



## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

---

MW/PR

### Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

#### Procès-verbal de la réunion du 20 septembre 2010

#### ORDRE DU JOUR :

- 6023 Projet de loi portant modification:
1. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
  2. de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales
  3. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles
  4. de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain
  5. de la loi du 13 mars 2007 portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement
- Rapporteur : Monsieur Ali Kaes
- Continuation des travaux

\*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Arno Van Rijswijck, M. Cyrille Goedert, M. Frank Goeders, Direction de l'Aménagement communal et du développement urbain, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Camille Gira

\*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

\*

Revenant brièvement aux conclusions relatives à l'article 30 du projet de loi, modifiant l'article 34 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, la Commission rappelle l'exigence qu'elle a décidée concernant l'indemnité compensatoire à payer à la commune en cas de cession inférieure au quart de la surface totale d'un PAP NQ (plan d'aménagement particulier « nouveau quartier »). En effet, si cette indemnité sert au financement de mesures urbanistiques, celles-ci doivent être réalisées dans l'intérêt du PAP concerné.

Au sujet de l'alinéa 2 de l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 (article 33 du projet de loi 6023), Monsieur le Ministre suggère à la Commission d'entendre au cours d'une prochaine réunion les explications du Ministre du Développement durable et des Infrastructures, qui proposera par ailleurs le texte d'un article 37bis concernant l'autorisation de construire à titre précaire.

Au premier alinéa, le terme « utilisation » est remplacé par celui d'« affectation », le Conseil d'Etat jugeant plus approprié de parler du mode d'affectation d'une construction, terme qu'il demande en outre de préciser. Par ailleurs, il convient de « déterminer à partir de quel degré d'importance l'autorisation s'impose pour les travaux de remblai et de déblai ». L'alinéa premier de l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 tel que proposé dispose que : « Sur l'ensemble du territoire communal, toute réalisation, transformation, changement du mode d'affectation, ou démolition d'une construction, ainsi que tous travaux de remblais et de déblais sont soumis à l'autorisation du bourgmestre. ».

Monsieur le Ministre propose un volume à partir de 20m<sup>3</sup> pour soumettre ces travaux à l'autorisation du bourgmestre. Dans un souci de simplification administrative, il estime préférable de déterminer un volume plutôt que d'exiger une autorisation dans tous les cas.

Il est précisé que la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles prévoit dans son article 7 un volume de 50 m<sup>3</sup> : « Art. 7. Dans la zone verte, sont soumis à l'autorisation du Ministre l'ouverture de minières, sablières, carrières ou gravières ainsi que l'enlèvement de terre végétale sur une superficie dépassant un are, et le dépôt de déblais d'un volume dépassant cinquante m<sup>3</sup>. ».

Tout en étant consciente de la lourdeur administrative en découlant, la Commission décide de ne pas insérer à l'alinéa premier une précision quant au volume à partir duquel une autorisation du bourgmestre s'impose pour les travaux de remblai et de déblai. Cette solution a, par contre, le bénéfice de la clarté, le bourgmestre étant prévenu de tous ces travaux et, permet d'éviter que des discussions soient engagées quant à la question de savoir si le volume nécessite effectivement une autorisation. En particulier, la sécurité des voisins du terrain concerné par les travaux peut ainsi être assurée en évitant notamment des problèmes au niveau de l'écoulement des eaux pouvant apparaître en raison d'un remblai effectué sans autorisation. La Commission reprendra cette argumentation dans son **rapport**.

L'alinéa 2 n'a pas de sens et est partant superfétatoire selon le Conseil d'Etat, « alors que sa portée se limite à dire que la Chambre des députés peut déroger aux règles en projet si des constructions publiques sont visées ». Il se réfère à la Constitution pour rappeler que si le législateur veut déroger à une disposition légale en vigueur, il doit le faire par l'adoption d'une loi nouvelle.

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat et de supprimer l'alinéa 2.

Le Conseil d'Etat fait remarquer dans le contexte de l'alinéa 3 qu'il convient d'écrire « autorisation » au lieu d' « autorisation de construire », ceci étant valable pour l'intégralité de l'article 37 proposé.

Le Conseil d'Etat pose la question de la raison d'être de l'alinéa 4, en vertu duquel l'autorisation n'est délivrée qu'après l'achèvement des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée, « sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés dans la convention prévue à l'article 36 ». Il rappelle qu'une zone est considérée comme urbanisée et dès lors susceptible de faire l'objet d'un PAP QE (« quartier existant ») à partir du moment de l'achèvement des travaux mentionnés ci-dessus. L'autorisation ne peut être délivrée qu'à partir du moment où le vote (provisoire ou unique, selon l'approche retenue) du conseil communal relatif au PAP QE est intervenu. La nécessité de procéder, le cas échéant, encore à des travaux accessoires à la voirie ou aux équipements publics n'est pas pertinente. Le Conseil d'Etat ne voit dès lors pas l'intérêt de la convention préconisée.

La Commission se rallie à Monsieur le Ministre qui est d'avis que l'alinéa 4 présente toute son utilité en précisant la procédure et en procurant aux autorités communales les garanties nécessaires.

L'avant-dernier alinéa est libellé comme suit : « Le délai de recours devant les juridictions administratives commence à courir trois jours à compter de la date d'affichage du prèdit certificat. ».

Le Conseil d'Etat adopte la position du SYVICOL, qui donne à considérer que « la date d'affichage n'est pas enregistrée ou connue officiellement, et elle peut être différente de la date d'établissement de ce certificat » (attestant que la construction projetée a fait l'objet de l'autorisation du bourgmestre), de sorte qu'il y a ici « source de conflits et d'insécurité juridique ». Afin d'avoir donc une date certaine et vérifiable pour faire courir le délai de recours, le Conseil d'Etat propose de « faire courir ce délai à partir de la date de délivrance du certificat avec, comme corollaire, l'obligation du bourgmestre d'en assurer l'affichage le jour même de la délivrance ».

La Commission adopte le libellé proposé par le Conseil d'Etat, en y apportant cependant un amendement:

« Le délai de recours devant les juridictions administratives court à compter de la date de délivrance du certificat signé par le bourgmestre. Le bourgmestre est tenu de faire afficher le certificat le jour même de sa délivrance. ».

La signature du bourgmestre a pour but de certifier l'authenticité du certificat et met fin à la pratique actuelle du certificat délivré sans signature. Par ailleurs, la Commission tient à mettre l'accent sur l'acte matériel de l'affichage du certificat par le bourgmestre (à mettre dans le **rapport**).

Le dernier alinéa est supprimé, conformément à la suggestion du Conseil d'Etat, selon lequel cet alinéa « s'avère manifestement redondant par rapport aux règles de protection des personnes tierces prévues par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 et le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précités ».

L'article 34 du projet de loi modifiant l'article 38 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 ne suscite pas d'observation.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer l'article 35 du projet de loi modifiant l'article 40 de la loi modifiée du 19 juillet 2004. Il juge inutile de préciser « qu'un règlement communal est publié dans les formes que prévoit la loi communale pour la publication des règlements communaux ».

Il partage toutefois l'approche des auteurs du texte de remplacer l'exigence légale de l'élaboration d'un règlement-type au profit d'une circulaire ministérielle « s'orientant aux règles de l'article 39 de la loi de 2004 relatif au contenu du règlement sur les bâtisses ». Il estime pourtant que « la forme allégée ne change pas l'intérêt de fond qui est d'assurer d'une commune à l'autre une certaine concordance du cadre réglementaire en question, d'ailleurs hautement souhaitée par les milieux professionnels » (cf. avis de la Chambre des Métiers ad article 35 du projet de loi).

L'article 34 du projet de loi modifiant l'article 38 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 dispose que : « Chaque commune est tenue d'édicter un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. ». Un député est d'avis que cette obligation, telle que formulée ci-avant, relève de l'attribution générale de sécurité d'une commune. Le règlement est donc adopté suivant la même procédure que celle pour un règlement de police et relève du droit commun. Il est rappelé que le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites tombait dans le passé sous la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations ; chaque modification du règlement devait se faire suivant la procédure de la loi de 1937, notamment avec avis préalable de la Commission d'aménagement.

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites est un complément à la partie écrite du PAP, et non pas une partie intégrante. La partie écrite du PAP ne prévoit pas de dispositions quant à la sécurité, salubrité et commodité. Avec la nouvelle approche, sa raison d'être acquiert une importance d'autant plus grande que les communes ont intérêt à déterminer dans leurs agglomérations les « quartiers existants » selon la loi en projet, notamment eu égard au délai qui leur est imparti pour l'élaboration du nouveau PAG (plan d'aménagement général). Il importe par ailleurs pour les communes d'élaborer leur propre règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, tout en assurant « d'une commune à l'autre une certaine concordance du cadre réglementaire en question » par le biais d'une circulaire ministérielle.

Monsieur le Ministre indique que la circulaire est en cours d'élaboration.

La Commission décide par conséquent de ne pas suivre le Conseil d'Etat, mais de maintenir l'article 35 du projet de loi modifiant l'article 40 de la loi modifiée du 19 juillet 2004. (à mettre dans le **rapport**)

D'après les développements précédents, il convient de **compléter** le troisième alinéa de l'article 33 modifiant l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 comme suit :

« L'autorisation n'est accordée que si les travaux sont conformes au plan ou au projet d'aménagement général et, le cas échéant, au plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », respectivement au plan ou projet d'aménagement particulier « quartier existant » et au règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. »

L'article 36 du projet de loi modifiant l'article 44 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 ne donne pas lieu à observation.

Concernant l'article 37 du projet de loi, modifiant l'article 63 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, est ajoutée une troisième forme de remembrement urbain à celles existantes du

remembrement conventionnel et du remembrement légal, à savoir la forme de l'accord unanime de tous les propriétaires intéressés.

Le Conseil d'Etat en salue l'avantage qui consiste à pouvoir remembrer une parcelle sans autres formalités. Les auteurs précisent d'ailleurs que l'article est modifié dans l'intérêt d'une simplification administrative.

A l'article 38 du projet de loi, modifiant l'article 65 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, est précisée la « personne présentant les compétences techniques nécessaires » pour élaborer un projet de remembrement conventionnel : il s'agit d'un géomètre officiel.

Dans le souci de faciliter la lecture, le Conseil d'Etat propose le texte suivant pour remplacer l'alinéa 2 de l'article 63 à modifier :

« Le remembrement peut s'effectuer soit par la voie d'un accord entre les propriétaires, soit sous la forme d'un remembrement conventionnel ou d'un remembrement légal.

Les propriétaires procédant par voie d'accord à un remembrement font établir à leurs frais par un géomètre officiel les plans destinés à être annexés aux actes authentiques notariés. »

Il se rallie au SYVICOL pour maintenir à l'article 65 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 la définition actuelle du remembrement conventionnel (alinéa 1<sup>er</sup> en vigueur) et ne modifier que l'alinéa 3 comme suit :

« Le projet afférent doit être élaboré par un géomètre officiel. ».

La Commission adopte les propositions du Conseil d'Etat.

Suite à la question d'un député, il est souligné que le remembrement conventionnel par voie d'un accord entre les propriétaires ne permet pas de réaliser *de facto* un morcellement qui, bien que faisant l'objet d'un acte authentique notarié, n'a pas été soumis à l'autorisation du bourgmestre que celui-ci doit délivrer, dans le cadre de son pouvoir de police.

En effet, il est prévu à l'article 31, paragraphe (2), alinéa 3, de la loi modifiée du 19 juillet 2004, tel que proposé par l'article 28 du projet de loi et amendé en Commission, que :

« En cas de fixation de nouvelles limites d'une propriété foncière par suite de lotissement en vue de son affectation à la construction, une attestation certifiant la conformité de cette fixation de limites avec le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », respectivement avec le lotissement de terrains décidé par le conseil communal conformément à l'article 29(1) est délivré par le bourgmestre au géomètre officiel réalisant cette opération. En cas de transfert d'un droit immobilier, une attestation certifiant la conformité avec le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », respectivement avec le lotissement de terrains décidé par le conseil communal conformément à l'article 29(1) est délivrée par le bourgmestre au vendeur, au bailleur ou titulaire et mention en sera faite dans l'acte avec l'obligation expresse de faire cette même mention dans tout acte ultérieur portant vente, location ou transfert d'un droit réel immobilier concernant les terrains en question. ».

Luxembourg, le 8 octobre 2010

La Secrétaire,  
Marianne Weycker

Le Président,  
Ali Kaes