et au titre 4, chapitres 2 et 3, ainsi qu'aux articles 35, 36 et 37 du même titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Craignant que la décision de la Cour de cassation pourrait encourager d'autres propriétaires fonciers à ignorer des arrêtés de fermeture de chantier, l'orateur souhaite savoir comment les communes peuvent réagir face à de tels comportements et si Monsieur le Ministre envisage d'apporter des modifications législatives afin de remédier à l'absence de sanctions pénales en cas de violation de tels arrêtés de fermeture.

Monsieur le Ministre des Affaires intérieures, Léon Gloden (CSV), tient à souligner que les arrêts de la Cour de cassation ne peuvent pas faire l'objet d'un appel, car cette dernière statue en dernière instance et poursuit en résumant brièvement l'historique de l'affaire en question.

En février 2024, le Tribunal de police de Luxembourg avait reconnu coupable au pénal les propriétaires concernés de quatre infractions au règlement des bâtisses de la Ville de Luxembourg ainsi qu'à l'article 107 de la loi modifiée précitée du 19 juillet 2004, à savoir :

- pour avoir réalisé des travaux de construction non conformes à l'autorisation de bâtir ;
- pour avoir modifié l'affectation du logement d'une maison unifamiliale en une maison bi-familiale ;
- pour avoir érigé des lucarnes en violation de l'autorisation de bâtir ;
- pour avoir continué à effectuer des travaux non conformes à l'autorisation de bâtir en violation de l'arrêté de fermeture de chantier émis par la bourgmestre.

Le 3 décembre 2024, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en instance d'appel en matière de police, a acquitté les propriétaires de deux infractions, à savoir la réalisation de travaux de construction non conformes à l'autorisation de construire et la modification de l'affectation du logement.

Le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a confirmé le jugement du Tribunal de police de Luxembourg en ce qu'il avait ordonné la remise des lieux en leur pristin état par l'enlèvement des lucarnes érigées en violation de l'autorisation de bâtir.

Dans son arrêt précité du 19 juin 2025, la Cour de cassation conclut que l'article 107, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée précitée du 19 juillet 2004 stipule que « [s]ont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir. », et que cette énumération étant d'interprétation restrictive, cet article ne peut faire l'objet d'une interprétation extensive ayant comme conséquence la création d'une nouvelle infraction, à savoir la continuation de l'infraction de violation de l'autorisation de bâtir respectivement la violation de l'arrêté de fermeture de chantier ayant ainsi comme conséquence de poursuivre des travaux non conformes à l'autorisation de bâtir.

Toutefois, la Cour de cassation ne remet pas en cause le droit pour les communes de prononcer de tels arrêtés de fermeture de chantier et leur caractère obligatoire pour le destinataire qui doit le respecter.

Monsieur le Ministre signale qu'au vu des conséquences qui peuvent découler de cette décision de la Cour de cassation pour le secteur communal, le ministère des Affaires intérieures rédigera une circulaire ministérielle afin d'informer les communes dudit arrêt et de les encourager à ne pas abandonner la délivrance d'arrêtés de fermeture de chantier chaque fois qu'un chantier est réalisé en violation des plans d'aménagement général et particulier, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, ou des autorisations de bâtir.

Il précise également que les communes ont la possibilité de prévoir dans leur règlement sur les bâtisses une disposition selon laquelle le juge peut ordonner la suppression des travaux

exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants.

Le ministère élaborera en outre un projet de loi prévoyant une procédure légale pour la fermeture des chantiers, assortie de sanctions en cas de non-respect d'une telle mesure ordonnée par le bourgmestre.

Échange de vues

- ❖ Mme Lydie Polfer (DP) fait état d'un cas similaire qui s'est produit il y a une trentaine d'années dans lequel un propriétaire foncier avait construit une villa dans une zone verte, malgré l'émission d'un arrêté de fermeture de chantier et fait remarquer qu'après plusieurs années, la démolition de la construction a été ordonnée.
- ❖ M. Laurent Mosar (CSV) estime que, compte tenu de la sensibilité de la matière, le ministère devrait adopter une approche prudente lors de l'adaptation envisagée de l'article 107 de la loi modifiée précitée du 19 juillet 2004 afin d'éviter toute inconstitutionnalité éventuelle.
- ❖ Mme Stéphanie Weydert partage la remarque de M. Mosar.

Monsieur le Ministre prend note de la remarque de M. Mosar, tout en soulignant l'importance de trouver une solution juridique pour empêcher les propriétaires fonciers de ne pas respecter une décision administrative émise par un bourgmestre.

6. Divers

Les membres de la commission parlementaire se prononcent majoritairement (CSV et DP) contre une retransmission en direct de la réunion jointe du 17 juillet 2025 de la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire et de la Commission des Affaires intérieures ; les membres des partis de l'opposition (LSAP, ADR, Piraten et déi gréng) votent en faveur de ladite retransmission en direct.

Procès-verbal approuvé et certifié exact