

N° 5449⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

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

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(14.6.2005)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Intitulé

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

Article I

Amendement 1

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

Amendement 2

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

Amendement 3

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

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

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

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

Amendement 4

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

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

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

Amendement 5

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

Amendement 6

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

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

Amendement 7

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

Amendement 8

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

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

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

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

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

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

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

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

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

„Art. 108. ...“ “

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

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

„Art. 108*bis*. ...

Art. 108*ter*. ...“ “

Article 108

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

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

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

„(1) Les plans d'aménagement général approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément à ses dispositions et procédures dans un délai de six ans à partir de son entrée en vigueur.

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

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

„(3) Les communes disposent d'un délai de six ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour remplacer les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites édictés en exécution de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937 précitée par ceux prévus à l'article 38 de la présente loi.

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

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

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

Article 108bis

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Article 108ter

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

Articles II, III et IV

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

Article V

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

Ainsi délibéré en séance plénière, le 14 juin 2005.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

