



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 21 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. Marc Angel (en rempl. de M. Claude Haagen), M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Raymond Weydert

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

M. Arno Van Rijswijck, M. Cyrille Goedert, 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. Jean-Paul Schaaf

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

Conformément aux discussions menées au cours de la réunion précédente, les auteurs font distribuer à la Commission une nouvelle version des articles 33 à 38bis nouveau du projet de loi (modifiant les articles 37, 38, 40, 63, 65 et 66 de la loi modifiée du 19 juillet 2004).

A l'alinéa 1^{er} de l'article 37 à modifier de la loi modifiée du 19 juillet 2004 (article 33 du projet de loi), le terme « utilisation » est remplacé par celui d'« affectation », proposé par le Conseil d'Etat.

La Commission se rallie au Conseil d'Etat, qui considère le deuxième alinéa comme superfétatoire. Elle aura toutefois un échange de vues avec Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures sur ce point, ainsi que sur l'autorisation de construire délivrée à titre précaire que le même ministre souhaiterait voir inscrite dans la loi à modifier.

L'alinéa 3 de l'article 37 de la loi précitée de 2004 est complété 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. ».

Le dernier alinéa est à libeller comme suit :

« 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. »

Le Conseil d'Etat partage le point de vue du SYVICOL, qui estime « qu'il faut une date certaine et vérifiable pour faire courir le délai de recours ».

L'article 63 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, modifié par l'article 37 du projet de loi, est complété suivant le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

La modification de l'article 65 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 se limitera à son alinéa 3, en adoptant le libellé proposé par le Conseil d'Etat. En effet, celui-ci partage avec le SYVICOL l'intérêt de voir la définition actuelle du remembrement conventionnel maintenue. Il convient d'ajouter un nouvel article 38bis apportant la même modification à l'article 66 de la loi modifiée du 19 juillet 2004.

Les articles 105 et 106 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sont abrogés (article 39 du projet de loi).

La procédure se présente comme suit : le PAG (plan d'aménagement général) détermine les zones « quartier existant » et « nouveau quartier ». S'agissant d'un nouveau quartier, le PAP NQ (plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ») fixe les limites des parcelles d'un lotissement.

Dans un PAP QE (plan d'aménagement particulier « quartier existant »), le conseil communal décide du morcellement de parcelles.

[alinéas 2 et 3 de l'actuel article 105 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 :

« On entend par lotissement d'un terrain la division d'un terrain en deux ou plusieurs parcelles en vue de les affecter à la construction d'un groupe d'au moins deux maisons.
On entend par morcellement de parcelles la division d'une ou de plusieurs parcelles en plusieurs nouvelles parcelles en vue de les affecter à la construction d'un groupe d'au moins deux maisons. »

Article 106 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 :

« Art. 106. Procédure

(1) Tout promoteur, personne physique ou morale de droit public ou de droit privé, qui veut procéder au lotissement, respectivement relotissement d'un terrain ou au morcellement de parcelles est soumis à l'obligation d'élaborer un plan d'aménagement particulier conformément à la procédure prévue au chapitre 3 du titre 4 lorsque le but de l'opération est d'aliéner ou de louer un ou plusieurs lots en vue de la mise en œuvre des dispositions du plan d'aménagement général afférent.

Les dispositions de l'alinéa 1 sont également applicables, lorsque l'une des opérations y visées est réalisée par un emphytéote ou un superficiaire.

(2) Dans les communes qui disposent d'un service technique approprié, doté d'au moins une personne qualifiée selon l'article 7 pour élaborer des projets d'aménagement, les projets de lotissement, de relotissement et de morcellement peuvent être décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins, à condition que le projet:

- s'adapte à son voisinage immédiat en ce qui concerne la nature et le degré d'utilisation du sol,
- reprenne le mode de construction des bâtiments implantés sur les parcelles limitrophes, ainsi que la dimension de leur emprise au sol,
- soit situé en bordure d'une voie à laquelle son accès est garanti,
- puisse être raccordé aux réseaux d'infrastructure existants,
- ne compromette pas l'aménagement des terrains adjacents.

Les délibérations afférentes du conseil communal, qui ne sont pas soumises à l'approbation du ministre, sont publiées conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

(3) Dans les communes qui ne disposent pas d'un service technique approprié tel que prévu à l'alinéa précédent, les projets de lotissement, de relotissement et de morcellement peuvent être décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins à condition que les parcelles concernées:

- constituent une lacune dans le tissu urbain existant,
- sont situées entre deux constructions aux dimensions et à l'implantation analogues ou sont destinées à recevoir une construction qui sera accolée à un bâtiment contigu dont elle reprendra obligatoirement les caractéristiques dimensionnelles,
- sont destinées à recevoir au maximum deux unités affectées à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone, regroupées dans deux immeubles jumelés ou dans un seul immeuble,
- sont situées en bordure d'une voie à laquelle leur accès est garanti,
- peuvent être raccordées aux réseaux d'infrastructure existants.

Les délibérations afférentes du conseil communal qui ne sont pas soumises à l'approbation du ministre sont publiées conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée. »]

La phase administrative des autorisations est suivie de l'exécution des décisions prises. En cas de désaccord des propriétaires concernés, ceux-ci procèdent à un remembrement conventionnel ou légal.

Pour des considérations de simplification administrative, un député prévient du risque lié à la suppression des articles 105 et 106 de la loi modifiée du 19 juillet 2004. En tant que pouvoir de police du bourgmestre, le morcellement présente l'avantage de pouvoir ajuster à l'intérieur de la zone constructible les limites séparatives de terrains à bâtir sans devoir suivre la procédure d'élaboration d'un PAP. En outre, les terrains à bâtir ne pourront être déterminés par l'Administration du cadastre et de la topographie.

Monsieur le Ministre explique que l'abrogation des deux articles en question ne modifie pas le pouvoir de décision du conseil communal en cette matière. En effet, une simple décision de celui-ci suffit pour procéder à un morcellement. Cette méthode satisfait en outre à l'exigence de transparence.

Un député fait référence à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. Dans l'exposé des motifs, la Commission spéciale compétente avait retenu dans son rapport au sujet des articles relatifs au remembrement que : « Le remembrement est une opération collective entre un certain nombre de

propriétaires dans un périmètre déterminé par laquelle ils mettent en commun leurs terrains et en effacent en quelque sorte les limites cadastrales. Puis, après avoir mis à part les surfaces nécessaires aux ouvrages d'intérêt commun (Voirie publique, places, squares), ils établissent un nouveau lotissement de façon que chacun reçoive, en échange de ses apports, une ou plusieurs parcelles, bien tracées et bien conformées, de surface et de valeur proportionnelles à celles des terrains qu'il a mis à la masse. ».

Un autre membre de la Commission donne à considérer qu'actuellement très peu de communes disposent déjà d'un PAG conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004. Les articles 105 et 106 de cette même loi sont donc pour ces communes toujours en suspens. En effet, selon l'article 108bis, paragraphe (2) de la loi de 2004 :

« (2) Pour la mise en œuvre des plans d'aménagement général approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée ainsi que des projets d'aménagement général dont la procédure d'approbation est entamée par la saisine de la commission, d'après la même loi, les dispositions des articles 26, 27, 105 et 106 ne sont pas applicables jusqu'au moment où le plan d'aménagement général de la commune a fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe (1) de l'article 108, pour autant que ces plans et projets existent au 1er août 2005. »

Par contre, la loi du 12 juin 1937 précitée était relativement large en ce qui concerne le contenu du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. Elle disposait dans son article 55 que : « Toutes les localités auxquelles la présente loi impose l'obligation d'établir un projet d'aménagement, sont également tenues d'édicter, dans le cadre des dispositions ci-après, un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

Le règlement communal portera sur la solidité, la sécurité et la salubrité des différentes constructions en particulier, et sur l'aménagement de l'agglomération dans son ensemble. ».

Le dernier alinéa de l'article 1^{er} de la loi de 1937 définissait le groupe d'habitations comme « deux maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement ».

A contrario, d'après un membre de la Commission, cela signifie pour les communes qui se trouvent toujours sous le régime de la loi de 1937 que le bourgmestre, sur base de son pouvoir de police des bâtisses, peut toujours procéder à un morcellement respectivement un remorcellement et donc déterminer les limites cadastrales de terrains à bâtir. Un PAP ne devient nécessaire que s'il s'agit de deux maisons ou plus. Il faut se rappeler que la forme des maisons jumelées n'existait pas à l'époque de l'élaboration de la loi de 1937. Dans le cas de telles maisons construites en tant que copropriété et enregistrées comme telles au cadastre, le bourgmestre doit bénéficier d'une certaine flexibilité lui permettant de procéder au morcellement dans les situations où l'un des copropriétaires décide de vendre sa maison.

Monsieur le Ministre renvoie à la jurisprudence de la Cour administrative. Le projet de loi reprend la question de fixation de nouvelles limites d'une propriété foncière par suite de lotissement au troisième alinéa de son article 28 (2).

*

La Commission réfléchira sur le délai à fixer pour la refonte des plans et projets d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la future loi (article 40 du projet de loi modifiant l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004).

Un échange de vues aura lieu avec des représentants du SYVICOL, du Mouvement écologique, de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils et du « Klimabündnis Lëtzebuerg », avant de soumettre les amendements au Conseil d'Etat.

Luxembourg, le 5 novembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes