



## Commission du Développement durable

### Procès-verbal de la réunion du 17 avril 2013

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 mars 2013
2. 6547 Projet de loi dérogeant temporairement à la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre  
- Désignation d'un rapporteur
3. 6124 Projet de loi concernant l'aménagement du territoire et modifiant :
  1. la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes ;
  2. la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
  3. la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels ;
  4. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain- Rapporteur: Monsieur Gilles Roth  
- Examen du 2ème avis complémentaire du Conseil d'Etat
4. Divers

\*

Présents : M. Eugène Berger, M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Georges Engel, M. Fernand Etgen, M. Ali Kaes, Mme Josée Lorsché, Mme Lydia Mutsch, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Gilles Roth, M. Ben Scheuer

M. Claude Wiseler, Ministre du Développement durable et des Infrastructures  
Mme Rachel Moris, Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Fernand Boden, Président de la Commission

\*

**1.            Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 mars 2013**

Le projet de procès-verbal de la réunion du 13 mars 2013 est approuvé.

**2.    6547    Projet de loi dérogeant temporairement à la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre**

Monsieur Marcel Oberweis est nommé Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

**3.    6124    Projet de loi concernant l'aménagement du territoire et modifiant :**  
**1. la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes ;**  
**2. la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ;**  
**3. la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels ;**  
**4. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

Les membres de la commission parlementaire procèdent à l'examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat datant du 12 mars 2013 et émis suite à la deuxième série d'amendements parlementaires du 17 janvier 2013.

**Article 1<sup>er</sup>**

Cet article avait été légèrement remanié afin de suivre les propositions du Conseil d'Etat émises dans son avis complémentaire du 25 septembre 2012. Il trouve dès lors l'accord du Conseil d'Etat et se lira comme suit :

***Art. 1.***

*(1) L'aménagement du territoire organise le territoire national et en assure le développement en respectant les particularités et les ressources propres des diverses régions qui le composent. Il a pour objectif d'assurer aux habitants du pays des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de ses régions en valorisant leurs ressources respectives et en maintenant un équilibre structurel et économique entre elles.*

*(2) L'aménagement du territoire identifie et définit d'une manière prospective les enjeux majeurs de l'organisation et du développement du territoire. Il assure à l'échelle nationale et régionale la coordination de l'action politique et administrative en vue de l'utilisation rationnelle du sol et de l'espace et de la protection des paysages.*

*Il a pour objet de contribuer à la conception des initiatives et de surveiller et de coordonner les mesures destinées :*

*(a) à la valorisation optimale des ressources économiques et humaines;*

*(b) à la gestion responsable de l'environnement, en général, et des ressources naturelles et énergétiques, en particulier;*

*(c) au développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris l'habitat et les réseaux de communication et d'approvisionnement, dans le respect du patrimoine culturel et naturel;*

*(d) à la mise en œuvre de la contribution nationale à la politique transfrontalière et interrégionale et*

(e) à la protection de la population et des biens contre les risques naturels ainsi que les nuisances environnementales.

## **Article 2**

Le texte de l'article 2 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit :

### **Art. 2.**

*(1) Sans préjudice des attributions organiques d'autres départements ministériels, le ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions, appelé par la suite «le ministre», est chargé de l'exécution des dispositions de la présente loi. A cet effet, il reçoit communication de tous les dossiers, documents et renseignements nécessaires à l'accomplissement de sa mission de la part des départements ministériels et des services généraux qui en dépendent sans pouvoir pour autant entraver la marche de leurs activités.*

*(2) Le ministre participe à la programmation et à la définition des lieux d'implantation des projets d'envergure régionale, nationale ou transfrontalière réalisés dans le cadre des investissements publics et il examine tous les propositions et projets initiés par les autres membres du Gouvernement pour autant que la réalisation de ces propositions et projets soit susceptible d'avoir une répercussion directe sur les objectifs de l'aménagement du territoire définis à l'article 1<sup>er</sup>.*

*A cet effet les départements ministériels, les administrations publiques qui en dépendent ainsi que les administrations communales informent le ministre de tous les projets et études ayant trait aux objectifs de la présente loi et d'envergure régionale, nationale ou encore transfrontalière, notamment ceux ayant un impact sur l'utilisation du sol et de l'espace et sur l'équilibre régional et interrégional, et lui fournissent tous les documents y afférents, y compris ceux de nature législative et réglementaire.*

*Le ministre peut solliciter auprès des autres membres du Gouvernement et auprès des administrations placées sous leur autorité d'être associé à l'élaboration des propositions et projets visés par le présent paragraphe.*

*(3) Le ministre coordonne les moyens d'aménagement définis à l'article 4, qui sont à mettre en œuvre en vue des mesures à prendre ou des décisions à proposer au Gouvernement. En cas de désaccord avec un autre membre du Gouvernement sur la mise en œuvre de la politique de l'aménagement du territoire et des instruments afférents, le ministre établit un rapport circonstancié sur l'objet du désaccord et sur les divergences de vue et en réfère au Gouvernement qui en décide.*

*(4) Le ministre est assisté d'un Conseil supérieur de l'aménagement du territoire, appelé par la suite «Conseil supérieur».*

## **Articles 3 à 7**

Ces articles ne soulèvent aucune observation de la part du Conseil d'Etat et se lisent comme suit :

### **Art. 3.**

*Le territoire national peut être subdivisé en un nombre limité de régions d'aménagement définies dans le programme directeur, qui en désigne également les centres de développement et d'attraction respectifs.*

*Le ministre peut, suite à l'accord du Gouvernement en conseil, conclure pour compte de l'Etat avec plusieurs communes contiguës ou avec des communes membres d'un parc naturel des conventions visant un développement territorial intégré, coordonné et durable.*

### **Art. 4.**

*(1) La politique d'aménagement à mettre en œuvre par le Gouvernement dans l'intérêt des objectifs visés à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi concerne principalement:*

- les mesures ayant trait à l'occupation du sol y compris les plans d'aménagement communaux et celles résultant de l'application de la législation sur la protection de la nature et des ressources naturelles;
  - les investissements publics dans les domaines suivants: zones d'activités économiques, voies de communication, approvisionnement en eau et en énergie, évacuation et traitement des déchets solides et liquides, zones et équipements de loisirs et de tourisme, immeubles et équipements administratifs, scolaires, socioculturels, militaires, hospitaliers, sanitaires, sportifs ainsi que logements ;
  - toute infrastructure et tout équipement ayant un impact majeur sur l'aménagement du territoire, l'utilisation du sol ou l'équilibre interrégional.
- (2) Les moyens à mettre en œuvre par le ministre pour l'exécution de la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement sont notamment:
- le programme directeur d'aménagement du territoire;
  - les plans directeurs sectoriels ;
  - les plans d'occupation du sol ;
  - les conventions entre l'Etat et des communes conclues au terme de l'article 3.
- (3) Le ministre fait périodiquement, et au moins tous les trois ans, au nom du Gouvernement rapport à la Chambre des députés sur la situation en matière d'aménagement du territoire.
- (4) Lors de la détermination des objectifs en matière d'aménagement du territoire, le Gouvernement collabore avec les Etats et les régions voisins en vue de coordonner les politiques d'aménagement respectives. La mise en œuvre de cette politique se fera principalement au niveau intercommunal transfrontalier.

#### **Art. 5.**

- (1) Le programme directeur d'aménagement du territoire, appelé par la suite «le programme directeur», assure l'intégration et la coordination des politiques sectorielles ayant un impact sur l'aménagement du territoire dans le cadre des objectifs prévus à l'article 1<sup>er</sup>. Le programme directeur peut être complété par une partie graphique.
- (2) Le programme directeur arrête les orientations et les objectifs du Gouvernement en ce qui concerne le développement durable du cadre de vie de la population, la valorisation des ressources humaines et naturelles, le développement des activités économiques, ainsi que les mesures à prendre en vue de leur réalisation.

#### **Art. 6.**

- (1) Le programme directeur est élaboré sur décision du Gouvernement.
- (2) Le projet de programme directeur est élaboré par le ministre en collaboration avec un groupe de travail dont la composition, l'organisation et le fonctionnement sont arrêtés par règlement grand-ducal. Le projet de programme directeur est transmis aux communes et au Conseil supérieur qui disposent d'un délai de trois mois à compter de cette transmission pour se prononcer. Le ministre établit un rapport de synthèse des observations qui sont parvenues de la part des communes au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions dans le délai précité. Ce rapport ainsi que l'avis du Conseil supérieur, s'il est parvenu au ministre dans le délai précité, sont joints au projet de programme directeur. Le ministre propose au Gouvernement les suites à réserver auxdits avis et les modifications éventuelles du projet de programme directeur.
- (3) Le projet de programme directeur fait l'objet d'une déclaration du ministre au nom du Gouvernement devant la Chambre des députés.
- (4) Au terme de cette phase d'élaboration et de consultation, sur proposition du ministre, le Gouvernement en conseil arrête le programme directeur qui est publié au Mémorial.
- (5) Le programme directeur peut être complété ou modifié. La procédure à suivre est la même que celle effectuée lors de la première élaboration.

#### **Art. 7.**

- (1) Dès sa publication au Mémorial, le programme directeur oriente les démarches et les décisions du Gouvernement et des communes. Le plan d'aménagement général et les plans

*d'aménagement particulier des communes doivent être conformes aux orientations du programme directeur.*

*(2) Le programme directeur peut être précisé, soit pour la totalité du territoire national, soit pour une partie déterminée seulement, par des plans directeurs sectoriels ou par des plans d'occupation du sol qui comportent une partie écrite et une partie graphique. La partie graphique complète et visualise les mesures d'aménagement arrêtées par la partie écrite.*

## **Article 8**

Ici également, le Conseil d'Etat marque son accord avec la proposition de la commission parlementaire de faire abstraction de la troisième phrase de l'article. L'article 8 se lira donc comme suit :

### **Art. 8.**

*Le plan directeur sectoriel concerne un ou plusieurs secteurs d'activités ou d'interventions gouvernementales. Il intègre et précise pour le secteur d'activité concerné les options nationales et les programmations sectorielles dont il assure la coordination.*

## **Article 9**

La nouvelle version de l'article 9 avait, entre autres, pour objectif de transformer en une obligation la faculté de tenir une réunion d'information conjointement avec d'autres communes. Il s'agissait de trouver une solution afin de limiter le nombre de réunions auxquelles le Ministre ou son délégué devra assister, car il est matériellement impossible que le Ministre ou son délégué puisse assister à une réunion d'information de la population par commune dans les trente jours qui suivent le dépôt public du projet de plan, alors que plus de cent communes sont potentiellement concernées par quatre projets de plans directeurs sectoriels primaires. Aux yeux du Conseil d'Etat, cette rigueur formelle n'est pas cohérente avec la façon imprécise de la mettre en œuvre. En plus, d'éventuelles divergences politiques entre communes voisines pour exécuter cette obligation plaident contre l'initiative laissée en la matière à la commune la plus diligente. Le Conseil d'Etat estime qu'en pratique il pourrait être renoncé à toute prescription formelle, car le ministre compétent pourrait de sa propre initiative inviter deux ou plusieurs communes à s'associer avec lui pour organiser les réunions en question. Dans la mesure où la commission parlementaire entend persister dans l'approche préconisée, il suggère de transférer l'initiative de la commune au ministre et d'écrire :

*« Dans les trente jours qui suivent le dépôt public du projet de plan, le ministre détermine les communes pour lesquelles une ou plusieurs réunions conjointes [ou bien: communes] sont organisées; dans ce cas, il fixe les date, heure et lieu de la réunion. Ces réunions ont lieu en présence du ministre ou de son délégué ainsi que d'un membre au moins du collège des bourgmestre et échevins de chaque commune concernée. Chaque collège des bourgmestre et échevins y invite la population de sa commune. »*

La Commission du Développement durable décide de retenir la formulation proposée par la Haute Corporation. L'article 9 se lira donc comme suit :

### **Art. 9.**

*(1) Les projets de plans directeurs sectoriels sont à la demande soit du ministre, soit du ou des ministres concernés par l'objet du plan directeur sectoriel visé, élaborés par des groupes de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat concernés.*

*(2) Sur décision du Gouvernement en conseil, publiée sous forme abrégée au Mémorial et insérée dans quatre quotidiens publiés au Luxembourg, le projet de plan directeur sectoriel*

est transmis aux communes concernées ainsi qu'au Conseil supérieur qui disposent d'un délai de quatre mois pour se prononcer.

(3) Dès sa réception par la commune, le projet de plan directeur sectoriel est déposé pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et portant invitation à prendre connaissance des pièces. En outre, le Gouvernement diffuse à deux reprises, et ce à une semaine d'intervalle, un avis de publication dans la presse. Cet avis précise les délais et la procédure à respecter par les intéressés.

Dans les trente jours qui suivent le dépôt public du projet de plan, le ministre détermine les communes pour lesquelles une ou plusieurs réunions conjointes sont organisées ; dans ce cas, il fixe les date, heure et lieu de la réunion. Ces réunions ont lieu en présence du ministre ou de son délégué ainsi que d'un membre au moins du collège des bourgmestre et échevins de chaque commune concernée. Chaque collège des bourgmestre et échevins y invite la population de sa commune.

Les observations des intéressés concernant le projet de plan doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins dans les quarante-cinq jours à compter du dépôt public effectué conformément à l'alinéa 1er.

(4) Le ministre établit un rapport de synthèse des observations qui dans le délai visé au paragraphe (2) sont parvenues de la part des communes et syndicats de communes consultés au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. Ce rapport ainsi que l'avis du Conseil supérieur, s'il est parvenu au ministre dans le délai précité, sont joints au projet de plan directeur sectoriel. Le ministre propose au Gouvernement les suites à réserver auxdits avis et les modifications éventuelles du projet de plan directeur sectoriel.

(5) Le projet de plan directeur sectoriel fait l'objet d'une déclaration du ministre au nom du Gouvernement devant la Chambre des députés.

(6) Le plan directeur sectoriel est déclaré obligatoire par règlement grand-ducal et publié au Mémorial.

(7) L'exécution des plans déclarés obligatoires est d'utilité publique.

(8) Pour chaque plan directeur sectoriel, il est institué une commission de suivi. Cette commission a pour mission d'assurer le suivi de la mise en œuvre du plan à moyen et à long terme, d'informer régulièrement de cette mise en œuvre le ministre et de proposer, le cas échéant, des modifications.

La composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(9) Le ministre informe périodiquement, et au moins tous les trois ans, le Gouvernement et la Chambre des députés ainsi que les communes concernées sur l'état de la mise en œuvre des plans directeurs sectoriels.

## **Article 10**

La nouvelle version de l'article 10 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. L'article 10 se lit comme suit :

### **Art. 10.**

(1) Les plans directeurs sectoriels peuvent être modifiés en tout ou en partie. Ces modifications interviennent selon la procédure prévue à l'article 9.

Toutefois, des modifications ponctuelles peuvent intervenir suivant la procédure allégée prévue au paragraphe (2). Sont considérées comme ponctuelles les modifications qui ont pour objet l'adaptation d'un plan directeur sectoriel sur un ou plusieurs points précis sans mettre en cause la structure générale ou les orientations et objectifs du plan directeur sectoriel concerné et sans aggraver les servitudes qu'il a introduites ni ajouter des servitudes nouvelles pour le domaine communal et les propriétés privées.

(2) Sur décision du Gouvernement en conseil, publiée sous forme abrégée au Mémorial et insérée dans quatre quotidiens publiés au Luxembourg, les projets de modification ponctuelle d'un plan directeur sectoriel sont transmis aux communes concernées ainsi qu'au

*Conseil supérieur qui disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. Le ministre établit un rapport de synthèse des observations qui sont parvenues dans le délai précité de la part des communes et des syndicats de communes consultés au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. Le rapport de synthèse ainsi que l'avis du Conseil supérieur, si celui-ci lui est parvenu dans le délai précité, sont joints au projet de modification ponctuelle. Le ministre propose au Gouvernement les suites à réserver auxdits avis et les modifications éventuelles du projet de modification ponctuelle.*

*Les modifications ponctuelles des plans directeurs sectoriels sont déclarées obligatoires par règlement grand-ducal et publiées au Mémorial.*

## **Article 11**

Sauf à rappeler qu'il aurait préféré voir associer les communes territorialement concernées par un plan d'occupation du sol à l'élaboration du projet de plan afférent, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à émettre au sujet de l'article sous rubrique, qui se lit comme suit :

### **Art. 11.**

*(1) Un plan d'occupation du sol porte sur l'aménagement d'une aire déterminée, définie à l'échelle cadastrale, en y conférant une affectation précise et détaillée, en interdisant des affectations déterminées ou en soumettant celles-ci à des conditions particulières. Il indique les zones et arrête les charges et les servitudes grevant les propriétés et les contraintes d'aménagement de ces zones en conformité avec les objectifs de la présente loi.*

*Le plan d'occupation du sol doit être conforme aux orientations du programme directeur ainsi qu'aux prescriptions des plans directeurs sectoriels.*

*(2) Le plan d'occupation du sol doit contenir des indications quant au mode et au degré d'utilisation du sol ainsi que l'intégration dans le tissu urbain existant des terrains ou ensembles de terrains qui en font l'objet, tout en fixant, le cas échéant, les prescriptions urbanistiques servant à garantir l'intégration des constructions et aménagements existants à préserver.*

*(3) Le projet de plan d'occupation du sol est élaboré par le ministre en collaboration avec un groupe de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat concernés.*

## **Article 12**

L'article 12 n'appelle aucune observation et se lit comme suit :

### **Art. 12.**

*Dès la décision du Gouvernement en conseil, sur proposition du ministre, de faire élaborer un ou plusieurs plans visés à l'article 11, le ministre informe le ou les collèges des bourgmestre et échevins des communes territorialement concernées de cette décision ainsi que de l'objet du plan et de la délimitation de l'aire faisant l'objet de l'aménagement. La décision du Gouvernement en conseil est publiée sous forme abrégée au Mémorial et insérée dans quatre quotidiens publiés au Luxembourg.*

## **Article 13**

Le Conseil d'Etat note que le souci de limiter le nombre des réunions d'information est moins présent dans l'article sous rubrique que dans l'article 9. Cette différence tient sans doute à l'étendue territoriale en principe sensiblement moins importante d'un plan d'occupation du sol que celle d'un plan directeur sectoriel. Il constate encore que la commission parlementaire estime que la procédure de consultation du public prévue en relation avec l'élaboration d'un plan d'occupation du sol peut être menée à bonne fin dans un délai de trois mois, délai qu'il avait jugé insuffisant dans son avis complémentaire du 25 septembre 2012. L'article 13 ne donne pas lieu à d'autres observations et se lit comme suit :

### **Art. 13.**

(1) Les communes territorialement concernées par un projet de plan d'occupation du sol dont le Gouvernement a décidé l'élaboration reçoivent communication du projet afférent pour enquête publique.

(2) Dès sa réception par la commune, le projet de plan d'occupation du sol est déposé pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et portant invitation à prendre connaissance des pièces. En outre, le Gouvernement diffuse à deux reprises, et ce à une semaine d'intervalle, un avis de publication dans la presse. Cet avis précise les délais et la procédure à respecter par les intéressés.

(3) Le collège des bourgmestre et échevins doit tenir au moins une réunion d'information de la population en présence du ministre ou de son délégué dans les trente jours qui suivent le dépôt public des plans. Cette réunion peut être tenue conjointement avec d'autres communes.

(4) Les observations des intéressés concernant le projet de plan doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins dans les quarante-cinq jours à compter du dépôt public effectué conformément au paragraphe (2).

(5) Dans un délai de trois mois commençant à courir à partir du jour de la communication du projet, le collège des bourgmestre et échevins transmet au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions les observations qui lui ont été présentées par les intéressés, en y joignant l'avis du conseil communal au sujet de ces observations et il remet au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions l'avis du conseil communal au sujet de l'ensemble du projet.

(6) Dans un délai d'un mois, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions transmet au ministre les observations et les avis visés au paragraphe (5) en y joignant ses propres observations.

Parallèlement à sa communication aux communes territorialement concernées, le projet de plan d'occupation du sol est soumis au Conseil supérieur pour avis. Le Conseil supérieur transmet son avis au ministre dans un délai de trois mois à partir de sa saisine.

Le ministre propose au Gouvernement les suites à réserver aux observations et avis qui lui sont parvenus dans les délais précités et les modifications éventuelles du projet de plan d'occupation du sol.

(7) En cas de manquement des autorités communales d'observer les formalités et les délais prévus aux paragraphes qui précèdent, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions désigne un commissaire spécial, qui remplit les obligations de la commune aux frais de celle-ci. En cas de nomination d'un commissaire spécial, les délais prévus au présent article prennent cours à partir du jour de cette nomination.

(8) Si le commissaire spécial est placé dans l'impossibilité de procéder dans les délais prévus au présent article aux devoirs lui impartis, le plan en élaboration peut être déclaré obligatoire par règlement grand-ducal avec ou sans modifications sur la base d'un rapport circonstancié de sa part.

### **Article 14**

Le texte ne soulève pas d'observation de la part de la Haute Corporation quant au fond. Quant à la forme, il est proposé d'écrire dans la première phrase « *Les plans ... sont déclarés obligatoires ... et publiés au Mémorial* ». La commission parlementaire fait sienne cette proposition et l'article 14 se lira comme suit :

### **Art. 14.**

(1) Les plans d'occupation du sol, après délibération du Gouvernement en conseil, sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal et sont publiés au Mémorial.

Ils comportent une partie écrite et une partie graphique.

(2) L'exécution des plans déclarés obligatoires est d'utilité publique.



## **Articles 15 à 17**

Les articles sous rubrique ne soulèvent pas d'observation de la part de la Haute Corporation et se lisent comme suit :

### **Art. 15.**

*(1) Le Gouvernement en conseil peut, sur proposition du ministre, abroger ou modifier de façon générale ou ponctuelle un plan d'occupation du sol.*

*(2) La procédure prescrite pour le premier établissement des plans d'occupation du sol est applicable aux modifications et abrogations. L'enquête publique prévue à l'article 13 peut se limiter aux communes dont les territoires sont directement concernés.*

*Toutefois, des modifications ponctuelles peuvent intervenir suivant la procédure allégée prévue au paragraphe (3).*

*(3) Sont considérées comme ponctuelles les modifications qui ont pour objet l'adaptation d'un plan d'occupation du sol sur un ou plusieurs points précis sans mettre en cause la structure générale ou les orientations et objectifs du plan d'occupation du sol concerné. Une modification ponctuelle ne peut pas grever les propriétés de nouvelles charges ou servitudes ou restreindre autrement les droits de propriété.*

*Sur décision du Gouvernement en conseil, publiée sous forme abrégée au Mémorial et insérée dans quatre quotidiens publiés au Luxembourg, les projets de modification ponctuelle d'un plan d'occupation du sol sont transmis aux communes concernées qui disposent d'un délai de deux mois pour se prononcer. Le ministre établit un rapport de synthèse des observations qui sont parvenues dans le délai précité de la part des communes consultées au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. Ce rapport est joint au projet de modification ponctuelle. Le ministre propose au Gouvernement les suites à réserver auxdites observations et les modifications éventuelles du projet de modification ponctuelle.*

*Les modifications ponctuelles d'un plan d'occupation du sol sont déclarées obligatoires par règlement grand-ducal et publiées au Mémorial.*

### **Art. 16.**

*(1) A partir du jour où le projet d'un plan d'occupation du sol est déposé à la maison communale, conformément à l'article 13, tout changement de destination du sol, tout morcellement des terrains, toute construction ou réparation confortatives, ainsi que tous les travaux généralement quelconques sont interdits, en tant que ces changements, morcellements, réparations ou travaux seraient contraires aux dispositions du projet de plan. Cette interdiction tombe si le plan n'est pas déclaré obligatoire dans les quatre années à partir du dépôt susmentionné. Les servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité.*

*(2) Le ministre décide si les travaux envisagés ou entrepris sont conformes aux servitudes visées au paragraphe (1).*

*Les décisions sont notifiées aux intéressés par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception. Copie en sera donnée à la commune intéressée par l'intermédiaire du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. Dans les trois mois de la notification de la décision, les intéressés peuvent former un recours en réformation devant le tribunal administratif.*

### **Art. 17.**

*(1) Tous les actes et promesses de vente sur les fonds bâtis ou non feront mention du projet de plan ou du plan établi en vertu de la présente loi et régissant les fonds qui font l'objet de la cession. Ils spécifieront succinctement l'affectation de ces fonds telle qu'elle est prévue par le projet ou plan d'occupation du sol. La mention sera fondée sur une attestation à délivrer au vendeur par le ministre.*

(2) De même les affiches, annonces et autres instruments de publicité mentionneront ces dispositions. Ils ne porteront aucune indication qui soit contraire au projet ou plan d'occupation du sol ou qui soit de nature à induire les acquéreurs en erreur.

(3) S'il y a lieu et dans la mesure où des restrictions au droit de propriété sont imposées, les documents ci-devant énumérés porteront également mention des décisions couvrant les fonds à céder à titre onéreux ou à titre gratuit et pris en exécution de la loi en vigueur concernant l'aménagement des communes.

(4) L'inobservation des dispositions qui précèdent autorise l'acquéreur, le locataire, l'usufruitier et, à leur défaut, la commune de la situation de l'immeuble à poursuivre la nullité de l'acte de vente aux frais et dommages du vendeur et du notaire instrumentaire tenus solidairement et sans préjudice des réparations civiles, s'il y a lieu.

## **Article 18**

Le Conseil d'Etat note qu'il subsiste une redondance entre le paragraphe (2) de l'article 18 et la deuxième phrase de son paragraphe (3). En présence de la disposition formant le paragraphe (2), il suffit du libellé suivant pour ce qui est de la deuxième phrase du paragraphe (3) : « Copie de la décision est transmise à la ou aux communes de la situation de l'immeuble ». La Commission donne raison au Conseil d'Etat et l'article 18 se lira donc comme suit :

### **Art. 18.**

(1) Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier ou à compléter un plan d'occupation du sol et jusqu'au moment du dépôt à la maison communale prévu à l'article 13, paragraphe (2), il peut être décidé que les immeubles touchés par le plan d'occupation du sol à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 16, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité.

(2) La décision est prise par arrêté du Gouvernement en conseil.

(3) La décision est publiée au Mémorial. Copie de la décision ~~prise par arrêté du Gouvernement en conseil~~ est transmise à la ou aux communes de la situation de l'immeuble. La décision est notifiée individuellement par le ministre par lettre recommandée avec avis de réception aux titulaires de droits réels sur l'immeuble concerné. Dans le cas où la résidence d'un titulaire n'est pas connue, la notification est adressée au bourgmestre de la ou des communes de situation de l'immeuble.

(4) Les servitudes arrêtées par les plans d'occupation du sol ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal qui les établit.

## **Article 19**

Le Conseil d'Etat se déclare tout d'abord d'accord avec la nouvelle approche adoptée par la commission parlementaire en matière d'adaptation des instruments de l'aménagement communal aux plans directeurs sectoriels, qui tiennent largement compte de ses observations antérieures. Il déclare apprécier particulièrement la distinction nette qu'il est prévu de faire entre les prescriptions des plans directeurs sectoriels dont l'effet contraignant oblige les communes à y adapter leurs plans et projets d'aménagement général et particulier dans les conditions de l'article 9, paragraphe (2) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, et les recommandations que les communes ne sont tenues de prendre en considération que dans la mesure où elles n'entendent pas s'en écarter de manière motivée. La Haute Corporation émet cependant plusieurs remarques critiques à l'égard de l'article 19 :

- le Conseil d'Etat estime qu'en vue de garantir la cohérence souhaitée entre les plans directeurs sectoriels et les instruments légaux de l'aménagement communal, il serait important que les plans directeurs sectoriels aient le même degré de précision que les plans d'aménagement général et particulier des communes, du moins en ce qui concerne leurs prescriptions. Si Monsieur le Ministre ainsi que les membres de la commission parlementaire déclarent comprendre cette remarque du Conseil d'Etat, ils rappellent pourtant que, dans la pratique, il s'avère impossible d'élaborer des projets de plan directeur sectoriel à l'échelle cadastrale pour permettre une superposition d'office et de plein droit aux plans d'aménagement communaux. Pour rappel, il a d'ailleurs été clairement établi que, le cas échéant et s'il éprouve un quelconque doute quant à sa décision, le bourgmestre pourra s'enquérir auprès du Ministère pour recevoir un avis. Au cours de la réunion du 16 janvier 2013, le Ministère s'était d'ailleurs engagé à rédiger une circulaire à destination des communes afin de les informer que le département de l'Aménagement du territoire se tient à leur entière disposition en cas de besoin. Après un bref échange de vues, les membres de la commission parlementaire décident donc de ne pas apporter de modification au libellé du texte ;
- la Haute Corporation remarque qu'en vertu de l'article 9, paragraphe (6) du projet de loi, les plans directeurs sectoriels n'auraient pas la forme d'un règlement grand-ducal, mais constitueraient des actes administratifs autonomes déclarés obligatoires par la voie d'un règlement grand-ducal, qui apparaît donc comme un acte administratif séparé du plan. Dans la mesure où lesdits plans comportent des prescriptions et des recommandations, il semble, de l'avis du Conseil d'Etat, de bon sens de ne pas se limiter dans le règlement grand-ducal à la déclaration d'obligation du plan, mais de préciser par des renvois aux passages pertinents du plan quels en sont les éléments ayant un caractère contraignant. Les membres de la commission parlementaire déclarent comprendre cette remarque de la Haute Corporation et, s'ils ne considèrent pas qu'il est nécessaire de modifier le texte du projet de loi, ils demandent à Monsieur le Rapporteur de faire remarquer, dans le commentaire des articles de son rapport, que les règlements grand-ducaux qui déclareront obligatoires les plans directeurs sectoriels devront expressément préciser les prescriptions qui ont valeur obligatoire car, dans le cas contraire, l'insécurité juridique serait trop importante. Monsieur le Ministre fait savoir que les avant-projets de règlements grand-ducaux déclarant obligatoire les plans directeurs sectoriels sont déjà rédigés dans cet esprit et qu'il y a dans chaque plan une disposition prévoyant expressément lesquels des articles constituent des prescriptions ;
- le Conseil d'Etat rappelle que les communes seront tenues de se conformer aux plans directeurs sectoriels tant en ce qui concerne leur plan d'aménagement général que leurs plans d'aménagement particulier. Or, l'article 19, paragraphe (7) impose une obligation de *standstill* empêchant toute modification de la destination des terrains et des constructions qui serait contraire aux prescriptions du plan directeur sectoriel dont le projet vient d'être déposé dans les communes territorialement concernées. C'est dire que pour avancer, les plans d'aménagement particulier non conformes au projet de plan directeur sectoriel devront être adaptés selon les procédures de modification prévues. En effet, le plan d'aménagement particulier, même dûment approuvé, ne crée en principe pas de droits acquis au bénéfice des promoteurs et maîtres d'ouvrage. Selon la jurisprudence administrative, la mutabilité des plans d'aménagement communaux fait partie de l'essence de ces actes et conduit dès lors à refuser l'existence de droits acquis au profit des intéressés. Dans ces conditions, ce n'est que sous l'effet de l'autorisation de bâtir, décision administrative individuelle, que peuvent naître des droits acquis au profit des intéressés potentiels. La commission parlementaire est d'avis que la situation décrite par le Conseil d'Etat est théoriquement juste mais dans la pratique, peu courante et

limitée à une période très restreinte. Elle est d'avis que cette remarque ne nécessite aucun changement au niveau du texte du projet de loi. Elle tient cependant compte des observations du Conseil d'Etat, notamment sur un plan administratif et soulève la question d'une éventuelle responsabilité civile au titre de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques ;

- le Conseil d'Etat se demande si le simple renvoi au rythme légal de six années prévu par l'article 9, paragraphe (2) de la loi précitée du 19 juillet 2004 pour aligner les plans d'aménagement communaux aux exigences des plans directeurs sectoriels suffit pour éviter en toute circonstance des cas de rigueur. Tel pourrait en effet être le cas si par exemple à quelques mois de l'aboutissement d'une procédure de modification d'un plan d'aménagement général, la nécessité s'imposerait d'adapter ce plan à un nouveau plan directeur sectoriel. Dans ces conditions, la Haute Corporation se demande s'il est opportun de refaire l'intégralité de la procédure pour tenir compte de la nouvelle donne de l'aménagement du territoire ou s'il n'y aurait pas plutôt intérêt à prévoir un délai supplémentaire pour permettre à la commune de faire aboutir la modification entamée de son plan d'aménagement général, tout en limitant ce délai par exemple à un an ou deux. Les membres de la Commission procèdent à un bref échange de vues en la matière en se rappelant notamment avoir déjà eu une discussion sur ce point et avoir renoncé à mettre en place une disposition similaire à celle préconisée par la Haute Corporation. Ils conviennent à présent d'amender l'article 19 afin de suivre l'approche du Conseil d'Etat et d'y inscrire une disposition prévoyant, dans certains cas, un délai supplémentaire pour permettre à la commune de faire aboutir la modification entamée de son plan d'aménagement général.

Les membres de la commission parlementaire sont d'avis qu'il est important de définir avec précision dans quelles circonstances une commune bénéficiera de ce délai supplémentaire. Dans ce contexte, le texte de la future loi énoncera un point de départ précis d'application de cette disposition. Ce point de départ sera celui de la décision prise par le conseil communal au sens de l'article 10 de la loi du 19 juillet 2004 qui dispose notamment que « *Le projet d'aménagement général ensemble avec l'étude préparatoire, le rapport de présentation ainsi que, le cas échéant, le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément à la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement est soumis au conseil communal* ». Les membres de la Commission s'interrogent ensuite sur la durée du délai supplémentaire à accorder et, suite à un bref échange de vues, s'accordent pour prévoir un délai de deux ans. Ainsi, la nouvelle disposition pourrait avoir la teneur suivante<sup>1</sup> :

*(8) Par dérogation aux paragraphes (5) et (7), au cas où le vote du conseil communal sur le projet d'aménagement général, tel que prévu à l'article 10 de la loi précitée du 19 juillet 2004, intervient avant l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel, la commune peut achever sa procédure d'adoption du plan d'aménagement général. Dans ce cas, la commune doit procéder à une mise en conformité par révision, telle que prévue par l'article 8 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Cette révision doit intervenir dans les deux années à partir de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel.*

- Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat suggère d'écrire dans la deuxième phrase de l'alinéa 1er du paragraphe (7) « *Cette interdiction est levée si ...* ». La commission parlementaire fait sienne cette proposition.

Au regard de ce qui précède, l'article 19 se lira dorénavant comme suit :

---

<sup>1</sup> Note du secrétariat : le libellé définitif de cet amendement parlementaire sera adopté au cours de la réunion du 2 mai 2013.

### **Art. 19.**

(1) Les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires modifient de plein droit les plans et projets d'aménagement général et les plans et projets d'aménagement particulier des communes.

(2) Le plan directeur sectoriel contient des prescriptions ainsi que des recommandations.

(3) Les prescriptions sont des dispositions obligatoires. Les communes sont obligées de s'y conformer au niveau de leurs plan d'aménagement général et plans d'aménagement particulier.

(4) Les recommandations sont des dispositions que les communes doivent prendre en considération lors de l'élaboration ou de la modification de leur plan d'aménagement général et de leurs plans d'aménagement particulier, tout en ayant la faculté de s'en écarter de manière motivée.

(5) Si un plan ou projet de plan d'aménagement général ou un plan ou projet de plan d'aménagement particulier d'une commune s'avère incompatible avec les prescriptions d'un plan directeur sectoriel, la commune est tenue d'adapter le plan ou projet de plan d'aménagement général ou particulier à ces dispositions dans le délai prévu à cet effet par l'article 9, paragraphe (2) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

(6) A défaut pour les communes de se conformer au délai imparti par le paragraphe précédent, les prescriptions du plan directeur sectoriel modifient de plein droit le plan ou projet de plan d'aménagement général et les plans ou projets de plans d'aménagement particulier dans la mesure où ces derniers sont incompatibles avec ces prescriptions.

(7) A partir du jour où le projet d'un plan directeur sectoriel est déposé à la maison communale, conformément à l'article 9, tout changement de destination du sol, tout morcellement des terrains, toute construction ou réparation confortatives, ainsi que tous les travaux généralement quelconques sont interdits, en tant que ces changements, morcellements, réparations ou travaux seraient contraires aux prescriptions du plan ou projet de plan. Cette interdiction est levée si le plan n'est pas déclaré obligatoire dans les cinq années à partir du dépôt susmentionné. Les servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité.

Aucune autorisation de construire ne peut être délivrée si elle n'est pas conforme aux prescriptions du plan ou projet de plan.

**(8) Par dérogation aux paragraphes (5) et (7), au cas où le vote du conseil communal sur le projet d'aménagement général, tel que prévu à l'article 10 de la loi précitée du 19 juillet 2004, intervient avant l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel, la commune peut achever sa procédure d'adoption du plan d'aménagement général. Dans ce cas, la commune doit procéder à une mise en conformité par révision, telle que prévue par l'article 8 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Cette révision doit intervenir dans les deux années à partir de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel.**

### **Article 20**

Le Conseil d'Etat approuve la simplification du cadre légal proposée par la commission parlementaire qui consiste à appliquer la législation de droit commun en matière d'expropriation également dans le cadre légal de l'aménagement du territoire. Sur le plan rédactionnel, au paragraphe (1), il propose d'écrire : « L'Etat et les communes territorialement compétentes sont autorisés ... », tandis qu'au paragraphe (2), il suggère d'écrire que « L'expropriation est poursuivie sur base des dispositions ... » et de remplacer le mot « respectivement » par « et ». La commission parlementaire fait siennes ces suggestions et l'article 20 se lira comme suit :

### **Art. 20.**

(1) L'Etat et les communes territorialement compétentes sont autorisés à poursuivre l'acquisition et l'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles nécessaires à la réalisation des plans directeurs sectoriels et des plans d'occupation du sol rendus obligatoires en vertu des articles 9 et 14.

(2) L'expropriation est poursuivie sur base des dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

## **Article 21**

Cet article n'appelle pas d'observation de la part de la Haute Corporation, sauf à écrire « et des communes territorialement compétentes ». La commission parlementaire fait sienne cette suggestion et l'article 21 se lira comme suit :

### **Art. 21.**

(1) Les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol rendus obligatoires en vertu des articles 9 et 14 peuvent conférer un droit de préemption au profit de l'Etat et des communes territorialement compétentes en vue de la réalisation de leurs objectifs.

La partie écrite et la partie graphique des plans en question doivent indiquer avec précision les terrains auxquels s'applique le droit de préemption.

(2) Le droit de préemption s'applique à toute aliénation à titre onéreux, en ce compris tout apport en société, des biens visés au paragraphe précédent. Est assimilée à l'aliénation d'un bien susvisé toute convention à titre onéreux opérant une mise à disposition et un transfert de propriété différé.

(3) L'Etat est prioritaire sur tout autre titulaire d'un droit de préemption légal ou conventionnel.

(4) Ne tombent toutefois pas sous le champ d'application du présent article :

- les aliénations entre conjoints dans les cas d'exception visés par l'article 1595 du Code civil,
- les aliénations entre concubins ou partenaires légaux,
- les aliénations entre parents ou alliés en ligne directe,
- les aliénations entre parents ou alliés en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré inclus,
- les biens faisant l'objet d'une procédure d'expropriation,
- les biens du domaine privé de l'Etat et des communes,
- les aliénations faites à l'Etat et aux communes,
- les cessions de droits indivis et les opérations de partage,
- les ventes publiques,
- les échanges de terrains, avec ou sans soulte, en ce compris les opérations relevant du champ d'application de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux,
- les aliénations faites à et par des promoteurs publics au sens de l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Ne sont en outre pas visées les ventes d'immeubles à construire prévues par les articles 1601-1 à 1601-14 du Code civil.

(5) La réalisation d'une aliénation en violation des dispositions du présent article ouvre droit à une action en nullité au pouvoir préemptant lésé afin d'être déclaré judiciairement propriétaire en lieu et place de l'acquéreur aux prix et conditions stipulés dans l'acte annulé. Cette action se prescrit par deux ans à partir de la date d'enregistrement de l'acte d'aliénation du bien concerné.

(6) Toute convention portant sur une aliénation visée au paragraphe 2 est irréfragablement réputée conclue sous condition suspensive de la renonciation à l'exercice du droit de préemption de l'Etat.

(7) Le notaire en charge notifie par envoi recommandé à l'Etat, au plus tard deux mois avant la passation de l'acte authentique d'aliénation, copie du compromis ou du projet d'acte d'aliénation, à moins que l'Etat n'ait renoncé à l'exercice de son droit de préemption.

A défaut, le notaire est passible d'une des peines disciplinaires prévues par l'article 87 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat.

Le notaire veillera à communiquer à l'Etat au moins les informations suivantes :

1° l'identité et le domicile du propriétaire ;

2° un extrait cadastral récent relatif au bien aliéné, reprenant sa désignation cadastrale et sa superficie;

3° les droits réels et les droits personnels qui y sont attachés;

4° la mention détaillée sinon une copie des éventuelles autorisations de construire et/ou des plans d'aménagement particulier couvrant le bien aliéné, ainsi que le classement de celui-ci dans le plan d'aménagement général de la commune concernée sur base d'un certificat délivré par cette dernière;

5° l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée;

6° à défaut de prix, la valeur conventionnelle de la contre-prestation stipulée à charge de l'acquéreur.

(8) Dans le mois de la notification effectuée en application du paragraphe (7), l'Etat délivre un avis de réception du dossier de notification au notaire et lui précise que le dossier est complet.

A défaut de délivrer un avis de réception du dossier de notification au notaire dans le délai imparti, l'Etat est considéré renoncer à l'exercice de son droit de préemption.

(9) Dans le mois suivant la confirmation de la réception du dossier, l'Etat informe le notaire de sa décision d'exercer son droit de préemption aux prix et conditions mentionnés dans le dossier de notification, sinon à la valeur conventionnelle tel que visée au paragraphe (7), point 6°.

Le silence de l'Etat dans le délai susmentionné vaut renonciation à l'exercice de son droit de préemption.

(10) Dans les trois mois de l'exercice du droit de préemption conformément au paragraphe 9, l'acte authentique devra être dressé par le notaire en charge.

Dans l'hypothèse où le propriétaire cédant ne signe pas l'acte authentique requis, l'Etat est en droit de demander judiciairement, l'exécution forcée de l'opération d'aliénation ou la condamnation du propriétaire cédant au paiement de dommages et intérêts.

(11) Si la convention visée au paragraphe 6, ayant donné lieu à renonciation, de la part de l'Etat, à l'exercice de son droit de préemption, doit être actée devant le notaire, entre les parties originaires, mais à un prix ou à des conditions autres que ceux ayant fait l'objet du dossier de notification transmis par le notaire au pouvoir préemptant, la nouvelle convention donne lieu à une nouvelle procédure de notification.

Les dispositions du paragraphe (5) sont applicables en cas d'acte authentique dressé en violation des dispositions du présent paragraphe.

## **Article 22**

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit :

### **Art. 22.**

(1) N'ouvrent droit à aucune indemnité les servitudes résultant d'un plan déclaré obligatoire conformément aux articles 9 et 14.

(2) Toutefois une indemnité à charge de l'Etat est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

(3) L'indemnité est réduite ou refusée si et dans la mesure où il est établi que le demandeur est propriétaire d'autres immeubles qui tirent avantage du plan déclaré obligatoire conformément aux articles 9 et 14 ou des travaux y relatifs exécutés aux frais des pouvoirs publics.

*(4) A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, celle-ci sera fixée par le tribunal compétent.*

### **Article 23**

La Commission fait sienne la proposition de la Haute Corporation d'écrire « dix ans ». L'article 23 se lira donc comme suit :

#### **Art. 23.**

*Les demandes d'indemnités qui résultent de l'article 22, paragraphes (2) et (3), sont prescrites dix ans après le jour où le plan est déclaré obligatoire conformément aux articles 9 et 14.*

### **Article 24**

Cet article n'appelle pas d'observation de la part de la Haute Corporation et se lit comme suit :

#### **Art. 24.**

*(1) Il est créé un Conseil supérieur, chargé de conseiller le Gouvernement en ce qui concerne les grandes options ou les problèmes majeurs en matière d'aménagement du territoire.*

*(2) Le Conseil supérieur est placé sous l'autorité du ministre. Les relations du Conseil supérieur avec le Gouvernement et avec les autorités publiques ont lieu par l'intermédiaire du ministre.*

*(3) Le Conseil supérieur émet son avis sur les questions dont il est saisi par le Gouvernement dans les délais fixés par celui-ci. Il peut de sa propre initiative faire les propositions qu'il juge utiles à l'accomplissement de sa mission ou concernant l'aménagement du territoire.*

*(4) La composition du Conseil supérieur, le mode de nomination du président et des membres, les modalités de fonctionnement et ses relations avec le Gouvernement et avec les autorités publiques, les modalités de publication de ses avis, ses relations avec la presse ainsi que les indemnités revenant à ses membres ou aux experts appelés à collaborer à ses travaux sont arrêtés par règlement grand-ducal.*

### **Article 25**

Pour rappel, le paragraphe (1) de cet article ayant trait aux sanctions pénales a été libellé comme suit par la commission parlementaire lorsqu'elle a introduit ses amendements en date du 25 juin 2012 :

*(1) Sous réserve d'autres dispositions légales spéciales, l'inobservation des plans déclarés obligatoires en vertu de la présente loi est punie 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.*

Dans son avis complémentaire du 25 septembre 2012, le Conseil d'Etat se demandait si les infractions visées dans ce paragraphe ne devaient pas être lues comme s'appliquant également aux responsables communaux qui ne se seraient pas conformés dans les délais prévus aux exigences légales en matière d'aménagement du territoire notamment pour adapter les instruments d'aménagement communaux aux éléments à portée obligatoire des programme et plans étatiques prévus en matière d'aménagement du territoire. La Haute Corporation supposait que cette manière de lire les dispositions n'avait pas été voulue par les auteurs de l'amendement et proposait le libellé suivant :



*(1) L'inobservation des orientations du programme directeur, des prescriptions d'un plan directeur sectoriel ou des dispositions d'un plan d'occupation du sol par les personnes, effectuant des travaux visés à l'article 19, paragraphe 7, est punie 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.*

Lors de l'examen de l'avis complémentaire précité du Conseil d'Etat, les responsables du Ministère du Développement durable et des Infrastructures avaient exprimé leur préférence pour inscrire la responsabilité juridique du bourgmestre dans le texte de la loi en reprenant le libellé de l'article 107 de la loi précité du 19 juillet 2004 qui dispose que : « *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* ». Les membres de la Commission n'avaient pas suivi la proposition du Ministère et avaient décidé de rédiger le paragraphe (1) en s'inspirant de la proposition de libellé du Conseil d'Etat, sauf à biffer l'expression « *orientations du programme directeur* » et à reformuler le paragraphe de telle sorte que le bourgmestre ne puisse être sanctionné que s'il accorde sciemment une autorisation qu'il n'aurait pas dû accorder.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat rappelle que nonobstant l'usage du terme « *orientations* » le programme directeur comporte des effets contraignants, car en vertu de l'article 7 du projet de loi, les communes ont l'obligation de concevoir leurs plans d'aménagement général et particulier en conformité avec les orientations du programme directeur. En omettant toute référence au programme directeur dans l'article sous rubrique, le législateur renonce à sanctionner sur le plan pénal des inobservations en la matière. La Haute Corporation constate encore que la commission parlementaire a opté pour une extension explicite au bourgmestre, autorité administrative compétente pour l'autorisation visée, de l'application de la sanction pénale pour autorisation ou exécution de travaux non conformes aux prescriptions d'un plan directeur sectoriel ou d'un plan d'occupation du sol. Le Conseil d'Etat note qu'il s'agit là d'une option politique qu'il se dispense de commenter.

Au cours d'un bref échange de vues, les membres de la commission parlementaire confirment leur volonté de ne pas retranscrire le libellé de l'article 107 de la loi de 2004. Ils sont d'avis qu'une telle disposition serait de toute façon superfétatoire, car la législation sur l'aménagement communal comporte les dispositions nécessaires permettant de responsabiliser les bourgmestres. Après avoir tout d'abord envisagé d'amender le texte du paragraphe (1) de l'article 25 en y ajoutant le terme « *sciemment* », ils décident finalement de suivre la proposition du Conseil d'Etat émise dans son avis du 25 septembre 2012.

Ainsi, l'article 25 se lira dorénavant comme suit :

**Art. 25.**

*(1) L'inobservation des orientations du programme directeur, des prescriptions d'un plan directeur sectoriel ou des dispositions d'un plan d'occupation du sol par les personnes effectuant des travaux visés à l'article 19, paragraphe (7) est punie 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.*

*(2) Le juge ordonne soit que les travaux entrepris soient rendus conformes, selon les cas, aux orientations du programme directeur, aux prescriptions du plan directeur sectoriel ou aux dispositions du plan d'occupation du sol, soit que lesdits travaux soient supprimés et les lieux remis dans leur état antérieur dans le délai qu'il fixe à cette fin.*

*Les mesures ordonnées par le juge sont exécutées aux frais des contrevenants. Ces frais sont recouvrables par voie de contrainte comme en matière de contributions directes.*

(3) Les mêmes peines et mesures sont applicables à ceux qui ne se sont pas conformés aux décisions d'interdiction ou de prolongation d'interdiction prévues aux articles 16 et 18.

(4) La commune et l'Etat, chacun en ce qui le concerne, peuvent se porter partie civile.

(5) Le jugement sera exécuté à la requête du procureur général d'Etat ou de la partie civile, chacun en ce qui le concerne.

## **Article 26**

L'article 26 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit :

### **Art. 26.**

A l'article 12 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, dont le texte actuel formera l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est ajouté un alinéa 2 et un alinéa 3 rédigés comme suit :

« Cependant, quelle que soit la nature des biens, il ne peut être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis la date de référence visée à l'alinéa suivant, s'ils sont provoqués par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols découlant de plans directeurs sectoriels ou de plans d'occupation du sol.

Les biens à exproprier sont estimés en prenant seule en considération la valeur du bien telle qu'elle était un an précédant le jour de la publication au Mémorial :

- soit de la décision du Gouvernement en conseil prise en vertu de l'article 9 de la loi du ... concernant l'aménagement du territoire,
- soit de la décision du Gouvernement en conseil prise en vertu de l'article 12 de la loi précitée du ...

Il est cependant tenu compte de l'évolution générale du prix des biens ».

## **Articles 27 et 28 (nouvel article 27)**

Les deux articles sous rubrique ont pour objet de modifier la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Si, quant au fond, les modifications prévues ne donnent pas lieu à observation de la part de la Haute Corporation, elle propose pourtant, conformément aux usages de la légistique formelle, de regrouper l'ensemble des modifications qui concernent une seule et même loi dans un seul et même article subdivisé en autant de paragraphes que la loi en question est censée subir de modifications. Aussi faut-il regrouper les articles 27 et 28 en un seul article libellé comme suit :

**Art. 27.** (1) Un nouvel article 12bis est inséré avec la teneur suivante dans la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique:

« **Art. 12bis.** ... »

(2) L'article 17 de la loi précitée du 15 mars 1979 est remplacé par le texte suivant:

« **Art. 17.** ... »

La commission parlementaire fait sienne cette proposition et le nouvel article 27 se lira comme suit :

**Art. 27.** (1) Un nouvel article 12bis est inséré avec la teneur suivante dans la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique:

« **Art. 12bis.** Quelle que soit la nature des biens, il ne peut être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis la date de référence visée à l'alinéa suivant, s'ils sont provoqués par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols découlant de plans directeurs sectoriels ou de plans d'occupation du sol.

Les biens à exproprier sont estimés en prenant seule en considération la valeur du bien telle qu'elle était un an précédant le jour de la publication au Mémorial :

- soit de la décision du Gouvernement en conseil prise en vertu de l'article 9 de la loi du ... concernant l'aménagement du territoire,
- soit de la décision du Gouvernement en conseil prise en vertu de l'article 12 de la loi précitée du ...

*Il est cependant tenu compte de l'évolution générale du prix des biens. »*

*(2) L'article 17 de la loi précitée du 15 mars 1979 est remplacé par le texte suivant :*

*« **Art. 17.** Lorsque l'expropriation est poursuivie à la demande de communes, les dispositions édictées par les articles 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12bis, 14, 15 et 16 qui précèdent sont applicables sauf les modifications qui suivent. »*

### **Article 29 (nouvel article 28)**

L'article sous rubrique n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit :

#### **Art. 28.**

*A l'article 9 de la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels, les termes « comité interministériel à l'aménagement du territoire » sont remplacés par les termes « Conseil supérieur de l'aménagement du territoire ».*

### **Articles 30 à 34 (nouvel article 29)**

Ces articles ont pour objet de modifier la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. L'observation d'ordre légistique concernant les articles 27 et 28 vaut également pour ces articles. Selon le Conseil d'Etat, il y a donc lieu d'écrire :

***Art. 29.** (1) L'alinéa 1er de l'article 1er de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est remplacé par le texte suivant: »*

*« (1) On ... »*

*(2) L'alinéa 2 de l'article 18 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant :*

*« Avant de ... »*

*(3) Un nouvel article 18bis est inséré avec la teneur suivante dans la loi précitée du 19 juillet 2004 :*

*« **Art. 18bis.** Mise en concordance ... »*

*(4) L'avant-dernier alinéa de l'article 30 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:*

*Avant de statuer ... »*

*(5) Un nouvel article 30bis est inséré avec la teneur suivante dans la loi précitée du 19 juillet 2004:*

*« **Art. 30bis.** Mise en concordance ... »*

Quant à la modification visée par l'article 30, le Conseil d'Etat donne l'avantage à un libellé distinguant plus clairement l'effet des différents instruments légaux de l'aménagement du territoire sur les instruments légaux de l'aménagement communal. Il propose d'écrire : *« (1) On entend ... Cette organisation ... reprend et précise les orientations du programme directeur de l'aménagement du territoire; elle reprend les prescriptions et, le cas échéant, les recommandations des plans directeurs sectoriels; elle tient compte des plans d'occupation du sol déclarés obligatoires en vertu de la loi du ... concernant l'aménagement du territoire. »*

La Commission du Développement durable fait siennes toutes les propositions du Conseil d'Etat et le nouvel article 29 se lira donc comme suit :

**Art. 29.** (1) L'alinéa 1er de l'article 1er de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est remplacé par le texte suivant:

« (1) On entend par aménagement communal l'organisation du territoire communal et des ressources énumérées au paragraphe (2) par des règles générales et permanentes. Cette organisation, en tenant compte des particularités propres aux diverses parties du territoire communal, reprend et précise les orientations du programme directeur de l'aménagement du territoire ; elle reprend les prescriptions et, le cas échéant, les recommandations des plans directeurs sectoriels; elle tient compte des plans d'occupation du sol déclarés obligatoires en vertu de la loi du ... concernant l'aménagement du territoire.. »

(2) L'alinéa 2 de l'article 18 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

« Avant de statuer, le ministre vérifie la conformité et la compatibilité du projet de plan d'aménagement général avec les dispositions de la loi, et notamment les objectifs énoncés à l'article 2, avec ses règlements d'exécution ainsi qu'avec les plans et programmes déclarés obligatoires en vertu de la loi précitée ... ou se trouvant à l'état de projet soumis à l'avis des communes ».

(3) Un nouvel article 18bis est inséré avec la teneur suivante dans la loi précitée du 19 juillet 2004:

**« Art. 18bis. Mise en concordance avec les programme et plans directeurs en matière d'aménagement du territoire**

Les articles 10 à 18 ne sont pas applicables aux modifications apportées au plan d'aménagement général si ces modifications ont pour objet de mettre celui-ci en concordance avec les orientations du programme directeur prévu à l'article 4 de la loi précitée du ... ou avec les prescriptions des plans directeurs sectoriels.

La mise en concordance fait l'objet d'une délibération du conseil communal qui est soumise à l'approbation du ministre.

Avant de statuer, le ministre prend l'avis de la commission d'aménagement en vue de vérifier la conformité et la compatibilité de la décision du conseil communal avec les orientations et prescriptions visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>. La commission émet son avis dans les deux mois de la réception du dossier complet ayant fait l'objet de la délibération du conseil communal. Le ministre décide de l'approbation de la délibération dans les deux mois suivant la réception de cet avis. »

(4) L'avant-dernier alinéa de l'article 30 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

« Avant de statuer, le ministre vérifie la conformité et la compatibilité du projet de plan d'aménagement particulier avec les dispositions de la loi, et notamment les objectifs énoncés à l'article 2, avec ses règlements d'exécution ainsi qu'avec les plans et programmes déclarés obligatoires en vertu de la loi précitée du ... ou se trouvant à l'état de projet soumis à l'avis des communes ».

(5) Un nouvel article 30bis est inséré avec la teneur suivante dans la loi précitée du 19 juillet 2004:

**« Art. 30bis. Mise en concordance avec les programme et plans directeurs en matière d'aménagement du territoire**

L'article 30 n'est pas applicable aux modifications apportées à un plan d'aménagement particulier, si ces modifications ont pour objet de mettre celui-ci en concordance avec les orientations du programme directeur prévu à l'article 4 de la loi précitée ... ou avec les prescriptions des plans directeurs sectoriels.

La mise en concordance fait l'objet d'une délibération du conseil communal qui est soumise à l'approbation du ministre.

Avant de statuer, le ministre prend l'avis de la cellule d'évaluation en vue de vérifier la conformité et la compatibilité de la décision du conseil communal avec les orientations et prescriptions visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>. La cellule d'évaluation émet son avis dans les deux mois de la réception du dossier complet ayant fait l'objet de la délibération du conseil communal. Le ministre décide de l'approbation de la délibération dans les deux mois suivant la réception de cet avis » .

### **Article 35 (nouvel article 30)**

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

#### **Art. 30.**

*La loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire est abrogée.*

### **Article 36 (nouvel article 31)**

Cet article comporte les dispositions transitoires nécessaires au maintien en vigueur des instruments de l'aménagement du territoire adoptés sous le régime de la loi du 21 mai 1999 à abroger, voire celle antérieurement en vigueur du 20 mars 1974 ayant porté le même intitulé.

Au paragraphe (1), le Conseil d'Etat propose de remplacer à deux reprises le terme « *existent* » par « *sont en vigueur* ». Par ailleurs, les termes « *restent en vigueur* » qui figurent *in fine* de la première phrase sont à remplacer par « *continuent à produire leurs effets* ». Au paragraphe (2), le Conseil d'Etat se demande pourquoi les auteurs évoquent l'hypothèse des modifications des plans d'occupation du sol à côté de celle visant les plans d'occupation du sol. A son avis, le plan d'occupation du sol s'applique dans la forme telle que celle-ci résulte du plan originaire, le cas échéant, modifié dans la suite. Dans ces conditions, il faut écrire : « ... les plans d'occupation du sol, le cas échéant, modifiés, qui produisent leurs effets au moment ... »

La commission fait siennes toutes ces propositions de modification ; l'article sous rubrique se lira donc comme suit :

#### **Art. 31.**

*(1) Les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires sur base de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et qui sont en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi continuent à produire leurs effets. Il en est de même pour les plans d'aménagement déclarés obligatoires sur base de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire et qui sont en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.*

*(2) Par dérogation à l'article 11, paragraphe (2) de la présente loi ainsi qu'à l'article 26, paragraphe (1) de la loi précitée du 19 juillet 2004, les plans d'occupation du sol, le cas échéant, modifiés, qui produisent leurs effets au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, peuvent définir des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier n'est pas requise. A défaut d'une telle définition, les plans d'occupation du sol ainsi que les parties modifiées des plans d'occupation du sol sont soumises à l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier conformément à l'article 26, paragraphe (1), de la loi précitée.*

La Haute Corporation estime encore que, dans l'intérêt tant de la sécurité juridique que de la simplification des procédures à respecter, il y aurait intérêt à procéder à une modification des deux plans d'occupation du sol actuellement en vigueur « Aéroport et environs » et « Campus scolaire Tossebiérg », de sorte à y rendre applicable le cadre légal en projet dans les meilleurs délais possibles.

### **Article 37 (nouvel article 32)**

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

**Art. 32.**

*La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée « loi du ... concernant l'aménagement du territoire ».*

Le Conseil d'Etat recommande également de remplacer l'intitulé du chapitre XI par le libellé « Chapitre XI – Intitulé abrégé ». La Commission fait sienne cette proposition.

Luxembourg, le 29 avril 2013

La secrétaire,  
Rachel Moris

Le Président,  
Fernand Boden