



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

RM/pk

Commission du Développement durable

Procès-verbal de la réunion du 24 octobre 2012 (14h00)

ORDRE DU JOUR :

1. 6124 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et modifiant:
 1. la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique;
 2. la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes;
 3. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;
 4. la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Continuation de l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

2. Divers

*

Présents : M. Eugène Berger, M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Georges Engel, M. Fernand Etgen, Mme Marie-Josée Frank, Mme Josée Lorsché, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Gilles Roth, M. Ben Scheuer

M. Claude Wiseler, Ministre du Développement durable et des Infrastructures

Mme Isabelle Didier, M. Romain Diederich, M. Dawid Gawlik, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydia Mutsch, M. Marc Spautz

*

Présidence : M. Fernand Boden, Président de la Commission

*

1. **6124 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et modifiant:**
 1. **la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique;**
 2. **la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes;**
 3. **la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;**
 4. **la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels**

Les membres de la commission parlementaire poursuivent l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Amendement 11 portant sur le nouvel article 11 du projet de loi (article 10 initial)

L'examen de cet amendement a d'ores et déjà été entamé au cours de la réunion du 24 octobre 2012 à 10h30. Il est prié de se référer au procès-verbal de cette réunion pour plus de précisions.

Pour rappel, l'amendement sous rubrique a trait à la nouvelle version qu'il est prévu de donner à l'article 9 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire qui règle la procédure d'adoption des plans directeurs sectoriels. La commission parlementaire a donné la teneur suivante à l'article 11 du projet de loi :

Art. 11. *L'article 9 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« **Art. 9.** 1. *Les projets de plans directeurs sectoriels sont à la demande soit du ministre, soit du ou des ministres ayant dans leurs attributions les ressorts visés, élaborés par des groupes de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat. Les communes concernées peuvent être entendues en leur avis.*

2. *Sur décision du Gouvernement en conseil, publiée sous forme abrégée au Mémorial et insérée dans trois journaux quotidiens imprimés au niveau national, le projet de plan directeur sectoriel est 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 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.*

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

4. *Le plan directeur sectoriel est déclaré obligatoire par règlement grand-ducal et publié au Mémorial.*

5. *L'exécution des plans déclarés obligatoires est d'utilité publique. L'Etat peut requérir l'expropriation des fonds pour autant qu'ils sont réservés à des fins d'utilité publique conformément aux dispositions du chapitre VI de la présente loi.*

6. *Pour chaque plan directeur sectoriel, il est institué une commission de suivi composée de représentants de l'Etat. Cette commission a pour mission d'assurer le suivi de la mise en*

*œuvre 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.*

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

Dans son avis complémentaire du 25 septembre 2012, le Conseil d'Etat propose de réserver le libellé suivant à la nouvelle version de l'article 9 de la loi de 1999 :

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.

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 du projet de plan. Cette réunion peut être tenue conjointement avec d'autres communes.

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. L'Etat peut requérir l'expropriation des fonds conformément aux dispositions du chapitre VI.

(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 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.

L'échange de vues quant à la suite à donner à la remarque du Conseil d'Etat à propos de la nécessaire consultation du public au niveau de l'élaboration des plans directeurs sectoriels, ainsi qu'au niveau de l'alignement à ces plans des instruments d'aménagement locaux est poursuivi.

Pour rappel, si les responsables du Ministère sont d'avis que la proposition de la Haute Corporation est acceptable en théorie, elle n'est que difficilement réalisable dans la pratique. Il est, selon eux, matériellement impossible que le Ministre ou son délégué puisse assister à une réunion d'information de la population 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. Les responsables du Ministère font en outre valoir que cette proposition irait à l'encontre du processus de simplification administrative.

Les membres de la commission parlementaire comprennent le souci exprimé par les responsables du Ministère, mais sont pourtant d'avis qu'au regard de l'importance que revêtent les plans directeurs sectoriels, il est nécessaire de trouver une solution afin que le citoyen puisse, dès le début de la procédure, donner son avis en la matière. Ils sont donc d'accord pour trouver une solution afin de limiter le nombre de réunions auxquelles le Ministre ou son délégué devra assister, mais insistent pour maintenir le principe de la consultation publique.

L'argumentation des membres de la Commission se base notamment sur le raisonnement juridique selon lequel les prescriptions d'un plan directeur sectoriel doivent être transposées par la commune dans son plan d'aménagement général et obligent donc la commune à s'y conformer et à modifier son plan d'aménagement général. Or, si l'on donne au public une possibilité d'exprimer ses doléances contre le plan d'aménagement général communal, il faut poursuivre cette logique et lui permettre également d'exprimer ses doléances à l'égard d'un plan directeur sectoriel dont les prescriptions s'imposent aux communes lors de la modification de leur plan d'aménagement général.

Pour résoudre la problématique évoquée ci-dessus, deux alternatives sont envisagées :

- la première alternative serait de reprendre intégralement la proposition de libellé du Conseil d'Etat et de préciser, dans le commentaire des articles, qu'au vu des contraintes pratiques, il est sous-entendu que les réunions se tiendront sur un plan régional en regroupant plusieurs communes ;
- la seconde alternative serait d'amender le texte proposé par le Conseil d'Etat et de transformer la faculté de tenir une réunion d'information conjointement avec d'autres communes en une obligation. Ainsi, la phrase : « *Cette réunion peut être tenue conjointement avec d'autres communes* » deviendrait « *Cette réunion **est** tenue conjointement avec d'autres communes* ».

Après un bref échange de vues, les membres de la Commission décident de retenir la seconde solution et d'amender l'article 11 du projet de loi. Cet amendement, dont le texte s'inspire très largement de la proposition du Conseil d'Etat, se justifie de toute façon car, par

définition, un plan directeur sectoriel concerne plusieurs communes. Ainsi, pour des raisons d'ordre pratique et des contraintes de temps, une même réunion d'information regroupera plusieurs communes. En outre, il convient de préciser que rien ne s'oppose à ce que plusieurs plans directeurs sectoriels soient présentés simultanément au cours d'une même réunion.

Compte tenu de ce qui précède, l'article 11 du projet de loi se lira comme suit :

Art. 11. *L'article 9 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

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. Les communes concernées peuvent être entendues en leur avis.*

(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. Le collègue 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 du projet de plan. Cette réunion est tenue conjointement avec d'autres communes.
Les observations des intéressés concernant le projet de plan doivent être présentées par écrit au collègue 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. L'Etat peut requérir l'expropriation des fonds pour autant qu'ils sont réservés à des fins d'utilité publique conformément aux dispositions du chapitre VI de la présente loi.

(8) Pour chaque plan directeur sectoriel, il est institué une commission de suivi composée de représentants de l'Etat. Cette commission a pour mission d'assurer le suivi de la mise en œuvre 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.

*

Amendement 12 portant sur le nouvel article 12 du projet de loi (article 11 initial)

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 12 du projet de loi :

Art. 12. L'article 10 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :

« **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 sur un ou plusieurs points précis sans mettre en cause la structure générale ou les orientations et objectifs du plan directeur concerné.

2. Sur décision du Gouvernement en conseil, publiée sous forme abrégée au Mémorial et insérée dans trois journaux quotidiens imprimés au niveau national, 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. »

Dans son avis complémentaire du 25 septembre 2012, le Conseil d'Etat se demande s'il ne faudrait pas entourer la possibilité de procéder à des modifications ponctuelles d'un plan directeur sectoriel suivant une procédure allégée des précautions requises, ceci au regard des servitudes qu'un plan directeur sectoriel peut comporter pour la propriété foncière. Ainsi, la Haute Corporation recommande de limiter la procédure allégée aux modifications d'un plan qui ne comportent pas d'aggravation des servitudes qu'il a créées en insérant *in fine* du deuxième alinéa du paragraphe 1er de l'article 10 de la loi de 1999 l'ajout suivant : « ... 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 ». Quant à la forme, le Conseil d'Etat renvoie à son observation faite lors de son examen de l'amendement 11 à l'endroit des modalités de publication des projets de plans directeurs sectoriels.

La commission parlementaire fait siennes ces deux remarques ; l'article 12 du projet de loi se lira donc comme suit :

Art. 12. L'article 10 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :

« **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 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. »

*

Amendement 13 portant sur l'article 13 du projet de loi

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 13 du projet de loi :

Art. 13. L'article 11 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :

« **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 ne peut pas être contraire aux orientations du programme directeur, précisées, le cas échéant, par un plan directeur sectoriel.

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. Les communes concernées peuvent être entendues en leur avis. »

En ce qui concerne l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} du nouvel article 11 de la loi de 1999, le Conseil d'Etat constate que la commission parlementaire y fait état de la hiérarchisation des instruments de planification en matière d'aménagement du territoire. Dans cet ordre d'idées, les instruments d'un niveau hiérarchique inférieur doivent se conformer aux instruments d'un

ordre hiérarchique supérieur. Dans le cas particulier d'un plan d'occupation du sol, le contenu d'un tel plan ne peut pas diverger ni des orientations du programme directeur, ni des prescriptions des plans directeurs sectoriels. Quant au respect des orientations des plans directeurs sectoriels, la réponse constitue en fin de compte un choix politique. Le Conseil d'Etat considère pour sa part que le plan d'occupation du sol est à traiter à l'image des plans d'aménagements communaux, de sorte qu'il penche pour une solution inspirée du texte que l'amendement 21 propose de réserver au futur article 19 de la loi de 1999. Dans cette optique, l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} devrait se lire comme suit : « Le plan d'occupation du sol doit être conforme aux orientations du programme directeur ainsi qu'aux prescriptions des plans directeurs sectoriels ». La Commission du Développement durable fait sienne cette proposition.

Quant au paragraphe 3, le Conseil d'Etat estime que, dans la mesure où un plan d'occupation du sol a en principe une vocation essentiellement locale, la ou les communes concernées devraient être associées à son élaboration par les instances étatiques. Si le législateur préfère maintenir son approche, il aurait intérêt à tenir compte des observations afférentes d'ordre notamment rédactionnel du Conseil d'Etat à l'endroit de l'amendement 11. Après un bref échange de vues, les membres de la commission parlementaire décident donc de libeller le paragraphe 3 du nouvel article 11 de la loi de 1999 en s'inspirant, comme suggéré par la Haute Corporation, de la nouvelle version de l'article 9 de la loi du 21 mai 1999, paragraphe 1^{er}. La phrase « Les communes concernées peuvent être entendues en leur avis » est donc biffée, mais Monsieur le Rapporteur est chargé de faire mention de cette faculté dans le commentaire des articles.

Ainsi, l'article 13 du projet de loi se lira comme suit :

Art. 13. *L'article 11 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« **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. ~~Les communes concernées peuvent être entendues en leur avis.~~ »*

*

Amendement 14 portant sur l'article 14 du projet de loi

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 14 du projet de loi :

Art. 14. *L'article 12 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« **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 trois journaux quotidiens imprimés au niveau national. »

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations relatives aux amendements 11 et 12 qui gardent leur valeur en relation avec l'amendement sous rubrique, en ce qui concerne la manière d'évoquer la publication de la décision gouvernementale dans la presse écrite. Comme précédemment la commission parlementaire suit la proposition et Conseil d'Etat et l'article 14 du projet de loi se lira comme suit :

Art. 14. L'article 12 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :

« **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. »

*

Amendement 15 portant sur l'article 15

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 15 du projet de loi :

Art. 15. L'article 13 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :

« **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 échevinal 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 à l'alinéa 2 du présent article.

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. »

Le Conseil d'Etat émet les remarques suivantes à propos de l'amendement sous rubrique :

- au paragraphe 3 de l'article 13 de la loi de 1999, l'expression « collège échevinal » est à remplacer par les termes corrects « collège des bourgmestre et échevins ». La commission parlementaire fait siennes cette proposition ;
- au paragraphe 4, la référence prévue ne vise pas l'alinéa 2, mais le paragraphe 2. Par ailleurs, il convient de supprimer en fin de phrase les termes « du présent article ». La commission parlementaire fait siennes ces propositions ;
- au paragraphe 5, le Conseil d'Etat se demande si la consultation des communes et du public peut être terminée dans les trois mois prévus. Il préférerait porter ce délai à quatre mois. Dans le cas présent, la commission parlementaire ne suit pas cette proposition et maintient le délai prévu de trois mois.

Compte tenu de ce qui précède, l'article 15 du projet de loi se lira comme suit :

Art. 15. *L'article 13 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« 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 du présent article.

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. »

*

Amendement 16 ayant pour objet l'insertion d'un nouvel article dans le projet de loi

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 16 du projet de loi :

Art. 16. L'article 14 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :

« **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. L'Etat peut requérir l'expropriation des fonds pour autant qu'ils sont réservés à des fins d'utilité publique conformément aux dispositions du chapitre VI de la présente loi. »

Le Conseil d'Etat renvoie à son observation à l'endroit de l'amendement 11. Il est d'avis qu'il est superfétatoire de préciser qu'une expropriation de fonds intervenant dans les conditions du chapitre VI de la loi de 1999 ne peut avoir lieu qu' « à des fins d'utilité publique ». En effet, l'article 16 de la Constitution retient déjà l'utilité publique parmi les critères requis pour

procéder à une expropriation. En outre, l'article 20 de la loi de 1999 vise exclusivement des expropriations pour cause d'utilité publique. La Haute Corporation demande dès lors de faire abstraction du bout de phrase « pour autant qu'ils sont réservés à des fins d'utilité publique ». La Commission fait sienne cette proposition et l'article 16 du projet de loi se lira comme suit :

Art. 16. *L'article 14 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« **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. L'Etat peut requérir l'expropriation des fonds ~~pour autant qu'ils sont réservés à des fins d'utilité publique conformément aux dispositions du chapitre VI de la présente loi.~~* »

*

Amendement 17 portant sur le nouvel article 17 du projet de loi (article 16 initial)

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 17 du projet de loi :

Art. 17. *L'article 15 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« **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 de la présente loi 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 trois journaux quotidiens imprimés au niveau national, 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. »

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part de la Haute Corporation, sauf à rappeler son observation à l'endroit des amendements 11, 12 et 14 concernant la manière d'évoquer la publication de la décision gouvernementale dans la presse écrite. Comme

précédemment la commission parlementaire suit la proposition du Conseil d'Etat et l'article 17 du projet de loi se lira comme suit :

Art. 17. *L'article 15 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« **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 de la présente loi peut se limiter aux communes dont les territoires sont directement concernés. Toutefois, des modifications ponctuelles peuvent intervenir suivant la procédure alléguée 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. »

*

Amendement 18 ayant pour objet l'insertion d'un nouvel article dans le projet de loi

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 18 du projet de loi :

Art. 18. *L'article 16 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« **Art. 16.** 1. *A partir du jour où le projet d'un tel plan est déposé à la maison communale, conformément à l'article 13 de la présente loi, 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 le droit à indemnité.*

2. *Le ministre décide si les travaux envisagés ou entrepris sont conformes aux servitudes visées au point qui précède.*

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. »

Le Conseil d'Etat recommande de commencer le texte du paragraphe 1^{er} de l'article 16 de la loi de 1999 de la façon suivante : « **Art. 16.** 1. A partir du jour où le projet d'un plan d'occupation du sol est déposé ... ». La Commission fait sienne cette recommandation ; l'article 18 du projet de loi se lira donc comme suit :

Art. 18. L'article 16 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :

« **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 de la présente loi, 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 le droit à indemnité.

2. Le ministre décide si les travaux envisagés ou entrepris sont conformes aux servitudes visées au point qui précède.

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. »

*

Amendement 19 portant sur le nouvel article 19 du projet de loi (article 17 initial)

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 19 du projet de loi :

Art. 19. L'article 18 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :

« **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. »

L'amendement sous rubrique n'appelle aucun commentaire de la part du Conseil d'Etat.

*

Amendement 20 portant sur le nouvel article 20 du projet de loi

La commission parlementaire a donné la teneur suivante au nouvel article 20 du projet de loi :

Art. 20. *L'intitulé du chapitre V de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par l'intitulé suivant :*

« Chapitre V: Effets du plan directeur sectoriel et du plan d'occupation du sol »

L'amendement sous rubrique n'appelle aucun commentaire de la part du Conseil d'Etat.

*

Amendement 21 ayant pour objet l'insertion d'un nouvel article dans le projet de loi

La Commission du Développement durable a inséré un nouvel article 21 dans le projet de loi, dont l'objet principal est de différencier trois types de normes pouvant être insérés dans les plans directeurs sectoriels, étant entendu que les plans d'occupation du sol se superposent aux plans et projets d'aménagement général ainsi qu'aux plans et projets d'aménagement particulier des communes qu'ils modifient ainsi de plein droit. Ce nouvel article 21 a la teneur suivante :

Art. 21. *L'article 19 de la loi précitée du 21 mai 1999 est remplacé par le texte suivant :*

« 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 orientations.

3. Les prescriptions sont des normes ayant un degré de précision tel qu'elles sont susceptibles de se superposer aux parties graphique ou écrite des plans d'aménagement général des communes.

4. Les orientations lient les communes, lorsqu'elles précisent des résultats à atteindre par les communes, auxquelles il appartient cependant de définir et de préciser la manière dont ces orientations seront transposées dans leur plan d'aménagement général et, le cas échéant, dans leurs plans d'aménagement particulier.

5. Les orientations d'un plan directeur sectoriel doivent être prises en considération par les communes lors de l'élaboration ou de la modification de leur plan d'aménagement général et de leurs plans d'aménagement particulier.

6. Si un projet ou plan d'aménagement général ou un projet ou plan d'aménagement particulier d'une commune s'avère incompatible avec les prescriptions ou les orientations qui précisent des résultats à atteindre d'un plan directeur sectoriel, la commune est tenue d'adapter son projet ou plan d'aménagement à ces dispositions dans le délai lui imparti à cet effet par le règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel concerné. »

7. Jusqu'à la mise en conformité du plan d'aménagement général et des plans d'aménagement particulier des communes avec le plan directeur sectoriel, 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 plan. Aucune autorisation de construire ne peut être délivrée si elle n'est pas conforme à ces prescriptions et orientations qui précisent des résultats à atteindre du plan directeur sectoriel ».

Le Conseil d'Etat renvoie aux considérations qu'il a émises dans le cadre des observations préliminaires de son avis complémentaire et il réitère sa demande de ne garder au niveau des plans directeurs sectoriels que deux instruments, à savoir, d'une part, les prescriptions qui sont des dispositions comportant un caractère contraignant pour les communes et, d'autre part, les recommandations sans portée obligatoire pour celles-ci. La Haute Corporation redoute des difficultés en perspective pour les communes qui, sous le double effet des exigences du paragraphe 6 du nouvel article 19 de la loi de 1999 et de l'article 9, paragraphe 2 de la loi du 19 juillet 2004, seront en permanence confrontées à l'obligation de mettre à jour leurs plans d'aménagement. Le Conseil d'Etat craint en outre qu'une telle obligation ne devienne rapidement source de fausses interprétations des textes légaux applicables, de malentendus sur la façon de les appliquer, de mises en œuvre erronées et donc d'une grande insécurité juridique tant pour les instances communales et les professionnels du secteur que pour les maîtres d'ouvrage. C'est pourquoi la Haute Corporation propose de ne pas confier au règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel le soin de fixer aux communes le délai pour adapter leurs plans d'aménagement, mais de renvoyer à cet effet à la périodicité prévue à l'article 9, paragraphe 2 de la loi de 2004, en libellant la fin du texte du paragraphe 6 comme suit : « ... 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 ».

Le Conseil d'Etat rappelle en outre le problème qu'il pressent en relation avec l'obligation du bourgmestre de vérifier si les demandes d'une autorisation de construire sont conformes aux plans directeurs sectoriels qui sont, le cas échéant, applicables. Cette question se posera en effet régulièrement dans l'intervalle entre le moment où le plan directeur sectoriel sera entré en vigueur et le moment où la commune y aura adapté ses plans d'aménagement. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat insiste pour que l'obligation de veiller que l'autorisation de construire à délivrer doive être en phase avec les prescriptions du plan directeur sectoriel ne soit pas étendue aux orientations de ce plan qui lient les communes quant aux résultats à atteindre. Par conséquent, il propose de libeller la fin de la première phrase du paragraphe 7 comme suit: « ... contraires aux prescriptions du plan ». Il suggère par ailleurs de faire de la deuxième phrase un alinéa à part avec le texte suivant : « Aucune autorisation de construire ne peut être délivrée si elle n'est pas conforme aux prescriptions ».

Suite à la lecture de ces remarques, les membres de la Commission corroborent tout d'abord leur décision prise lors de la précédente réunion et se déclarent d'accord pour suivre l'optique préconisée par le Conseil d'Etat et ne retenir que les deux termes « prescriptions » et « recommandations ». Les membres de la Commission sont en outre d'avis, à l'instar de la proposition du Conseil d'Etat, de ne pas confier au règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel le soin de fixer aux communes le délai pour adapter leurs plans d'aménagement, mais de renvoyer à la périodicité prévue à l'article 9, paragraphe 2 de la loi de 2004. Le texte du futur article 19 de la loi de 1999 devra donc être amendé en conséquence à plusieurs endroits. Ainsi :

- le paragraphe 1^{er} restera inchangé ;
- le paragraphe 2 sera amendé et se lira comme suit : « 2. Le plan directeur sectoriel contient des prescriptions ainsi que des **recommandations**. » ;
- le paragraphe 3 restera inchangé ;

- le paragraphe 4 sera biffé ;
- le paragraphe 5 initial (nouveau 4) sera amendé et se lira comme suit : « Les **recommandations** d'un plan directeur sectoriel doivent être prises en considération par les communes lors de l'élaboration ou de la modification de leur plan d'aménagement général et de leurs plans d'aménagement particulier » ;
- le paragraphe 6 initial (nouveau 5) se lira comme suit : « Si un projet ou plan d'aménagement général ou un projet ou plan d'aménagement particulier d'une commune s'avère incompatible avec les prescriptions ~~ou les orientations qui précisent des résultats à atteindre~~ d'un plan directeur sectoriel, la commune est tenue d'adapter son projet ou plan d'aménagement 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.** »
- le paragraphe 7 initial (nouveau 6) se lira comme suit :
 « 6. Jusqu'à la mise en conformité du plan d'aménagement général et des plans d'aménagement particulier des communes avec le plan directeur sectoriel, 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.
 Aucune autorisation de construire ne peut être délivrée si elle n'est pas conforme **aux prescriptions et orientations qui précisent des résultats à atteindre du plan directeur sectoriel.** »

Les responsables du Gouvernement rappellent qu'à leurs yeux, il existe deux types de prescriptions, à savoir :

- celles qui sont d'applicabilité directe. Ces prescriptions ont un degré de précision tel qu'elles sont susceptibles de se superposer aux plans d'aménagement général des communes. Elles ont des effets immédiats et imposent clairement aux communes, qui ne bénéficient d'aucune marge d'interprétation, ce qu'elles peuvent et ne peuvent pas faire ;
- celles qui sont formulées de manière plus générale et qui ont un caractère contraignant indirect pour les communes. Ces prescriptions devront être transposées par les communes lors de l'adaptation de leur plan d'aménagement général.

Les membres de la Commission n'appréhendent quant à eux pas la problématique sous le même angle que les responsables du Ministère : ils estiment en effet que la phrase « Les recommandations d'un plan directeur sectoriel doivent être prises en considération par les communes lors de l'élaboration ou de la modification de leur plan d'aménagement général et de leurs plans d'aménagement particulier » résout le problème, d'autant plus qu'elle doit être lue en parallèle avec l'article 6, paragraphe 1^{er}, nouvelle version, de la loi de 1999 qui dispose que « dès sa publication au Mémorial, le programme directeur oriente les démarches et les décisions du Gouvernement et des communes. Les plans d'aménagement général et les plans d'aménagement particulier des communes doivent être conformes aux orientations du programme directeur ». Ainsi, de l'avis des membres de la commission parlementaire :

- soit une prescription est assez précise pour être d'applicabilité directe ;
- soit elle ne l'est pas et elle devra donc être transposée par les communes lors de l'adaptation de leur plan d'aménagement général dans un délai maximal de six ans. Dans ce cas de figure, il revient à l'autorité de tutelle, en l'occurrence le ministre ayant

l'Intérieur dans ses attributions, d'exercer non seulement un contrôle de légalité, mais également un contrôle d'opportunité, ainsi que l'admet l'actuelle jurisprudence administrative. Si le ministre de tutelle est d'avis que le plan communal n'est pas conforme aux plans directeurs sectoriels, alors il refusera de l'avaliser et le plan d'aménagement communal n'entrera pas en vigueur en l'état.

Les responsables du Ministère expriment leur volonté de revenir sur cet article lors de la prochaine réunion et de présenter un nouveau projet de texte pour l'article sous objet.

Un malentendu semble naître de la signification qu'il peut être donné à l'expression « prendre en considération » dans la phrase « Les recommandations d'un plan directeur sectoriel doivent être prises en considération par les communes lors de l'élaboration ou de la modification de leur plan d'aménagement général et de leurs plans d'aménagement particulier ». En effet, cette expression peut être interprétée comme une obligation ou comme une faculté. Afin de clarifier cette problématique, les membres de la commission envisagent de modifier l'article 1^{er} de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, qui pourrait prendre la teneur suivante : « 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 ainsi que **les recommandations** et les prescriptions ~~des plans directeurs régionaux~~, des plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires en vertu de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ».

Monsieur le Rapporteur se chargera, pour la prochaine réunion, de trouver une solution adéquate en la matière.

*

Les membres de la Commission prévoient de poursuivre l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat au cours d'une réunion qui aura lieu le 8 novembre à 14h00¹.

Luxembourg, le 7 novembre 2012

La secrétaire,
Rachel Moris

Le Président,
Fernand Boden

¹ Note du secrétariat : la réunion débutera finalement à 15h30.