

Audience publique du 29 juin 2020

Recours formé par
la société ... et consort, ...,
contre une décision du conseil communal de la Ville de Luxembourg,
contre une décision du ministre de l'Intérieur
et contre une décision du ministre de l'Environnement,
en présence de Monsieur ... et consorts, ...,
en matière de plan d'aménagement général

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 40583 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 9 janvier 2018 par Maître Pierre Goerens, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom (i) de la société ..., établie et ayant son siège social à ..., immatriculée au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro ..., représentée par son conseil d'administration actuellement en fonctions et (ii) de Monsieur ..., demeurant à ..., tendant à la réformation, sinon à l'annulation

- 1) de « (...) *la décision d'approbation du ministre de l'Intérieur datée du 5 octobre 2017 portant référence ... par laquelle le ministre de l'Intérieur a approuvé les délibérations communales des 13 juin 2016 et 28 avril 2017 portant adoption de la refonte du plan d'aménagement général de la Ville de Luxembourg (...)* »,
- 2) de « (...) *la délibération du conseil communal de la Ville de Luxembourg du 28 avril 2017 – et [de] toute délibération subséquente – portant adoption du projet d'aménagement général de la Ville de Luxembourg, parties écrite et graphique (...)* »
et
- 3) de « (...) *la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017 portant référence 83250/CL-mb approuvant les délimitations de la modification de zone verte, alors que la parcelle sous examen (...) n°... a été exclue de la zone verte (...)* » ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Martine Lisé, demeurant à Luxembourg, du 18 janvier 2018 portant signification de ce recours à l'administration communale de la Ville de Luxembourg, établie à L-1648 Luxembourg, 42, Place Guillaume II, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins actuellement en fonctions ;

Vu la constitution d'avocat déposée au greffe du tribunal administratif le 7 février 2018 par la société anonyme Arendt & Medernach SA, inscrite au barreau de Luxembourg, établie et ayant son siège social à L-2082 Luxembourg, 41A, avenue J.F. Kennedy, immatriculée au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B186371, représentée aux fins de la présente procédure par Maître Christian Point, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de l'administration communale de la Ville de Luxembourg ;

Vu la constitution d'avocat déposée au greffe du tribunal administratif le 19 février 2018 par Maître Albert Rodesch, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg ;

Vu la requête en prorogation des délais pour déposer le mémoire en réponse ainsi que le mémoire en duplique, présentée par Maître Albert Rodesch, pour compte de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, en date du 22 février 2018 ;

Vu les accords de toutes les autres parties avec la mesure sollicitée ;

Vu les avis des 8 et 12 mars 2018 du tribunal administratif fixant les délais pour déposer les mémoires en réponse, réplique et duplique ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif le 28 juin 2018 par Maître Albert Rodesch, au nom de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, lequel mémoire fut notifié en date du même jour par acte d'avocat à avocat aux mandataires respectifs des parties demandereses et de l'administration communale de la Ville de Luxembourg ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif le 29 juin 2018 par la société anonyme Arendt & Medernach SA, préqualifiée, au nom de l'administration communale de la Ville de Luxembourg, lequel mémoire fut notifié le 26 juin 2018 par acte d'avocat à avocat aux mandataires respectifs des demandeurs et de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 26 octobre 2018 par Maître Pierre Goerens, au nom des demandeurs, lequel mémoire fut notifié par acte d'avocat à avocat au mandataire de l'administration communale de la Ville de Luxembourg le même jour et au mandataire de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg en date du 6 novembre 2018 ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif le 28 janvier 2019 par Maître Albert Rodesch, au nom de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, lequel mémoire fut notifié par acte d'avocat à avocat aux mandataires respectifs des demandeurs et de l'administration communale de la Ville de Luxembourg en date du même jour ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif le 1^{er} février 2019 par la société anonyme Arendt & Medernach SA, préqualifiée, au nom de l'administration communale de la Ville de Luxembourg, lequel mémoire fut notifié par acte d'avocat à avocat aux mandataires respectifs des demandeurs et de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg en date du 29 janvier 2019 ;

Vu l'acte de l'huissier de justice Martine Lisé, préqualifiée, du 16 mai 2019 portant signification du susdit recours à Monsieur ..., demeurant à ..., et à Monsieur ..., demeurant à ... ;

Vu l'acte de l'huissier de justice Georges Weber, demeurant à Diekirch, du 17 mai 2019, portant signification de ce même recours à Madame ..., demeurant à ... ;

Vu la constitution d'avocat déposée au greffe du tribunal administratif le 22 juillet 2019 par Maître Daniel Baulisch, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., préqualifiée ;

Vu l'ordonnance du tribunal administratif du 16 septembre 2019 fixant des délais pour le dépôt de mémoires supplémentaires ;

Vu le mémoire supplémentaire, intitulé « *mémoire en réponse* », déposé au greffe du tribunal administratif le 21 octobre 2019 par Maître Daniel Baulisch, au nom de sa mandante, lequel mémoire fut signifié aux demandeurs et aux parties défenderesses par exploit de l'huissier de justice Guy Engel, demeurant à Luxembourg, du 22 octobre 2019 ;

Vu les pièces versées en cause ainsi que les actes critiqués ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Pierre Goerens, Maître Paul Schintgen, en remplacement de Maître Albert Rodesch, Maître Gilles Dauphin, en remplacement de Maître Christian Point, et Maître Daphné Moes, en remplacement de Maître Daniel Baulisch, en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 13 janvier 2020.

Lors de sa séance publique du 13 juin 2016, le conseil communal de la Ville de Luxembourg, ci-après désigné par le « conseil communal », se déclara d'accord, en vertu de l'article 10 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, désignée ci-après par « la loi du 19 juillet 2004 », « (...) *pour lancer la procédure d'adoption du nouveau projet d'aménagement général (PAG) de la Ville de Luxembourg, parties écrite et graphique accompagnées des documents et annexes prescrits par la législation y relative (...)* » et « (...) *charge[a] le collège des bourgmestre et échevins de procéder aux consultations prévues aux articles 11 et 12 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et à l'article 7 de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (...)* ».

Par courrier du 18 juillet 2016, Madame ..., Monsieur ... et Monsieur ..., ci-après désignés par « les consorts ... », agissant en leur qualité de propriétaires de la parcelle portant le numéro cadastral ..., ci-après désignée par « la parcelle ... », soumirent au collège des bourgmestre et échevins des objections à l'encontre de ce projet d'aménagement général.

Par courrier du lendemain, la société ..., ci-après désignée par « la société ... », déclarant agir en sa qualité de propriétaire, notamment, de la parcelle cadastrale sise à ... ayant, à l'époque, porté le numéro cadastral ... et portant actuellement le numéro cadastral ..., ci-après désignée par

« la parcelle ... », soumit, elle aussi, des objections à l'encontre de ce projet d'aménagement général au collège des bourgmestre et échevins.

Lors de sa séance publique du 28 avril 2017, le conseil communal, d'une part, statua sur les objections dirigées à l'encontre du projet d'aménagement général et, d'autre part, adopta ledit projet, « (...) *tel qu'il a été modifié suite aux réclamations et avis ministériels reçus* (...) ».

Il ressort du tableau renseignant les réponses données par le conseil communal aux différentes réclamations lui soumises que par rapport à la demande des consorts ... tendant au reclassement de leur parcelle de la « zone de verdure » en « zone d'habitation I », la décision suivante fut prise : « (...) *modification partie graphique PAG, de zone [VERD] en [JAR]* (...) ».

Par courrier du 22 mai 2017, la société ... introduisit auprès du ministre de l'Intérieur, ci-après désigné par « le ministre », une réclamation à l'encontre de la susdite délibération du conseil communal du 28 avril 2017.

Par décision du 5 octobre 2017, le ministre approuva la délibération, précitée, du conseil communal du 13 juin 2016, de même que celle du 28 avril 2017 portant adoption du projet d'aménagement général, tout en statuant sur les réclamations lui soumises, en déclarant fondées une partie de celles-ci et en apportant, en conséquence, certaines modifications aux parties graphique et écrite du plan d'aménagement général (« PAG »). La réclamation de la société ... fut, cependant, déclarée non fondée. Cette décision est libellée comme suit :

« (...) Par la présente, j'ai l'honneur de vous informer que j'approuve les délibérations du conseil communal des 13 juin 2016 et 28 avril 2017 portant adoption de la refonte du plan d'aménagement général (dénommé ci-après « PAG ») de la Ville de Luxembourg, présenté par les autorités communales.

Conformément à l'article 18 de loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (dénommée ci-après « Loi ») j'ai fait droit à certaines objections et observations formulées par les réclamants à l'encontre du projet d'aménagement général.

La procédure d'adoption du projet d'aménagement général s'est déroulée conformément aux exigences des articles 10 et suivants de la Loi.

Les modifications ainsi apportées à la partie graphique et à la partie écrite du PAG sont illustrées dans la présente décision et en font partie intégrante. Il est laissé le soin aux autorités communales d'adapter les délimitations des plans d'aménagement particulier « quartier existant » sur les plans de repérage et les parties graphiques afférents et ce conformément aux modifications résultant de la décision ministérielle. Les autorités communales sont ainsi tenues de me faire parvenir des versions coordonnées de la partie écrite et de la partie graphique du PAG ainsi que des plans d'aménagement particulier « quartier existant » adaptés en conséquence.

Il est statué sur les réclamations émanant (...) de Maître ... au nom et pour le compte de la société ... (...)

Ad réclamation ... (rec ...)

La réclamante sollicite que la parcelle cadastrale n° ..., sise au ..., à l'arrière de l'immeuble sis ..., actuellement classée en « zone de jardins familiaux [JAR-jf] », soit classée en « zone de verdure [VERD] ».

Or, la réclamation est non fondée du fait que le classement actuel fait preuve de cohérence et qu'aucun argument ne justifierait le reclassement requis. En effet, le classement en « zone de jardins familiaux [JAR-jf] » s'impose et ce notamment au vu de la proximité des maisons d'habitation. Il est dès lors primordial que les terrains litigieux puissent accueillir des activités de culture jardinière et de détente au lieu de les soumettre au régime plus restrictif de la « zone de verdure [VERD] » qui ne permet pas une exploitation adéquate de ces jardins.

En outre, les doléances formulées par les réclamants quant aux dispositions du plan d'aménagement particulier « quartier existant » (PAP QE) couvrant les fonds litigieux ne sont pas recevables dans le présent contexte. En effet, le Législateur n'a pas prévu la possibilité d'introduire une réclamation auprès du ministre de l'Intérieur contre le plan d'aménagement particulier « quartier existant » (PAP QE) alors qu'il a uniquement prévu dans l'article 16 de la Loi que les réclamants puissent exclusivement porter leurs objections contre le PAG devant le ministre de l'Intérieur. (...) ».

Par décision du 6 octobre 2017, le ministre de l'Environnement arrêta, sur base de l'article 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, ci-après désignée par « la loi du 19 janvier 2004 », que « Les modifications de la délimitation de la zone verte telles qu'elles découlent du projet d'aménagement général adopté par le conseil communal de la Ville de Luxembourg dans sa séance publique du 28 avril 2017 ainsi que de la décision du 5 octobre 2017 du Ministre de l'Intérieur ayant fait droit aux réclamations listées au liminaire sont approuvées », que « Tout fond classé à l'intérieur d'une zone destinée à rester libre conformément au règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune reste soumis aux dispositions de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles » et que « les dispositions énoncées aux articles 12 et 17-33 de la prédite loi du 19 janvier 2004 restent applicables indépendamment du statut de classement par rapport au plan d'aménagement général des fonds auxquels elles pourraient se rapporter. Les effets du présent arrêté ne préjugent pas de la décision à rendre par le Ministre de l'Environnement en vertu des articles précités ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 9 janvier 2018, la société ... et Monsieur ..., déclarant agir en leur qualité de propriétaires de la parcelle ..., ont fait introduire un recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation

- (i) « (...) de « (...) la décision d'approbation du ministre de l'Intérieur datée du 5 octobre 2017 portant référence ... par laquelle le ministre de l'Intérieur a approuvé les délibérations communales des 13 juin 2016 et 28 avril 2017 portant adoption de la refonte du plan d'aménagement général de la Ville de Luxembourg (...) »,

- (ii) de « (...) la délibération du conseil communal de la Ville de Luxembourg du 28 avril 2017 – et [de] toute délibération subséquente – portant adoption du projet d'aménagement général de la Ville de Luxembourg, parties écrite et graphique (...) »

et

- (iii) de « (...) la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017 portant référence ... approuvant les délimitations de la modification de zone verte, alors que la parcelle sous examen (...) n°... a été exclue de la zone verte (...) ».

A titre liminaire, le tribunal précise qu'à l'audience publique du 13 mai 2019, à laquelle l'affaire avait été initialement fixée pour plaidoiries, il avait ordonné la mise en intervention en qualité de tiers intéressés de l'ensemble des propriétaires indivis de la parcelle ..., à savoir les consorts S'il se dégage des exploits d'huissier versés en cause que Madame ... s'est vu signifier le recours le 17 mai 2019 et que la signification à l'égard de Messieurs ... et ... est intervenue la veille, seule Madame ... a comparu à l'instance. Il n'en reste pas moins qu'en application de l'article 6 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ci-après désignée par « la loi du 21 juin 1999 », le tribunal statue à l'égard de toutes les parties par un jugement ayant les effets d'une décision contradictoire.

I) Quant à la question de l'admissibilité du mémoire en réplique des demandeurs

Dans son mémoire en duplique, la partie étatique soutient que le mémoire en réplique des demandeurs n'aurait été notifié à son litismandataire qu'en date du 6 novembre 2018, soit de manière tardive, de sorte à devoir être écarté des débats.

Aux termes de l'article 4 (3) de la loi du 21 juin 1999, « *Le dépôt de la requête vaut signification à l'Etat. Il en est de même pour le dépôt des mémoires subséquents.* ».

L'article 8 de la même loi prévoit ce qui suit :

« (1) *Le dépôt et la signification des mémoires en réponse, en réplique et en duplique produits par les parties autres que le délégué du Gouvernement se font d'après les règles fixées aux articles 2 et 4 pour la requête introductive.*

(...)

(3) *Les mémoires présentés par le délégué du Gouvernement sont déposés au greffe dans les délais prévus à l'article 5 et communiqués aux parties par le greffier. (...)* ».

Aux termes de l'article 10 de la loi du 21 juin 1999, « *Les communications entre avocats constitués et entre le délégué du Gouvernement et les avocats constitués peuvent être faites moyennant signification par ministère d'huissier ou notification par voie postale ou par voie directe ou par voie de greffe en ce qui concerne les communications avec le délégué du Gouvernement.*

La signification est constatée par l'apposition du cachet et de la signature de l'huissier de justice sur l'acte et sa copie avec l'indication de la date et du nom du délégué du Gouvernement ou de l'avocat destinataire.

La notification directe s'opère par la remise de l'acte en double exemplaire au délégué du Gouvernement ou à l'avocat destinataire, lequel restitue aussitôt l'un des exemplaires après l'avoir daté et visé. ».

Les articles 8 (1) et (3) et 10, précités, de la loi du 21 juin 1999 fixent les modalités de dépôt et de communication des mémoires à présenter devant le tribunal administratif en distinguant suivant les mémoires présentés par le délégué du gouvernement et ceux présentés par des parties non représentées par le délégué du gouvernement.

D'après l'article 5 (1) de la loi du 21 juin 1999¹, c'est l'Etat seul qui peut se faire représenter par un délégué du gouvernement, à l'exclusion de toute autre personne publique ou privée. Dans l'hypothèse de l'espèce, l'Etat est représenté par un avocat à la Cour et non par un délégué du gouvernement.

Au regard des dispositions de l'article 8 de la loi du 21 juin 1999, il apparaît clairement que si l'Etat est représenté par un avocat à la Cour, il est appelé à observer pour le dépôt et la communication des mémoires en réponse, en réplique et en duplique les règles prévues par les articles 2 et 4 pour la requête introductive d'instance, l'Etat n'étant précisément pas représenté par un délégué du gouvernement. Il en est à plus forte raison ainsi pour toutes les autres parties représentées par un avocat à la Cour, étant donné que pour celles-ci, la représentation par un délégué du gouvernement ne s'envisage même pas.

Dès lors, en application de l'article 8 (1) de la loi du 21 juin 1999, le mémoire en réplique des demandeurs était à déposer et à communiquer selon les règles de l'article 2 de ladite loi du 21 juin 1999, aux termes duquel « *La requête introductive est déposée au greffe du tribunal, en original et quatre copies. (...)* », et de l'article 4 de la même loi, qui prévoit, en son paragraphe (1), que « *Sous réserve du paragraphe 2, le requérant fait signifier la requête à la partie défenderesse et aux tiers intéressés, à personne ou à domicile, par exploit d'huissier, dont l'original ou la copie certifiée conforme est déposé sans délai au greffe du tribunal. (...)* » et, en son paragraphe (5), que « *Les règles établies pour les significations en matière de procédure civile sont applicables. ».*

Il s'ensuit qu'en application conjuguée des paragraphes (1) et (5) de l'article 4 de la loi du 21 juin 1999, ensemble l'article 8 (1) de cette dernière, les demandeurs, représentés par un avocat à la Cour, étaient tenus d'opérer la communication du mémoire en réplique au mandataire de l'Etat, avocat à la Cour, par une signification telle que prévue en matière de procédure civile, le cas échéant par voie postale ou par voie directe, par référence à l'article 169 du Nouveau Code de procédure civile, dont les dispositions sont par ailleurs reprises par l'article 10 de la loi du 21 juin 1999.

¹ « *Sans préjudice de la faculté, pour l'Etat, de se faire représenter par un délégué, le défendeur et le tiers intéressé sont tenus de constituer avocat et de fournir leur réponse dans le délai de trois mois à dater de la signification de la requête introductive. ».*

Quant au délai à observer à cette fin, il y a lieu de préciser que suite à la requête en prorogation des délais pour déposer le mémoire en réponse ainsi que le mémoire en duplique, présentée par Maître Albert Rodesch, pour compte de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, en date du 22 février 2018, le tribunal avait, par avis des 8 et 12 mars 2018, fixé les délais pour déposer les mémoires en réponse, en réplique et en duplique, en application de l'article 5 (7) de la loi du 21 juin 1999², le délai pour répliquer ayant été fixé au vendredi 26 octobre 2018, à 17.00 heures au plus tard.

Une ordonnance prise sur base de l'article 5 (7), précité, de la loi du 21 juin 1999 portant prorogation des délais dans lesquels les mémoires doivent être produits a pour seul objet de fixer un délai plus long que celui prévu par l'article 5 en vue du dépôt du mémoire, de sorte que toutes les autres règles applicables en matière de dépôt et de notification ou signification d'un tel mémoire sont à observer. Il s'ensuit que la date prévue par une ordonnance portant prorogation d'un délai pour déposer un mémoire doit être interprétée en ce sens que la date ainsi fixée est à respecter tant en ce qui concerne le dépôt dudit mémoire au greffe du tribunal qu'en ce qui concerne la signification ou la notification.³

Ainsi, les demandeurs auraient dû déposer leur mémoire en réplique et, en principe, le communiquer aux litismandataires des autres parties en cause, en ce compris l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, au plus tard le 26 octobre 2018, à 17.00 heures.

Etant donné que le mémoire en question, certes déposé au greffe du tribunal administratif le 26 octobre 2018, à 15.32 heures, n'a été communiqué au litismandataire de l'Etat qu'en date du 6 novembre 2018, soit après l'expiration du délai afférent fixé par le tribunal, la conclusion à tirer de l'ensemble des considérations qui précèdent devrait *a priori* être celle de dire que le mémoire en réplique est à écarter des débats pour avoir été communiqué de manière tardive au représentant de la partie étatique, avocat à la Cour.

Or, pareille conclusion s'avère être incompatible avec les dispositions de l'article 4 (3) de la loi du 21 juin 1999, citées ci-avant, suivant lesquelles le dépôt du mémoire en réplique vaut signification de ce même mémoire à l'Etat.

Dans une affaire ayant donné lieu à un arrêt du 25 avril 2019, portant le numéro 42201C du rôle, la Cour administrative était confrontée à une problématique similaire concernant un mémoire en réponse non communiqué endéans les délais légaux par la partie intimée à l'Etat appelant, les deux ayant été représentés par un avocat à la Cour. A cet égard, la Cour, après s'être livrée à une analyse des dispositions légales applicables analogue à celle à laquelle le tribunal vient

² « Pour des raisons exceptionnelles et dûment motivées, les parties peuvent demander au président du tribunal, au plus tard huit jours avant leur expiration respective, une prorogation unique des délais qui leur sont impartis. La demande est signifiée ou notifiée dans le même délai aux parties adverses. Le président rend une ordonnance non susceptible de recours après avoir entendu les parties ou les avocats dûment appelés. ».

³ Par analogie : trib. adm., 15 janvier 2007, n° 21590 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 795.

de procéder, est arrivée à la conclusion qu'en application des articles 39 (1)⁴, (4)⁵ et (5)⁶ et 49, alinéa 1^{er}⁷ de la loi du 21 juin 1999 – qui sont l'équivalent devant la Cour administrative des dispositions des articles 1^{er}, alinéa 1^{er}⁸, 2, 1^{re} phrase, 4 (1) et (5) et 8 (1) de la même loi –, il aurait appartenu à la partie intimée, représentée par un avocat à la Cour, d'opérer la communication du mémoire en réponse au mandataire de l'Etat, avocat à la Cour, par une signification, telle que prévue en matière de procédure civile, le cas échéant par voie postale ou par voie directe, par référence à l'article 169 du Nouveau Code de procédure civile. Après avoir souligné qu'en application de l'article 46 (1) de la loi du 21 juin 1999, le mémoire en réponse était à fournir, c'est-à-dire à déposer et à communiquer, au mandataire de la partie appelante dans le mois de la signification de la requête d'appel, la Cour a été amenée à retenir qu'*a priori*, le mémoire en réponse était à écarter des débats, faute d'avoir été communiqué à la partie étatique dans le délai légal d'un mois, mais qu'une telle conclusion s'avérait incompatible avec les dispositions de l'article 39 (3) de ladite loi du 21 juin 1999 – lequel correspond à l'article 4 (3) de la même loi, applicable à la procédure devant le tribunal administratif –, suivant lesquelles le dépôt du mémoire en réponse vaut signification à l'Etat dans l'hypothèse où l'Etat est partie appelante.

Face à ce constat, analogue à celui que le tribunal vient ci-avant de faire en ce qui concerne la communication *a priori* tardive du mémoire en réplique des demandeurs, la Cour a noté ce qui suit : « (...) *Une question de systémique se pose en l'occurrence.*

Le mémoire en réponse a bien été déposé dans les délais au greffe de la Cour et, d'après l'article 39, paragraphe 3, de la loi du 21 juin 1999, ce dépôt vaut signification à l'Etat appelant. Or, de fait, ce mémoire en réponse n'a pas été communiqué par le mandataire de la partie intimée qui, a priori, y était tenu en vertu de l'article 49 de la même loi.

En vue de maintenir la cohérence du système à partir des dispositions a priori non compatibles des articles 39, paragraphe 3, et 49, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 juin 1999, il convient de dégager, dans un esprit d'effet utile et de respect des droits de la défense, que chaque fois que l'Etat n'est pas représenté par un délégué du gouvernement, les règles de communication entre parties sont celles se dégageant de l'article 49, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 juin 1999, de sorte que les mandataires des parties sont responsables du dépôt et de la notification des mémoires respectifs, y compris la requête d'appel.

Seulement, pour la requête d'appel et les mémoires pour lesquels l'article 39, paragraphe 3, de la loi du 21 juin 1999 prévoit que le dépôt vaut signification à l'Etat, lorsqu'au moment du dépôt de l'acte en question la notification à la partie étatique de la part du mandataire de l'auteur de l'acte n'est pas vérifiée, le greffe va être appelé, à titre supplétif, à l'opérer, afin

⁴ « L'appel est interjeté par une requête déposée au greffe de la Cour administrative, dénommée ci-après «Cour», en original et quatre copies et signifiée aux parties ayant figuré en première instance ou y ayant été dûment appelées. »

⁵ « La requête d'appel doit être signée par un avocat, inscrit à la liste I des tableaux dressés par les conseils des ordres des avocats, ou par le délégué du Gouvernement ayant reçu mandat exprès à cet effet de l'Etat. »

⁶ « Les règles établies pour les significations en matière de procédure civile sont applicables. »

⁷ « Le dépôt et la communication des mémoires en réponse, en réplique et en duplique produits par les parties autres que celles représentées par le délégué du Gouvernement se font d'après les règles fixées à l'article 39 pour la requête d'appel. »

⁸ « Tout recours, en matière contentieuse, introduit devant le tribunal administratif (...) est formé par requête signée d'un avocat inscrit à la liste I des tableaux dressés par les conseils des Ordres des avocats. »

que la règle dudit article 39, paragraphe 3, corresponde non pas à une fiction, mais à une réalité et qu'effectivement l'acte déposé soit parallèlement notifié à l'Etat, dans le respect des droits de la défense.

Toujours en vue de concilier les deux dispositions légales en question, il n'y a pas lieu d'écarter le mémoire en réponse, bien que non notifié dans le délai de la loi qui est d'un mois, vu les dispositions de l'article 39, paragraphe 3, de la loi du 21 juin 1999 prévoyant que le dépôt vaut notification à l'Etat. Dans la même optique, il convient d'en ordonner la notification par la voie du greffe parallèlement à celle du présent arrêt afin de voir utilement courir les délais de réplique et, le cas échéant, de duplique et de voir assurer les droits de la défense étatiques afférents, conformément à la demande de la partie étatique devant la Cour. (...) ».

Eu égard à ces enseignements de la Cour administrative, qui sont transposables au cas d'espèce, le tribunal est amené à conclure qu'en application de l'article 4 (3) de la loi du 21 juin 1999, le mémoire en réplique des demandeurs n'est pas à écarter des débats, malgré le fait qu'il n'a pas été communiqué au mandataire de la partie étatique dans le délai imparti par le tribunal pour la fourniture du mémoire en question, tel qu'exigé en principe par l'article 8 (1) de la même loi. En revanche, il n'y a, en l'espèce, pas lieu d'ordonner la notification du mémoire en question par les soins du greffe, étant donné que ledit mémoire a bien été communiqué par le mandataire des demandeurs à celui de l'Etat, cette communication étant cependant intervenue de manière tardive, contrairement à l'hypothèse de l'absence pure et simple de communication du mémoire concerné, qui s'était présentée devant la Cour administrative dans l'affaire susmentionnée et qui avait amené cette dernière à en ordonner la notification par la voie du greffe.

II) Quant à la question de la caducité du recours

Dans son mémoire supplémentaire, Madame ... soulève la caducité du recours pour ne pas avoir été signifié aux tiers intéressés endéans le délai qui serait imposé par la loi. A cet égard, elle se prévaut d'un arrêt de la Cour administrative du 18 mars 2004, portant le numéro 16843C du rôle, tout en soulignant que si elle s'est vu signifier le recours de manière tardive, ce même recours n'aurait pas du tout été signifié aux autres propriétaires indivis de la parcelle ..., à savoir Messieurs ... et

Tel que relevé ci-avant, le tribunal avait, à l'audience publique du 13 mai 2019, ordonné la mise en intervention des consorts ... et il se dégage des exploits d'huissiers versés en cause que le recours introductif d'instance a été signifié à Messieurs ... le 16 mai 2017 et à Madame ... le lendemain, seule cette dernière ayant comparu à l'instance. Il s'ensuit d'ores et déjà que l'affirmation de Madame ... selon laquelle Messieurs ... et ... ne se seraient pas vu signifier la requête introductive d'instance est à écarter pour être inexacte.

Le tribunal précise ensuite qu'aux termes de l'article 4 de la loi du 21 juin 1999, « (1) Sous réserve du paragraphe 2, le requérant fait signifier la requête à la partie défenderesse et aux tiers intéressés, à personne ou à domicile, par exploit d'huissier, dont l'original ou la copie certifiée conforme est déposé sans délai au greffe du tribunal. L'affaire n'est portée au rôle qu'après ce dépôt.

(2) *Faute par le requérant d'avoir procédé à la signification de son recours à la partie défenderesse dans le mois du dépôt du recours, celui-ci est caduc.* ».

S'il est certes vrai que dans son arrêt du 18 mars 2004, portant le numéro 16843C du rôle, tel que cité par Madame ..., la Cour administrative avait retenu que l'absence de signification du recours dans le délai d'un mois à la partie tierce intéressée impliquait la caducité du recours, il y a toutefois lieu de constater que selon la jurisprudence devenue entretemps constante des juridictions administratives, l'exigence de la signification du recours sous peine de caducité à la partie défenderesse dans le mois du dépôt ne vise que la seule signification du recours à la personne juridique au nom de laquelle a été posé l'acte ou la décision critiqués, à l'exclusion des parties tierces intéressées.⁹ Si la signification de la requête introductive d'instance à la partie défenderesse, c'est-à-dire l'autorité administrative émettrice de la décision litigieuse, doit intervenir, d'après les dispositions de l'article 4 (2) de la loi du 21 juin 1999, au plus tard dans le mois du dépôt du recours sous peine de caducité, aucun délai n'est imposé par le législateur concernant la signification de la requête introductive d'instance aux parties tierces intéressées, laquelle, en vertu des dispositions de l'article 4 (4), peut même être opérée du fait que le tribunal l'ordonne, le cas échéant à un niveau avancé de l'instruction de l'affaire.¹⁰

Il suit des considérations qui précèdent que le moyen ayant trait à la caducité du recours, pour défaut de signification de la requête introductive d'instance aux tiers intéressés endéans le délai prévu par l'article 4 (2), précité, de la loi du 21 juin 1999, tel que soulevé par Madame ..., est à rejeter pour ne pas être fondé.

L'administration communale de la Ville de Luxembourg, ci-après désignée par « l'administration communale », soutient que le recours serait à déclarer caduc dans le chef de Monsieur ..., étant donné que contrairement à la société ..., ce dernier n'aurait pas fait signifier la requête introductive d'instance à la partie communale.

Les demandeurs concluent au rejet de ce moyen.

Force est au tribunal de constater que la requête introductive d'instance, qui indique que les parties demanderesses à l'instance sont, d'une part, la société ... et, d'autre part, Monsieur ..., a bien été signifiée à la partie communale dans le mois du dépôt du recours, en l'occurrence le 18 janvier 2018, ladite requête ayant été déposée au greffe du tribunal administratif le 9 janvier 2018. Cependant, l'exploit d'huissier relatif à cette signification indique que la signification a été faite « (...) [à] la requête de [l]a société ... (...) », de sorte à ne pas mentionner Monsieur C'est l'absence de mention de ce dernier sur l'acte d'huissier portant signification de la requête à la partie communale qui est, en réalité, critiquée en l'espèce.

Or, l'article 4 (2) de la loi du 21 juin 1999 ne prévoit la sanction de la caducité d'un recours qu'en cas d'absence de signification durant le mois suivant le dépôt du recours en ce qu'elle concerne la partie défenderesse, par opposition à l'hypothèse où une signification a été effectuée

⁹ Cour adm., 23 décembre 2011, n° 28066C du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 377 et les autres références y citées.

¹⁰ Trib. adm. 5 mai 2003, n° 15435 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 377 et l'autre référence y citée.

dans le délai à l'encontre de la partie défenderesse, mais où les modalités de signification sont critiquées au regard des règles de procédure applicables.¹¹

C'est cette dernière hypothèse qui se trouve vérifiée en l'espèce. L'invocation de l'absence de mention, dans l'exploit d'huissier susmentionné, de l'une des deux parties demanderesse identifiées clairement comme telles dans la requête introductive d'instance s'analyse, en effet, en l'allégation de l'inobservation d'une règle de procédure, en l'occurrence celle ayant trait à l'indication de l'identité du requérant dans les actes d'huissier de justice, telle que prévue par l'article 153 du Nouveau Code de procédure civile, auquel renvoie l'article 4 (5) de la loi du 21 juin 1999, en disposant que « *Les règles établies pour les significations en matière de procédure civile sont applicables* ».

Or, conformément à l'article 29 de la loi précitée du 21 juin 1999, « *l'inobservation des règles de procédure n'entraîne l'irrecevabilité de la demande que si elle a pour effet de porter effectivement atteinte aux droits de la défense* ».

Il ressort des développements qui précèdent que le grief avancé par la partie communale ne saurait entraîner la caducité du recours, mais est susceptible d'entraîner l'irrecevabilité de ce dernier, à condition qu'une lésion des droits de la défense de l'administration communale soit vérifiée.

Cependant, tel n'est pas le cas en l'espèce. En effet, tel que relevé ci-avant, la requête introductive d'instance identifie clairement tant la société ... que Monsieur ... comme parties demanderesse à l'instance, de sorte que l'administration communale, qui a pu prendre position en détail quant au fond du litige, n'a pas raisonnablement pu se méprendre sur l'identité des demandeurs et ne s'est d'ailleurs pas méprise sur ce point, ses mémoires en réponse et en duplique indiquant qu'ils ont été dressés « (...) [c]ontre : 1. la société anonyme ... (...); 2. Monsieur ... (...) ».

Le moyen sous analyse encourt, dès lors, le rejet.

III) Quant à la compétence

A) Quant aux volets du recours visant les décisions du conseil communal et du ministre des 28 avril et 5 octobre 2017 portant adoption, respectivement approbation du PAG

Les décisions sur les projets d'aménagement, lesquelles ont pour effet de régler par des dispositions générales et permanentes l'aménagement des terrains qu'elles concernent et le régime des constructions à y ériger, ont un caractère réglementaire. La décision d'approbation du ministre participe au caractère réglementaire de l'acte approuvé¹², étant précisé que le caractère réglementaire ainsi retenu s'étend également au volet de la décision litigieuse du 5 octobre 2017 ayant statué sur la réclamation introduite par la société ..., intervenue dans le processus général de

¹¹ Cour adm., 14 juillet 2015, n° 35887C du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 378.

¹² Cour adm., 10 juillet 1997, n° 9804C du rôle, Pas. adm. 2018, V° Actes réglementaires, n° 49 et les autres références y citées.

l'élaboration de l'acte approuvé.

Conformément à l'article 7 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, ci-après désignée par « la loi du 7 novembre 1996 », seul un recours en annulation est susceptible d'être introduit contre un acte administratif à caractère réglementaire.

Il s'ensuit que le tribunal n'est pas compétent pour connaître du recours principal en réformation introduit à l'encontre des décisions du conseil communal et du ministre des 28 avril et 5 octobre 2017 portant adoption, respectivement approbation du PAG.

B) Quant au volet du recours visant la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017

Tel que relevé ci-avant, la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017 a été adoptée sur base de la loi du 19 janvier 2004.

Or, cette dernière a été abrogée par loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, ci-après désignée par « la loi du 18 juillet 2018 ».

Seule la loi en vigueur au jour où une décision critiquée a été prise est applicable pour apprécier la recevabilité d'un recours contentieux dirigé contre elle, étant donné que l'existence d'une voie de recours est une règle du fond du droit judiciaire, de sorte que les conditions dans lesquelles un recours contentieux peut être introduit devant une juridiction doivent être réglées suivant la loi sous l'empire de laquelle a été rendue la décision attaquée, en l'absence de mesures transitoires.¹³

Ainsi, afin de déterminer la nature du recours pouvant être introduit à l'encontre de la décision déferée du ministre de l'Environnement, il y a *a priori* lieu de se référer à la loi du 19 janvier 2004, sous l'empire de laquelle elle a été rendue, la loi du 18 juillet 2018 ne comportant pas de dispositions transitoires concernant la question des voies de recours.

Il est certes exact que l'article 58 de la loi du 19 janvier 2004 prévoit ce qui suit : « *Contre les décisions prises en vertu de la présente loi un recours est ouvert devant le tribunal administratif qui statuera comme juge du fond.* ».

Il échet toutefois de relever que la décision du ministre de l'Environnement par laquelle il approuve ou refuse d'approuver une délibération d'un conseil communal modifiant la délimitation d'une zone verte participe au caractère normatif de cette délibération et s'analyse dès lors en un acte administratif à caractère réglementaire.¹⁴

Le tribunal vient de relever que d'après l'article 7 de la loi du 7 novembre 1996, seul un recours en annulation est ouvert contre les actes administratifs à caractère réglementaire.

¹³ Trib. adm., 5 mai 2010, n° 25919 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 315 et les autres références y citées.

¹⁴ Trib. adm., 11 mai 1998, n° 9932 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Environnement, n° 4 et les autres références y citées.

Etant donné que la démarche du législateur doit être présumée comme visant un résultat cohérent, les dispositions de l'article 7 de la loi du 7 novembre 1996, d'un côté, et celles de l'article 58 de la loi du 19 janvier 2004, de l'autre, sont à lire de façon complémentaire, en ce sens que ledit article 58, en désignant les décisions prises par le ministre de l'Environnement en application de la loi du 19 janvier 2004, concerne, suivant les termes mêmes employés, les seules décisions administratives individuelles, à l'exception des actes administratifs à caractère réglementaire.¹⁵

Il s'ensuit qu'en application de l'article 7, précité, de la loi du 7 novembre 1996, seul un recours en annulation a pu être introduit à l'encontre de la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017, de sorte que le tribunal n'est pas compétent pour statuer sur le recours principal en réformation introduit à l'encontre de cette dernière.

IV) Quant à la loi applicable

Le tribunal précise que la procédure d'adoption d'un PAG est prévue par la loi du 19 juillet 2004. Or, celle-ci a été modifiée à plusieurs reprises et dernièrement (i) par une loi du 28 juillet 2011 entrée en vigueur, en application de son article 45, en date du 1^{er} août 2011, (ii) par la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire, publiée au Mémorial A, n° 160 du 6 septembre 2013, (iii) par la loi du 14 juin 2015 portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, publiée au Mémorial A, n° 113 du 17 juin 2015, (iv) par la loi du 3 mars 2017 dite « Omnibus », entrée en vigueur, en application de son article 76, le 1^{er} avril 2017, (v) par la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire et (vi) par la loi du 18 juillet 2018 portant modification de l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Etant donné, d'une part, que le tribunal vient de retenir que seul un recours en annulation a pu être introduit à l'encontre des actes déferés et, d'autre part, que dans le cadre d'un tel recours, le juge administratif est amené à apprécier la légalité de la décision déferée en considération de la situation de droit et de fait ayant prévalu au jour où elle a été prise¹⁶, les modifications apportées à la loi du 19 juillet 2004 par les lois, précitées, des 17 avril et 18 juillet 2018, adoptées et entrées en vigueur postérieurement à la prise des actes litigieux, ne sont pas à prendre en considération en l'espèce.

Selon les dispositions transitoires figurant à l'article 108ter (1) de la loi du 19 juillet 2004, tel que modifié en dernier lieu par la loi précitée du 1^{er} août 2011, « *La procédure d'adoption des projets d'aménagement général, dont la refonte complète a été entamée par la saisine de la commission d'aménagement avant le 1^{er} août 2011, peut être continuée et achevée conformément aux dispositions du Titre 3 de la présente loi qui était en vigueur avant le 1^{er} août 2011. (...)* ».

¹⁵ Trib. adm., 17 janvier 2008, n° 22263 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Actes réglementaires, n° 53 et les autres références y citées.

¹⁶ Trib. adm., 27 janvier 1997, n° 9724 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Recours en annulation, n° 20 et les autres références y citées.

Le tribunal relève qu'en l'espèce, le conseil communal a émis son vote positif, au sens de l'article 10 de la loi du 19 juillet 2004, en date du 13 juin 2016, de sorte que la saisine de la commission d'aménagement en application de l'article 11 de la même loi s'est *a fortiori* opérée après la date butoir du 1^{er} août 2011, fixée par l'article 108ter (1), alinéa 1^{er} de la loi du 19 juillet 2004.

Il s'ensuit que la version de la loi du 19 juillet 2004 applicable au présent litige est celle résultant des modifications opérées par les lois des 28 juillet 2011, 30 juillet 2013, 14 juin 2015 et 3 mars 2017.

S'agissant plus particulièrement de l'applicabilité de cette dernière loi, le tribunal relève que dans un arrêt du 24 septembre 2015, portant le numéro 36179C du rôle¹⁷, la Cour administrative a retenu ce qui suit : « (...) *Si le droit administratif est notamment régi par le principe de l'effet immédiat de la loi nouvelle, celui-ci ne s'applique néanmoins en principe qu'aux situations juridiques nées postérieurement à la date normale de son entrée en vigueur après sa publication, ainsi qu'aux situations encore dépourvues de caractère définitif lors de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. En outre, les dispositions modifiant une procédure administrative et désignant les autorités compétentes sont applicables aux procédures pendantes, sans que les administrés puissent prétendre à un droit acquis à voir leur cas traité par l'autorité désignée comme compétente par les dispositions antérieures (...). En revanche, le principe de non-rétroactivité des lois commande que ne soient pas remis en cause les actes déjà valablement accomplis (...)* ».

Dès lors, si la procédure d'adoption du PAG litigieux a certes débuté avant l'entrée en vigueur de la loi du 3 mars 2017, laquelle a eu lieu le 1^{er} avril 2017, en application de l'article 76 de ladite loi, tel que relevé ci-avant, il n'en reste pas moins qu'à cette dernière date, la procédure en question était toujours en cours, de sorte à devoir être qualifiée de procédure pendante, respectivement de situation juridique dépourvue de caractère définitif lors de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. Il s'ensuit que conformément aux principes dégagés par la Cour administrative dans l'arrêt, précité, du 24 septembre 2015, cette dernière loi doit s'appliquer à la procédure en question dès son entrée en vigueur en date du 1^{er} avril 2017. Ainsi, le tribunal doit en tenir compte, dans le cadre de l'examen de la légalité des décisions déferées, toutes adoptées postérieurement au 1^{er} avril 2017.

S'agissant encore de la question de la loi applicable au volet du recours visant la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017, le tribunal rappelle qu'il statue dans le cadre d'un recours en annulation, de sorte à devoir apprécier la légalité de la décision en question par rapport à la loi en vigueur au moment de son adoption, en l'occurrence la loi du 19 janvier 2004, nonobstant l'abrogation de cette dernière par la loi du 18 juillet 2018, laquelle n'a pas d'effet rétroactif.

V) Quant à la recevabilité

A) Quant à la question de l'irrecevabilité *omisso medio* du recours dans le chef de Monsieur ...

¹⁷ Pas. adm. 2018, V° Lois et règlements, n° 81.

A l'audience publique des plaidoiries du 13 janvier 2020, le tribunal a invité les parties à prendre oralement position quant à la question d'une éventuelle irrecevabilité *omisso medio* du recours visant le PAG dans le chef de Monsieur ..., eu égard au fait que ce dernier n'avait pas réclamé à l'encontre du projet d'aménagement général et de la décision d'adoption afférente du conseil communal au cours de la procédure précontentieuse.

Le litismandataire des demandeurs a soutenu que Monsieur ... n'aurait acquis la propriété d'un appartement situé dans la résidence implantée sur la parcelle ... que postérieurement à la procédure précontentieuse de réclamation, en renvoyant, sur ce point, à un acte notarié d'échange du 10 octobre 2017.

Les litismandataires respectifs des parties communale, étatique et tierce intéressée n'ont pas pris position de façon spécifique sur la question ainsi soulevée d'office par le tribunal.

Aux termes d'une jurisprudence des juridictions administratives devenue constante, le recours introduit devant le juge administratif contre un PAG n'est recevable qu'à condition de l'épuisement de la procédure non contentieuse de réclamation ainsi mise en place par les articles 13 et suivants de la loi du 19 juillet 2004, impliquant en particulier que l'omission d'emprunter la voie de la réclamation à adresser au ministre à l'encontre du vote du conseil communal portant adoption du projet d'aménagement général entraîne l'irrecevabilité *omisso medio* du recours devant le juge administratif.¹⁸

Cependant, dans l'hypothèse où l'administré n'est devenu propriétaire de l'immeuble concerné qu'à une date se situant après l'expiration des délais de réclamation prévus par les articles 13 et 16 de la loi du 19 juillet 2004, l'absence d'objections, respectivement de réclamations de sa part ne saurait, en principe, entraîner l'irrecevabilité *omisso medio* du recours ultérieur devant le juge administratif, étant donné que dans une telle hypothèse, ledit administré n'avait *a priori* pas encore intérêt à formuler des objections, respectivement des réclamations au cours de la procédure précontentieuse.¹⁹

Etant donné qu'il ressort de l'acte notarié d'échange, précité, du 10 octobre 2017 qu'à cette dernière date, soit après l'adoption de la décision ministérielle du 5 octobre 2017 et donc après l'expiration des délais de réclamation légaux, Monsieur ... est devenu propriétaire d'un appartement situé dans la résidence implantée sur la parcelle ..., sans qu'il ne soit allégué, ni *a fortiori* établi qu'il ait auparavant détenu de quelconques droits sur ladite parcelle et/ou sur le bâtiment y érigé, le fait, pour l'intéressé, de ne pas avoir formulé d'objections et de réclamations au cours de la procédure précontentieuse ne saurait entraîner l'irrecevabilité *omisso medio* du recours dans son chef.

B) Quant à la question de l'intérêt à agir des demandeurs

¹⁸ P. ex. : Cour adm., 17 avril 2008, n° 23846C du rôle, Pas. adm. 2018, V° Urbanisme, n° 258 et les autres références y citées.

¹⁹ Voir, dans le même ordre d'idées : trib. adm., 26 juin 2017, n° 37685 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Urbanisme, n° 249.

Tant l'administration communale que la partie tierce intéressée soulèvent l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt à agir dans le chef des demandeurs, en soulignant que ces derniers attaqueraient le classement d'une parcelle dont ils ne seraient pas propriétaires.

L'administration communale donne encore à considérer qu'il serait de jurisprudence constante qu'en matière de contentieux administratif et notamment dans le domaine de l'urbanisme, l'intérêt à agir s'apprécierait *in concreto* et ne serait donné qu'à la condition que les décisions attaquées soient de nature à faire grief au demandeur et donc si elles affectent négativement sa situation par une aggravation concrète de sa situation de propriétaire. Tel ne serait pas le cas en l'espèce, dans la mesure où les demandeurs n'auraient pas précisé en quoi consisterait leur intérêt à agir, de sorte que le recours serait à déclarer irrecevable, la partie tierce intéressée rejoignant, sur ce point, l'argumentation de l'administration communale.

Dans son mémoire en duplique, l'administration communale ajoute qu'elle ne partagerait pas l'argumentation des demandeurs, ni celle développée par les juridictions administratives dans un certain nombre de jugements et d'arrêts, selon laquelle la qualité de réclamant débouté au stade précontentieux suffirait pour conférer à l'administré concerné un intérêt à agir. Admettre un tel raisonnement reviendrait à devoir reconnaître automatiquement un intérêt à agir à un voisin ayant introduit, sans succès, un recours gracieux à l'encontre d'une autorisation de construire, indépendamment de toute vérification de la question de savoir si ladite autorisation affecte négativement sa situation. Il n'y aurait donc « (...) *qu'un pas à faire pour réduire à néant une jurisprudence érigée de longue date et à bon droit par les juridictions administratives (...)* ».

Elle fait encore valoir qu'en l'espèce, les parties demanderesses attaqueraient le classement de la parcelle adjacente à leur propre parcelle, dont elles ne seraient pas propriétaires, sans exposer en quoi le classement de cette parcelle en « *zone de jardins familiaux* », au lieu d'un classement en « *zone de verdure* », serait de nature à leur causer grief. A cet égard, la partie communale souligne que l'aménagement de jardins familiaux et la construction d'abris de jardin seraient admis tant en « *zone de verdure* » qu'en « *zone de jardins familiaux* » et que les moyens développés à l'appui du recours seraient exclusivement basés sur le postulat d'une meilleure protection des chiroptères en « *zone de verdure* » par rapport à la « *zone de jardins familiaux* ». Outre le fait que ces moyens ne seraient pas fondés en droit, l'action des demandeurs tendrait, dès lors, à la défense de l'intérêt général de la protection de l'environnement, de sorte à devoir être déclarée irrecevable, alors que l'intérêt à agir devrait être personnel et distinct de l'intérêt général, l'administration communale se prévalant, à cet égard, de la jurisprudence des juridictions administratives.

Dans leur mémoire en réplique, les parties demanderesses concluent au rejet de ce moyen d'irrecevabilité, en se prévalant de la jurisprudence des juridictions administratives, aux termes de laquelle en matière de plan d'aménagement, la qualité de réclamant débouté au stade précontentieux serait de nature à conférer au demandeur un intérêt à agir suffisant et en soulignant que la société ... aurait successivement parcouru les deux échelons requis par la loi, à savoir celui de l'objection devant le collège échevinal et celui de la réclamation devant le ministre.

A l'audience publique des plaidoiries du 13 janvier 2020, le litismandataire des demandeurs a ajouté que ces derniers disposeraient d'un intérêt à agir suffisant, dans la mesure où la parcelle ... serait directement voisine de la parcelle ... et offrirait une vue directe sur cette

dernière, de sorte qu'ils auraient un intérêt au maintien de l'ensemble boisé couvrant la parcelle des consorts ..., étant précisé que le tribunal tient compte de ces explications orales fournies lors des plaidoiries, malgré le caractère essentiellement écrit de la procédure devant les juridictions administratives, compte tenu du caractère d'ordre public du moyen dans le cadre duquel elles ont été présentées.²⁰

Aux termes de l'article 7 de la loi du 7 novembre 1996, « (1) *Le tribunal administratif statue encore sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre les actes administratifs à caractère réglementaire, quelle que soit l'autorité dont ils émanent.*

(2) *Ce recours n'est ouvert qu'aux personnes justifiant d'une lésion ou d'un intérêt personnel, direct, actuel et certain. (...)* ».

Pour justifier d'un intérêt à agir, il faut pouvoir se prévaloir de la lésion d'un intérêt personnel dans le sens que la réformation ou l'annulation de l'acte attaqué confère au demandeur une satisfaction certaine et personnelle.²¹

Il ressort des explications susmentionnées, fournies par le litismandataire des demandeurs à l'audience publique des plaidoiries, lesquelles n'ont pas fait l'objet de contestations circonstanciées de la part des litismandataires respectifs des parties défenderesses et tierce intéressée, ainsi que des pièces versées en cause que la parcelle ... dont les demandeurs sont propriétaires est directement adjacente, du côté sud, à la parcelle des consorts ... et offre une vue directe sur l'ensemble d'arbres couvrant cette dernière.

Dans ces circonstances et dans la mesure où les demandeurs mettent en exergue un risque de destruction de cet ensemble d'arbres du fait du classement litigieux de la parcelle des consorts ... en « *zone de jardins familiaux* », au lieu d'un classement en « *zone de verdure* », le tribunal conclut qu'ils ont un intérêt suffisant à agir à l'encontre des décisions déferées.

Cette conclusion n'est pas éternuée par l'argumentation de la partie communale selon laquelle l'aménagement de jardins familiaux et la construction d'abris de jardin seraient admis tant en « *zone de verdure* » qu'en « *zone de jardins familiaux* ».

En effet, s'il est exact qu'aux termes de l'article 21 de la partie écrite du PAG, en « *zone de verdure* », sont admis, à côté de divers équipements d'intérêt général ou d'utilité publique, « (...) *l'aménagement de jardins familiaux, comprenant un abri de jardin ou une dépendance similaire, d'une surface maximale d'emprise au sol de 12 mètres carrés (...)* », il n'en reste pas moins qu'il ressort du libellé de l'article 15 de ladite partie écrite, aux termes duquel « *Les zones de jardins familiaux représentent les jardins privés qui sont destinées à la culture jardinière et à la détente. Y sont admises des constructions légères en relation directe avec la destination de la zone, par exemple gloriottes, piscines ou bassins non couvert(e)s ainsi qu'un abri de jardin par*

²⁰ En ce sens : trib. adm., 8 décembre 2004, n° 17982 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 424 et les autres références y citées.

²¹ Trib. adm., 22 octobre 2007, n° 22489 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 11 et les autres références y citées.

lot ou parcelle individuelle. Y sont également admis l'aménagement d'accès carrossables et autres accès. », que le régime juridique de la « zone de jardins familiaux » est moins restrictif que celui de la « zone de verdure » quant à la nature et à l'ampleur des constructions admissibles, la « zone de jardins familiaux » étant, d'ailleurs, une « zone urbanisée ou destinée à être urbanisée », tandis que la « zone de verdure » est une « zone destinée à rester libre ».

Au vu des considérations qui précèdent, le tribunal retient que le moyen tiré d'un défaut d'intérêt à agir dans le chef des demandeurs est à rejeter pour ne pas être fondé.

En l'absence d'autres moyens d'irrecevabilité, le tribunal conclut que le recours subsidiaire en annulation est à déclarer recevable pour avoir, par ailleurs, été introduit dans les formes et délai de la loi.

VI) Quant au fond

A titre liminaire, le tribunal relève qu'il lui appartient de déterminer la suite du traitement des moyens et arguments des parties compte tenu de la logique juridique dans laquelle ils s'inscrivent, sans être lié par l'ordre dans lequel les moyens ont été présentés par les parties, l'examen des moyens tenant à la légalité externe devant précéder celui des moyens tenant à la légalité interne, étant encore précisé qu'après avoir jugé les qualités et intérêt à agir d'une personne comme étant vérifiés, la juridiction administrative ne vérifie pas l'intérêt au moyen²².

A) Quant à la légalité externe des décisions déferées

a) Quant au moyen tiré de l'illégalité de la délégation de signature conférée par le ministre de l'Environnement au secrétaire d'Etat signataire de la décision déferée du 6 octobre 2017

Dans leur mémoire en réplique, les demandeurs soulèvent l'illégalité de la délégation de signature conférée par le ministre de l'Environnement au secrétaire d'Etat ayant signé la décision déferée du 6 octobre 2017, à savoir feu

A cet égard, après avoir cité (i) les articles 1^{er} et 4 de l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal, ci-après désigné par « l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857 », (ii) les articles 1^{er}, 2, 4 et 6 de l'arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000 concernant les délégations de signature par le Gouvernement, ci-après désigné par « l'arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000 », (iii) les articles 2 et 3 de l'arrêté grand-ducal du 4 décembre 2013 portant (...) c) nomination de (...) Madame ... à la fonction de Ministre; d) nomination de Monsieur ... (...) à la fonction de Secrétaire d'Etat²³, (iv) l'article 1^{er} de l'arrêté grand-ducal du

²² Cour adm., 12 février 2015, n° 34667C, 34671C et 34683C du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 8 ; voir également : trib. adm. prés., 9 novembre 2015, n° 37082 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 34 et les autres références y citées.

²³ Intitulé complet : « Arrêté grand-ducal du 4 décembre 2013 portant a) nomination de Monsieur Etienne SCHNEIDER à la fonction de Vice-Premier Ministre; b) reconduction dans leur fonction de Ministre de Monsieur Jean ASSELBORN, Monsieur Nicolas SCHMIT et Monsieur Romain SCHNEIDER; c) nomination de Monsieur Félix BRAZ, Monsieur François BAUSCH, Monsieur Fernand ETGEN, Madame Maggy NAGEL, Monsieur Pierre GRAMEGNA, Madame Lydia MUTSCH, Monsieur Daniel KERSCH, Monsieur Claude MEISCH, Madame Corinne

4 décembre 2013 portant énumération des ministères, (v) l'article 1^{er} de arrêté grand-ducal du 18 décembre 2015 portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement et (vi) l'arrêté grand-ducal du 4 décembre 2013 accordant délégation de signature à Monsieur ..., Secrétaire d'État, les demandeurs soutiennent qu'il y aurait lieu de distinguer entre délégation de signature et délégation de compétence.

La délégation de compétence ne se présumerait pas, de sorte que l'existence d'une telle délégation de compétence ne saurait être déduite de l'arrêté, précité, du 4 décembre 2013 accordant délégation de signature à Monsieur ..., Secrétaire d'État. Cet arrêté n'aurait accordé à feu ... qu'une délégation de signature, qui aurait été de portée générale, alors qu'elle aurait habilité le délégué à signer pour toute affaire relevant de son ministère de rattachement, de sorte qu'elle aurait couvert tant les affaires relevant des Infrastructures et du Développement Durables que celles concernant l'Environnement.

Cependant, en vertu de l'article 4, précité, de l'arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000, la délégation de signature accordée à feu ... n'aurait pas été de nature à l'autoriser à signer la décision litigieuse du 6 octobre 2017, compte tenu du caractère réglementaire de cette dernière. Il s'agirait d'une compétence réservée au ministre de l'Environnement, de sorte que seule une délégation de compétence aurait pu fonder la compétence du secrétaire d'Etat pour signer la décision litigieuse. Les demandeurs soulignent encore qu'eu égard à son importance dans le cadre de l'adoption d'un PAG, la décision à prendre au titre de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 requerrait la signature du ministre de l'Environnement et relèverait d'une compétence qui ne pourrait être déléguée, pour ensuite soutenir qu'en l'absence de délégation de compétence au profit du secrétaire d'Etat signataire de la décision, précitée, du 6 octobre 2017, cette dernière serait entachée d'illégalité. Dans la mesure où la décision en question ferait partie intégrante de la procédure d'adoption du PAG litigieux, cette illégalité se répercuterait sur l'intégralité de cette procédure, qui devrait, dès lors, encourir l'annulation « (...) *pour incompétence dans le chef du Secrétaire d'Etat à prendre l'arrêté requis au titre de l'article 5 [de la loi du 19 janvier 2004] et pour défaut de disposition habilitante [afin] de prendre cet arrêté (...)* ».

La partie étatique conclut au rejet de cet argumentaire, tandis que ni l'administration communale ni la partie tierce intéressée n'y ont pris position.

Le tribunal constate que la décision litigieuse du 6 octobre 2017, adoptée sur base de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004, a été signée « (...) [p]our la *Ministre de l'Environnement (...)* » par « (...) ...[,] *Secrétaire d'Etat (...)* ».

Ladite décision ayant ainsi été signée par feu ... au nom, non pas du ministre du Développement durable et des Infrastructures, mais du ministre de l'Environnement, la demande des parties demanderesses tendant à voir ordonner la production de « (...) *l'expédition de la délégation de signature du Ministre du Développement Durable et des Infrastructures au Secrétaire d'Etat (...)* » est à rejeter pour défaut de pertinence.

CAHEN et Madame Carole DIESCHBOURG à la fonction de Ministre; d) nomination de Monsieur ..., Monsieur ... et Madame ... à la fonction de Secrétaire d'État ».

Le tribunal relève ensuite qu'il n'est pas contesté que le ministre de l'Environnement était l'autorité compétente pour prendre la décision susvisée.

Aux termes de l'article 4 de l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857, « *Chaque membre du Gouvernement a la direction d'un département ministériel. Le Secrétaire d'Etat a la direction d'un département ministériel en tout ou en partie par délégation de compétence qui lui est donnée avec Notre accord par le Ministre du département ministériel auquel le Secrétaire d'Etat est affecté. Le Ministre pourra lui donner en outre une délégation de signature pour les affaires non comprises dans la délégation de compétence. Le Secrétaire d'Etat en tant que membre du Gouvernement est titulaire des droits et devoirs ministériels. (...)* ».

Tel que soutenu à juste titre par les demandeurs, cette disposition distingue entre les délégations de compétence et les délégations de signature au profit des secrétaires d'Etat.

En l'espèce, il n'est cependant pas contesté que la décision déferée du 6 octobre 2017 a été signée par feu ... en vertu, non pas d'une délégation de compétence, mais d'une délégation de signature, lui accordée par l'arrêté grand-ducal susmentionné du 4 décembre 2013 accordant délégation de signature à Monsieur ..., Secrétaire d'État.

L'argumentation des demandeurs selon laquelle la prise de la décision déferée serait une compétence réservée au ministre de l'Environnement, non susceptible de délégation, est dès lors à rejeter pour défaut de pertinence et il en est de même en ce qui concerne leur demande tendant à voir ordonner à la partie étatique de verser « (...) *l'expédition de la délégation de compétence du Ministre de l'Environnement au Secrétaire d'Etat (...)* ».

Le tribunal précise ensuite qu'aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté grand-ducal, précité, du 4 décembre 2013 accordant délégation de signature à Monsieur ..., Secrétaire d'État, la délégation de signature litigieuse valait « (...) *pour les affaires relevant du Ministère du Développement durable et des Infrastructures (...)* ».

Il n'est pas contesté que la décision déferée du 6 octobre 2017 est à qualifier d'« (...) *affaire[...] relevant du Ministère du Développement durable et des Infrastructures (...)* » et relève des attributions du ministre de l'Environnement, de sorte qu'*a priori*, elle a valablement pu être signée par feu ... en exécution de la susdite délégation de signature.

Cependant, les demandeurs font plaider qu'eu égard à la nature d'acte réglementaire de la décision en question, la délégation de signature conférée à feu ... n'aurait pas été de nature à autoriser ce dernier à procéder à la signature de ladite décision, et ce en vertu de l'article 4 de l'arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000, aux termes duquel « *La délégation ne peut comprendre en aucun cas la signature d'actes législatifs ou réglementaires.* ».

A cet égard, le tribunal relève que l'article 1^{er} de cet arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000 prévoit ce qui suit : « *Des délégations de signature peuvent être consenties par les membres du Gouvernement pour les affaires relevant de leurs compétences, conformément aux dispositions qui suivent.*

Le pouvoir de signature délégué est susceptible de subdélégation si cette possibilité est prévue expressément dans l'acte de délégation.

En accord avec le membre du Gouvernement intéressé, le pouvoir de signature subdélégué est susceptible de subdélégation dans les mêmes conditions.

Les dispositions relatives aux délégations de signature sont applicables aux subdélégations.

Le présent arrêté distingue entre délégation de signature en matière administrative et délégation de signature en matière financière. Les deux types de délégation ne peuvent être confondus dans un même acte de délégation. ».

Les délégations de signature en matière administrative sont régies par les articles 6 à 8 dudit arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000, tandis que les délégations de signature en matière financière sont réglementées par les articles 9 à 11 de ce dernier, ces dispositions identifiant les catégories de personnes pouvant bénéficier d'une délégation, respectivement d'une subdélégation de signature, en distinguant suivant différents cas de figure.

Or, force est au tribunal de constater que les bénéficiaires potentiels des différentes délégations ou subdélégations de signature prévues par l'arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000 sont exclusivement des fonctionnaires, ces derniers devant remplir certaines conditions de grade et d'ancienneté variant en fonction du type de délégation ou de subdélégation de signature concerné.

Le tribunal en déduit que l'arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000 ne concerne que les délégations de signature consenties par les membres du gouvernement à des fonctionnaires, à l'exclusion de celles consenties sur base de l'article 4 de l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857 par un ministre à un secrétaire d'Etat, soit par un membre du gouvernement à un autre membre du gouvernement, cette dernière qualité étant reconnue aux secrétaires d'Etat par l'article 1^{er} dudit arrêté royal grand-ducal, disposant, dans sa version en vigueur lors de l'adoption des décisions déferées, que « *Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg se compose : (...) de trois membres ayant le titre de Secrétaire d'Etat.* ».

Dans la mesure où la délégation de signature conférée au secrétaire d'Etat signataire de la décision déferée du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017 ne tombe, dès lors, pas dans le champ d'application de l'arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000, l'argumentation des demandeurs ayant trait à une méconnaissance de l'article 4 de ce dernier, prévoyant que la délégation ne peut comprendre la signature d'actes réglementaires, encourt le rejet.

Etant donné qu'outre leur référence générale à l'importance des décisions du ministre de l'Environnement prises sur base de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004, telles que celle litigieuse du 6 octobre 2017, les demandeurs ne font état d'aucune autre disposition normative qui serait de nature à exclure ces décisions du champ d'application de la délégation de signature consentie à feu ... à travers l'arrêté grand-ducal, précité, du 4 décembre 2013, adopté sur base de l'article 4 de l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857, le tribunal est amené à conclure, au vu des

considérations qui précèdent, que ce dernier a valablement pu signer la décision du 6 octobre 2017 pour le compte du ministre de l'Environnement, de sorte que les contestations afférentes des demandeurs sont à rejeter dans leur ensemble.

b) Quant au moyen tiré d'un défaut de motivation de la décision ministérielle du 5 octobre 2017

Les demandeurs font valoir que la décision ministérielle du 5 octobre 2017 portant rejet de la réclamation de la société ... ne serait pas motivée à suffisance de droit, pour se contenter d'une motivation lapidaire quant au bien-fondé du reclassement de la parcelle des consorts ... de la « zone de verdure » en « zone de jardins familiaux », tel qu'opéré par le conseil communal lors de l'adoption du PAG en date du 28 avril 2017.

Ni les parties défenderesses ni la partie tierce intéressée n'ont expressément pris position quant à ce moyen.

Le tribunal précise qu'au-delà de l'absence d'exigence légale ou réglementaire spécifique à l'indication formelle des motifs, les actes administratifs à caractère réglementaire doivent reposer sur de justes motifs légaux devant avoir existé au moment où ils ont été respectivement pris, motifs dont le juge administratif est appelé à vérifier tant l'existence que la légalité. Ces motifs doivent être retraçables, à la fois par la juridiction saisie et par les administrés intéressés, afin de permettre l'exercice effectif du contrôle juridictionnel de légalité prévu par la loi.²⁴

En l'espèce, il ressort du libellé de la décision ministérielle déferée, reproduite par extraits ci-dessus, que le ministre a indiqué les raisons l'ayant amené à rejeter la réclamation de la société ... tendant au reclassement de la parcelle des consorts ... de la « zone de jardins familiaux » en « zone de verdure », à savoir les considérations selon lesquelles le classement litigieux ferait preuve de cohérence, eu égard à la proximité des maisons d'habitation, en raison de laquelle il serait primordial que les terrains concernés puissent accueillir des activités de culture jardinière et de détente, au lieu de les soumettre au régime plus restrictif de la « zone de verdure », qui ne permettrait pas une exploitation adéquate des jardins, le ministre ayant encore précisé que les doléances de la société ... visant le plan d'aménagement particulier (« PAP ») « quartier existant » couvrant les fonds litigieux ne seraient pas recevables, alors que le législateur n'aurait pas prévu la possibilité pour les administrés de réclamer devant le ministre contre un tel PAP. Cette motivation, qui a été complétée en cours d'instance par la partie étatique, laquelle a pris position de façon détaillée quant aux contestations formulées par les demandeurs à l'égard du classement litigieux de la parcelle des consorts ..., est suffisamment précise pour permettre à ces derniers d'assurer utilement la défense de leurs intérêts à travers le présent recours. Le moyen afférent encourt, dès lors, le rejet.

B) Quant à la légalité interne des décisions déferées

a) Moyens et arguments des parties

²⁴ Cour adm., 23 février 2006, n° 20173C du rôle, Pas. adm. 2018, V° Actes réglementaires, n° 30 et les autres références y citées.

(i) Moyens et arguments des demandeurs

A l'appui de leur recours, les demandeurs insistent sur la présence d'une espèce protégée de chauve-souris dans la « zone ... », à savoir le vespertilion à oreilles échancrées, telle que relatée par le ministre de l'Environnement dans son avis du 13 octobre 2017, situation dont les décisions déferées du conseil communal et du ministre des 28 avril et 5 octobre 2017 n'auraient, à tort, pas tenu compte, en classant la parcelle ... en « zone de jardins familiaux » et non pas en « zone de verdure ».

A cet égard, ils font valoir qu'il se dégagerait de l'évaluation environnementale stratégique, désignée en allemand « *Strategische Umweltprüfung* », en abrégé « SUP », réalisée sur base de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ci-après désignée par « la loi du 22 mai 2008 », que la parcelle litigieuse serait « (...) *directement liée à un biotope B2 et à un biotope B6* (...) », au sens de l'article 17 de la loi du 19 janvier 2004, et relèverait d'une « zone RO-3 » ayant une « (...) *sehr hohe Auswirkung* (...) » sur l'environnement, les demandeurs soulignant que le rapport sur les incidences environnementales ferait état de la présence de chauves-souris sur cette zone. Dans ce contexte, ils se prévalent encore d'un document daté de mai 2016, intitulé « *Gutachterliche Stellungnahme zur Artengruppe der Fledermäuse – Stadt Luxemburg* » mettant en exergue l'importance des surfaces RO 2, RO 3 et RO 4 pour le vespertilion à oreilles échancrées, qui constituerait une espèce spécialement protégée, sur base de l'article 20 de la loi du 19 janvier 2004.

Les demandeurs citent ensuite un extrait de l'avis rendu le 13 octobre 2016 par le ministre de l'Environnement sur base de l'article 7 (2) de la loi du 22 mai 2008, pour en déduire qu'en approuvant par le biais de sa décision attaquée du 6 octobre 2017 le reclassement de la parcelle des consorts ... d'une « zone de verdure » en une « zone de jardins familiaux », dans laquelle seraient autorisés des travaux d'excavation en vue de la construction d'une piscine, le ministre de l'Environnement aurait contredit son propre avis du 13 octobre 2016. Ladite décision devrait, dès lors, encourir l'annulation pour erreur manifeste d'appréciation, sinon pour excès de pouvoir.

Ils se prévalent ensuite de l'avis du ministre de l'Environnement du 13 octobre 2016 concernant le projet d'aménagement général, aux termes duquel ce projet aurait été avisé favorablement sous condition que certains terrains y énumérés seraient maintenus en zone verte, dont, notamment, « (...) *la partie Nord de la zone Hab-2 sise au lieu-dit « ... » en raison de la qualité écologique et de son importance en tant que habitat de chasse du Vespertilion à oreilles échancrées* (...) », pour ensuite soutenir que ces avis seraient fondés sur les objectifs de la loi du 19 janvier 2004, tels que prévus à l'article 1^{er} de cette dernière, à savoir la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel, la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels, la protection de la flore et de la faune et de leurs biotopes, le maintien et l'amélioration des équilibres et de la diversité biologiques, la protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations et l'amélioration des structures de l'environnement naturel. Or, la décision déferée du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017 ferait état de ce que les modifications de la zone verte, telles que découlant de la délibération du conseil communal du 28 avril 2017, seraient compatibles avec ces mêmes objectifs.

En se prévalant d'un document intitulé « *Patrimoine naturel au Luxembourg* », publié sur le site internet « *www.environnement.public.lu* », ainsi que de l'annexe II de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, ci-après désignée par « la directive 92/43/CEE », les demandeurs insistent sur le fait que le vespertilion à oreilles échancrées serait présent au Luxembourg. Il s'agirait d'une espace protégée, selon l'article 1^{er} du règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 2009 concernant la protection intégrale et partielle de certaines espèces animales de la faune sauvage, ci-après désigné par « le règlement grand-ducal du 9 janvier 2009 ». Or, aux termes de l'article 3 de ce dernier, sauf autorisation du ministre de l'Environnement, la délocalisation d'animaux appartenant à une espèce protégée intégralement ou partiellement serait interdite.

Après avoir souligné que le département de l'Environnement aurait élaboré un plan d'action pour le vespertilion à oreilles échancrées en septembre 2009 et rappelé que le rapport sur les incidences environnementales mentionnerait la présence de cette espèce sur les surfaces RO 2 et RO 3, les demandeurs font valoir qu'il se dégagerait du schéma directeur SD n° RO-03 que dans la « (...) *zone limitrophe RO 03* (...) », il y aurait lieu de préserver les biotopes protégés existants et de les intégrer au concept urbanistique.

Or, il ne serait pas possible d'intégrer un habitat pour le vespertilion à oreilles échancrées au concept et à la possibilité de construire une piscine, par exemple, de 15 mètres de longueur et de 6 mètres de largeur, telle qu'autorisée sur la parcelle litigieuse aux termes de l'article 15 de la partie écrite du PAG, dans une zone nécessitant forcément la destruction d'arbres et donc d'un habitat d'animaux protégés au niveau communautaire.

En conclusion, les demandeurs soutiennent que la présence de l'espèce protégée du vespertilion à oreilles échancrées au ... et, notamment, sur la parcelle des consorts ... serait incontestable et que conformément à ce que le ministre de l'Environnement aurait préconisé dans son avis du 13 octobre 2016 en relation avec la surface RO 3, ladite parcelle aurait dû être maintenue en « *zone de verdure* ». Dans la mesure où elles auraient classé cette même parcelle en « *zone de jardins familiaux* », les décisions déferées devraient encourir l'annulation pour violation de la loi, sinon pour erreur d'appréciation, sinon pour mauvaise interprétation de la loi, sinon pour excès de pouvoir, alors qu'elles méconnaîtraient les articles 17 et 20 de la loi du 19 janvier 2004, ainsi que les articles 1^{er} et 3 du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009.

Les demandeurs invoquent ensuite une violation de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004, tel que modifié par la loi du 3 mars 2017 dite « Omnibus ». A cet égard, ils font valoir qu'en vertu de cette disposition légale, le reclassement d'une parcelle d'une « *zone de verdure* » en une « *zone de jardins familiaux* », tel que celui dont aurait fait l'objet la parcelle des consorts ..., devrait être approuvé par le ministre de l'Environnement. Ils ajoutent qu'en vertu de l'article 15 de la partie écrite du PAG, il serait possible de réaliser sur la parcelle litigieuse un accès carrossable bitumeux jusqu'au cœur de l'îlot vert situé sur ladite parcelle et représentant un habitat d'une espèce protégée.

Par ailleurs, ils expliquent que la parcelle en question serait superposée d'une « zone de servitude « urbanisation – éléments naturels » ». L'article 27 de la partie écrite du PAG réglementant, entre autres, ce dernier type de zone serait contraire à l'article 15 de cette même partie écrite, étant donné que le premier de ces deux textes interdirait des travaux de construction, notamment, d'abris de jardins et de gloriettes, tandis que le second texte permettrait des travaux de remblai de déblai pour construire des piscines larges, longues et profondes.

En outre, ledit article 27 de la partie écrite du PAG disposerait qu'en « zone de servitude « urbanisation – éléments naturels » », des dérogations à l'interdiction de construction y prévue seraient possibles, ce qui laisserait la porte ouverte à des travaux d'excavation d'envergure en vue de réaliser une piscine non couverte, admise en « zone de jardins familiaux ». De tels travaux, qui risqueraient de mettre à néant « (...) toute la faune et la flore sensée être protégée par le rapport sur les incidences environnementales et la [loi du 19 janvier 2004] (...) », ne seraient pas compatibles avec la présence, sur la parcelle en question, d'une espèce protégée, pour laquelle cette parcelle constituerait tant un terrain de chasse qu'un habitat.

Les demandeurs soulignent que le pouvoir de dérogation ainsi conféré aux seules autorités communales permettrait de passer outre les conclusions du rapport sur les incidences environnementales et de faire abstraction de la nécessité de décision préalable et favorable du ministre de l'Environnement, ainsi que de la loi du 19 janvier 2004, alors même que la parcelle litigieuse aurait été identifiée comme un habitat et un terrain de chasse potentiels du vespertilion à oreilles échancrées. En effet, contrairement à ce qui serait le cas en zone verte, l'accord du ministre de l'Environnement ne serait plus absolument nécessaire, ce qui serait contraire au texte et aux objectifs de la loi du 19 janvier 2004. En outre, les obstacles à un reclassement de la « zone de jardin familiaux » en une « zone d'habitation » ne seraient pas dirimants, alors qu'il suffirait d'une décision de modification ponctuelle du PAG de la part de l'administration communale, laquelle ne devrait pas être approuvée par le ministre de l'Environnement, nonobstant le fait qu'il s'agirait d'un « (...) habitat protégeable au niveau communautaire (...) ».

Les demandeurs déduisent de ces considérations que la violation de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 serait patente, de sorte que les décisions déferées devraient encourir l'annulation.

Ils contestent encore le bien-fondé de la motivation avancée par le ministre dans sa décision du 5 octobre 2017 pour rejeter la réclamation de la société ..., en donnant à considérer que les maisons d'habitations évoquées par le ministre se trouveraient « à proximité » de la parcelle des consorts ..., par le seul fait qu'elles seraient dotées de grands jardins privés s'étendant jusqu'à l'îlot vert formé par ladite parcelle. Il n'existerait, dès lors, aucun besoin d'exploiter cette dernière, alors que les propriétaires des terrains adjacents n'auraient pas besoin de la parcelle en question pour leurs activités existantes de culture jardinière.

En outre, les demandeurs soulignent que la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017 ne contiendrait aucune référence à la réclamation n° ... émanant de la société ..., et ce malgré l'avis dudit ministre du 13 octobre 2016 préconisant le maintien de l'espace protégé au niveau communautaire que constituerait le susdit îlot vert et nonobstant les recommandations de ce même ministre constatant la présence du vespertilion à oreilles échancrées au ..., lesquelles seraient restées lettre morte dans les décisions déferées. Dans ce contexte, ils insistent sur le fait

que le classement de la parcelle litigieuse en « *zone de jardins familiaux* » impliquerait que « (...) *la protection de la zone concernée* (...) » serait moins efficace que celle qu'offrirait un classement en zone verte, les demandeurs soulignant, à nouveau, que ladite parcelle servirait de zone de chasse et d'habitat au vespertilion à oreilles échancrées. Ils en déduisent que les décisions déférées devraient encourir l'annulation.

Dans leur mémoire en réplique, les demandeurs insistent sur le fait que contrairement à l'argumentation des parties défenderesses, les parcelles ... et ... feraient partie de la surface RO 3, sinon seraient contiguës, respectivement à proximité de cette dernière, les demandeurs soulignant, sur ce dernier point que la « (...) *zone de chauves-souris RO 03* (...) » ne serait pas délimitée par des numéros cadastraux et que les chauves-souris ne connaîtraient pas de limites cadastrales.

Dans ce contexte, ils soulignent que les parties défenderesses n'auraient pas fourni d'élément probant permettant, numéros cadastraux à l'appui, d'affirmer avec certitude que lesdites parcelles ne feraient pas partie de la surface RO 3. En tout état de cause, il se dégagerait tant de l'« *Umweltbericht Teil 1 – Prüfung der Umwelterheblichkeit (UEP)* » que de l'« *Umweltbericht – Phase 2 – Detail- und Ergänzungsprüfung* », de même que du « *Fledermaus-Screening* » de janvier 2015 qu'à l'instar des parcelles ... et ..., les surfaces RO 3 et RO 4, ayant fait l'objet de remarques identiques au cours de la SUP, seraient incluses dans le périmètre délimité au nord par la rue ... et au sud par la rue

Les demandeurs soutiennent ensuite que les surfaces RO 3 et RO 4 seraient contiguës et constitueraient un ensemble interconnecté, notamment quant à la présence et à la circulation de certaines espèces de la flore et de la faune, de sorte à constituer un écosystème. Dans ce contexte, ils se prévalent des descriptions de ces surfaces, telles que figurant au « *Fledermaus-Screening* », précité, au rapport d'expertise extrajudiciaire établi sur demande de la société ... le 6 octobre 2018 par le Dr. ..., intitulé « *Erfassung der Fledermausfauna auf der Parzelle ... in ..., Stadt Luxemburg* », au document intitulé « *Anhang 3 – Wirkungs- und Erheblichkeitsmatrizen* » et à l'« *Umweltbericht – Phase 2 – Detail- und Ergänzungsprüfung* », faisant état, entre autres, du fait que les surfaces en question comprendraient des arbustes et arbres, dont certains constitueraient des biotopes au sens de l'article 17 de la loi du 19 janvier 2004 et serviraient potentiellement de grottes aux chauves-souris.

En outre, ils soulignent que l'« *Umweltbericht – Phase 2 – Detail- und Ergänzungsprüfung* », qui mettrait en exergue la présence, sur la surface RO 3, de plantes ligneuses, ainsi que les effets négatifs sur l'environnement d'une planification urbanistique, serait basé sur la prise en compte de neuf objectifs environnementaux clefs, dont notamment les suivants : « (...) *stopper la perte de la biodiversité* (...) » et la « (...) [p]réservation d'un bon état de conservation des espèces et habitats à protéger au sens au sens [des] Directives « *Habitats* » et « *Oiseaux* » (...) ». Les décisions déférées auraient été assujetties au respect de ces objectifs, « (...) *en tant que* [ces derniers seraient] *de nature à servir de base légale* (...) ». Dans ce contexte, les demandeurs contestent l'argumentation de la partie étatique selon laquelle le PAG aurait fidèlement transposé les enseignements obtenus dans le cadre de la SUP, en soutenant que les préoccupations environnementales devraient d'abord être prises en compte *ex ante* lors de l'élaboration du PAG, et non pas *ex post* par la mise en place de servitudes et de mesures de compensation. A cet égard, ils se prévalent du rapport d'expertise extrajudiciaire, précité,

préconisant « (...) *den Baumbestand des Untersuchungsgebiet im Ganzen als Lebensraum und Flugkorridor der Siedlungsarten in die angrenzenden Waldbestände dauerhaft zu sichern und zu erhalten (...)* ».

Après avoir cité un extrait de l'avis émis par le ministre de l'Environnement en date du 2 mars 2016 sur base de l'article 6 (3) de la loi du 22 mai 2008, faisant état de ce que « (...) *les structures boisées faisant partie de la zone de verdure au Sud de ces deux surfaces devr[ai]ent être maintenues (...)* », les demandeurs insistent sur le fait qu'à l'endroit litigieux, la SUP aurait identifié des biotopes au sens de l'article 17 de la loi du 19 janvier 2004, dont certains bénéficieraient de la protection de l'article 20 de cette même loi, de sorte qu'il serait douteux qu'en « *zone de jardins familiaux* », ces éléments de biodiversité pourraient bénéficier d'une protection équivalente à celle qu'ils auraient en « *zone de verdure* ». Le classement litigieux n'étant, dès lors, pas « (...) *aux vœux des considérations environnementales (...)* », les décisions déferées devraient encourir l'annulation. Par ailleurs, la « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* » superposant la parcelle ... et les mesures compensatoires éventuellement décidées en cas de destruction des biotopes ne seraient pas de nature à compenser les atteintes à l'environnement liées au classement litigieux de ladite parcelle, de sorte que la décision déferée du ministre de l'Environnement serait à annuler pour excès de pouvoir.

Les demandeurs se prévalent ensuite d'un guide d'orientation pour l'évaluation des effets des PAG sur les chauves-souris publié en juillet 2014 par le ministère de l'Environnement, intitulé « *Arbeitshilfe zur Voreinschätzung (Screening) einer möglichen Betroffenheit von Fledermäusen im Rahmen von PAGs* », qui (i) proposerait une méthodologie pour une évaluation préalable des effets notables probables sur les chauves-souris d'un changement de l'utilisation du sol, laquelle serait à réaliser lors de la première phase de la SUP, dite « *Umwelterheblichkeitsprüfung* », (ii) traitertrait les différentes mesures d'atténuation ou compensatoires envisageables, selon le cas de figure et (iii) prévoirait des catégories de parcelles auxquelles seraient associées des codes couleur, à savoir le vert pour la catégorie n° 1, le jaune pour la catégorie n° 2, l'orange pour la catégorie n° 3 et le rouge pour la catégorie n° 4. Cette catégorisation serait reprise au « *Fledermaus-Screening* » de janvier 2015 et à la « *Gutachterliche Stellungnahme zur Artengruppe der Fledermäuse* » de mai 2016. Les parcelles des catégories n° 3 (orange) et n° 4 (rouge) « (...) *ne pourraient être autorisées au développement et [devraient] être marquées avec des effets indésirables potentiellement importants (...)* » et « (...) *[l]e développement nécessite[rait] un contrôle préalable par une inspection sur site au niveau du PAG ou [devrait] être entièrement évité (...)* », ce qui serait incompatible avec la construction d'une piscine. Les parcelles de la catégorie n° 4 (rouge) correspondraient à celles « (...) *qui devraient déjà avoir un impact significatif sur les chauves-souris au niveau de l'évaluation potentielle et qui ne devraient pas être poursuivies dans la planification (...)* ». « (...) *Si la zone touchée est déjà désignée comme terrain à bâtir, pour des raisons juridiques, une déficience important [devrait] être prouvée au cours d'une enquête (...)* ». Or, il ne saurait être exclu que la parcelle des consorts ... fasse partie de la surface RO 3, qui, dans le cadre de la SUP, aurait été délimitée par un trait rouge, ce qui signifierait qu'une urbanisation aurait une « (...) *sehr hohe Auswirkung (...)* » sur l'environnement. Pour cette surface, de même que pour la surface RO 4, il se dégagerait de la SUP que dans le cas où les arbres présents sur le site seraient maintenus, les chauves-souris ne seraient pas affectés, tandis qu'une enquête détaillée serait nécessaire s'ils devaient disparaître.

Les demandeurs insistent encore sur le fait que dans son avis du 2 mars 2016, le ministre de l'Environnement aurait affirmé que les structures boisées faisant partie de la zone de verdure se trouvant au sud des surfaces RO 3 et RO 4 devraient être maintenues. Ils en déduisent que ledit ministre aurait contredit sa position initiale, en approuvant à travers sa décision déferée du 6 octobre 2017 la modification de la zone verte au niveau de la parcelle des consorts ... consistant dans le reclassement de cette dernière en « *zone de jardins familiaux* », étant donné que ce reclassement serait incompatible avec le maintien de la susdite zone de verdure, dans la mesure où une excavation pour la construction d'une piscine y serait autorisable.

Par ailleurs, les demandeurs réfutent l'argumentation de l'administration communale selon laquelle la détermination de zones réglementant l'utilisation du sol par le biais de la refonte du PAG ne serait assimilable ni à une destruction, ni à une réduction, ni à un changement de biotopes et encore moins à la destruction d'animaux. En effet, la décision d'inclure une parcelle dans une zone destinée à être urbanisée ou de la reclasser en zone destinée à rester libre aurait des conséquences sur la présence animale.

De même, ils contestent l'argumentation de la partie communale selon laquelle, indépendamment des classements urbanistiques, du moment où l'existence d'un biotope ou la présence d'animaux intégralement protégés seraient constatées, les régimes de protection prévus par la loi du 19 janvier 2004 s'appliqueraient. A cet égard, ils donnent à considérer que dans son avis du 2 mars 2016, le ministre de l'Environnement aurait précisé que le recours au mécanisme de compensation ne devrait être que supplétif et non pas systématique, de sorte qu'il y aurait lieu de prévoir les mesures permettant d'éviter ou de réduire les conséquences dommageables dues à l'exécution du PAG sur la diversité biologique.

Les demandeurs citent ensuite un extrait du « *Umweltbericht – Phase 2 – Detail- und Ergänzungsprüfung* », relatif à la surface RO 3 et aux termes duquel les éléments boisés se trouvant sur la partie sud de cette dernière seraient à maintenir, étant donné qu'ils représenteraient un « (...) *Quartierpotential* (...) » pour les chauves-souris et une « (...) *Nahrungsstruktur* (...) » pour les vespertillons à oreilles échancrées vivant dans l'église du ..., les demandeurs soulignant, à cet égard, que la parcelle des consorts ... se trouverait à une distance approximative de 200 mètres de cette dernière.

Ils se prévalent encore des précisions et recommandations figurant dans ce même document quant aux espèces de chauves-souris présentes dans la « *zone ... et de ...* », qui s'étendrait le long des ... et ... jusqu'au ... aux abords de la Ville de Luxembourg, respectivement dans la « *zone ...* », en soutenant que la parcelle litigieuse donnerait sur un « » jusqu'au ... et que ce dernier ne serait pas éloigné de ladite parcelle, de sorte que l'existence d'un « *Flugkorridor* » entre cette même parcelle et la « *zone ... et de ...* » serait possible, les demandeurs citant encore un extrait du « *Umweltbericht – Phase 2 – Detail- und Ergänzungsprüfung* » relatif à la vraisemblable présence de chauves-souris, plus particulièrement de « (...) *kulturfolgende Arten* (...) », sur les surfaces analysées situées à l'intérieur de l'agglomération, et de « (...) *Waldfledermausarten / Baumhöhlenbewohner* (...) », sur les surfaces se trouvant à l'intérieur des zones « *FFH* » limitrophes, respectivement situées dans le voisinage immédiat de ces dernières ou à proximité d'autres « ... ».

En outre, les demandeurs font valoir que l'article 1^{er}, point g) de la directive 92/43/CEE définirait les espèces d'intérêt communautaire, en précisant que celles-ci figureraient ou seraient susceptibles de figurer à l'annexe II et/ou IV, les demandeurs soulignant que toutes les espèces de chauves-souris feraient partie des espèces d'intérêt communautaire strictement protégées. Cette directive aurait été transposée en droit national par la loi du 19 janvier 2004, qui prévoirait la protection stricte de certaines espèces déclarées protégées sur l'ensemble du territoire national.

En citant un extrait de l'avis, précité, du ministre de l'Environnement du 2 mars 2016, les demandeurs insistent sur le fait que la protection européenne serait hiérarchiquement supérieure aux dispositions du PAG.

Après avoir cité les articles 6 et 12 de la susdite directive, ils expliquent que l'annexe II de cette dernière définirait les espèces animales et végétales d'intérêt communautaire dont la conservation nécessiterait la désignation de zones spéciales de conservation, tandis que l'annexe IV de cette même directive définirait les espèces animales et végétales d'intérêt communautaire nécessitant une protection stricte. Pour les espèces animales visées à ladite annexe IV, seraient interdites (i) toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature, (ii) la perturbation intentionnelle de ces espèces notamment durant la période de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration, (iii) la destruction ou le ramassage intentionnels des œufs dans la nature et (iv) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos.

Or, le classement en « *zone de jardins familiaux* » de la parcelle des consorts ..., qui accueillerait une espèce protégée, violerait ledit article 12 de la directive 92/43/CEE, respectivement les articles 17 et 20 de la loi du 19 janvier 2004, eu égard aux constructions admissibles en ce type de zone et aux conséquences que ces dernières auraient en termes de destruction des habitats des espèces protégées, de sorte que les décisions déférées seraient à annuler pour erreur manifeste d'appréciation. Dans ce contexte, les demandeurs se prévalent du rapport d'expertise extra-judiciaire susmentionné, préconisant le maintien de la ceinture boisée située sur la zone analysée, pour soutenir que le classement litigieux impliquerait une rupture et une discontinuité de ladite ceinture d'arbres, mettant en péril les « (...) *couloirs de promenade et les couloirs de fuite (le Flugkorridor)* (...) ».

Pour autant que de besoin, les demandeurs formulent une offre de preuve par expertise portant sur les faits suivants :

« (...) 1) (...) *des chauves-souris habitent et / ou utilisent régulièrement les parcelles ... (...) et la parcelle ... (...),*

2) (...) *la zone constituée par les parcelles ... (...) et la parcelle ... (...) fait partie d'un corridor de vol (Flugkorridor) pour chauves-souris dont toutes les espèces sont protégées par l'annexe IV (« toutes espèces ») de la Directive 92/43 Faune Flore Habitat, référencée à l'annexe 6 de l'ancienne loi du 19 janvier 2004, abrogée par la nouvelle loi du 19 juillet 2018 sur la protection de la nature mais sans changement en substance concernant la protection des chauves-souris (...)* ».

S'agissant de leur moyen tiré de la violation de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004, les demandeurs réfutent l'argumentation de la partie étatique selon laquelle le ministre de l'Environnement, en approuvant à travers sa décision déferée du 6 octobre 2017 la modification de la zone verte au niveau de la parcelle des consorts ..., n'aurait pu contredire son avis du 13 octobre 2016 pris en vertu dudit article 5 de la loi du 19 janvier 2004, au motif que lors de l'adoption de cet avis, la modification litigieuse de la zone verte n'aurait pas encore été décidée. A cet égard, ils font valoir que dans ledit avis du 13 octobre 2016, ce même ministre aurait déjà souligné que le choix des surfaces destinées à être urbanisées devrait porter prioritairement sur des terrains ne représentant pas ou peu de sensibilités environnementales. Par ailleurs, dans son avis du 2 mars 2016, le ministre de l'Environnement aurait précisé que l'incompatibilité d'un classement en zone destinée à être urbanisée avec, notamment, les dispositions de la directive 92/43/CEE pourrait impliquer le reclassement total ou partiel de la surface concernée en zone verte, les demandeurs insistant, dans ce contexte, sur le fait que le classement de la parcelle litigieuse en « *zone de jardins familiaux* » serait incompatible avec la protection européenne des chauves-souris.

En outre, les demandeurs font valoir que dans le cadre de sa réponse à la réclamation portant le numéro ..., le ministre aurait conclu à l'incompatibilité du classement de terrains en « *zone de jardins familiaux* » avec la présence, sur ces terrains, de biotopes remplissant l'office d'un corridor écologique. De même, dans le cadre de sa réponse à la réclamation portant le numéro ..., le ministre aurait décidé le maintien en « *zone forestière* » d'une partie de la parcelle des réclamants, au motif de la présence, sur cette partie de terrain, d'arbres et d'arbustes, qui feraient partie d'une coulée verte. Ces raisonnements devraient être transposés à la parcelle litigieuse, les demandeurs soulignant, à cet égard, que des situations comparables nécessiteraient un traitement identique.

(ii) Moyens et arguments des parties défenderesses et tierce intéressée

Les parties défenderesses et tierce intéressée concluent au rejet des moyens ainsi soulevés par les demandeurs.

- **Moyens et arguments de la partie étatique**

La partie étatique fait plaider que contrairement à ce que soutiendraient les demandeurs, la parcelle litigieuse ne ferait pas partie des surfaces RO 3 et RO 4 analysées dans le cadre de la SUP, de sorte que la présence d'une espèce protégée sur ladite parcelle et, par conséquent, un risque d'incidence sur l'environnement du fait du classement de cette dernière en « *zone de jardins familiaux* » ne seraient pas établis.

S'agissant plus particulièrement de la surface RO 3, sur laquelle la SUP aurait identifié des biotopes relevant, non pas de l'article 20 de la loi du 19 janvier 2004, mais de l'article 17 de cette dernière, la partie étatique fait valoir que le rapport sur les incidences environnementales suggérerait comme seule mesure immédiate la mise en place d'une « *servitude urbanisation* », afin d'éviter toute atteinte au biotope longeant la délimitation inférieure de la surface en question. En ce qui concerne les autres biotopes s'y trouvant, seulement des mesures compensatoires, à définir par le ministre de l'Environnement sur base de l'article 17 de la loi du 19 janvier 2004, seraient

préconisées. Il en serait de même pour d'éventuels biotopes se trouvant sur la parcelle des consorts Etant donné que le PAG aurait fidèlement transposé les enseignements ainsi obtenus dans le cadre de la SUP, aucune violation des articles 17 et 20 de la loi du 19 janvier 2004 ne serait vérifiée.

Par ailleurs, la partie étatique réfute l'argumentation des demandeurs selon laquelle la décision déferée du ministre de l'Environnement contredirait l'avis de ce dernier du 13 octobre 2016. Elle précise à cet égard qu'à cette date, ledit ministre aurait émis deux avis, dont l'un serait basé sur l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004. Dans la mesure où lors de la confection de ce dernier avis, le reclassement litigieux de la parcelle des consorts ... de la « *zone de verdure* » en « *zone de jardins familiaux* » n'aurait pas encore été décidé, l'avis en question n'aurait pu prendre position à cet égard. Si dans le second avis, basé sur l'article 7 (2) de la loi du 22 mai 2008, le ministre de l'Environnement s'est interrogé sur la question de savoir si la surface RO 3 n'aurait pas dû être identifiée comme habitat de chasse de chauves-souris, la décision du 6 octobre 2017 et l'avis en question auraient des objets différents. Ladite décision porterait sur la modification de la zone verte, notamment, sur la parcelle litigieuse, tandis que le susdit avis porterait sur la transposition dans le PAG des enseignements obtenus dans le cadre de la SUP concernant, entre autres, la surface RO 3, qui ne comprendrait pas la parcelle litigieuse.

En tout état de cause, la solution retenue par l'administration communale serait satisfaisante aux yeux du ministre de l'Environnement, étant donné que la surface RO 3 serait grevée d'une « *servitude urbanisation* », tandis que la parcelle des consorts ... serait classée en « *zone de jardins familiaux* » n'admettant qu'une constructibilité très restreinte, la partie étatique soulignant encore que les dispositions des articles 12 et 17 de la loi du 19 janvier 2004 resteraient d'application et que tout éventuel déboisement ou destruction de biotopes serait sujet à autorisation. L'Etat en déduit que les craintes des demandeurs concernant les répercussions d'une piscine ou d'autres constructions sur les chiroptères seraient infondées, alors qu'une telle construction serait soit illégale, soit du moins soumise à des mesures de compensation.

En résumé, la partie étatique souligne (i) qu'en ce qui concerne la surface RO 3, pour laquelle la SUP aurait relevé un risque d'incidences environnementales, la mise en place de la zone superposée « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* » ferait obstacle à toute altération de la substance naturelle, (ii) que s'agissant de la parcelle litigieuse, où aucune incidence sur l'environnement n'aurait été constatée, le classement en « *zone de jardins familiaux* » n'admettrait que des affectations très limitées, (iii) que cette considération serait renforcée par la protection de l'article 17 de la loi du 19 janvier 2004, qui interdirait toute destruction de biotopes, ou du moins imposerait des mesures de compensation, ainsi que par le fait que le PAP « quartier existant » limiterait la surface cumulée de toutes constructions en « *zone de jardins familiaux* » à 5 % de la surface de la parcelle, (iv) qu'une exploitation jardinière, qui, sous peine de violer l'article 17, précité, de la loi du 19 janvier 2004, ne pourrait détruire un biotope, ne serait pas incompatible avec la présence de biotopes, voire d'un domaine de chasse de chauves-souris, (v) que le classement litigieux en « *zone de jardins familiaux* » permettrait de donner à la parcelle des consorts ... une double utilité, conciliant à la fois la préservation de l'environnement naturel avec la possibilité d'admettre une activité humaine restreinte, ce qui équivaldrait à une utilisation rationnelle du sol et (vi) que ceci vaudrait d'autant plus que la parcelle litigieuse se trouverait en seconde ligne et qu'hormis la « *zone de jardins familiaux* », il n'existerait aucune possibilité raisonnable de donner une affectation utile à la parcelle en question.

La partie étatique réfute encore l'argumentation des demandeurs ayant trait à une contrariété entre l'article 15 de la partie écrite du PAG relatif à la « *zone de jardins familiaux* » et l'article 27 de cette dernière réglementant, entre autres, la « *zone de servitude « urbanisation - éléments naturels »* ». A cet égard, elle fait valoir que s'agissant d'une zone superposée, la « *zone de servitude « urbanisation - éléments naturels »* » neutraliserait toute disposition contraire applicable à la zone de base. En tout état de cause, la parcelle litigieuse ne serait pas classée en « *zone de servitude « urbanisation - éléments naturels »* », de sorte que l'argumentation des demandeurs serait inopérante.

L'Etat conclut encore au rejet des contestations des demandeurs relatives à l'absence de mention de la réclamation de la société ... dans la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017, en se prévalant de l'article 5, alinéa 7 de la loi du 19 janvier 2004 et en soutenant que ladite société n'aurait pas revendiqué une modification de la zone verte résultant de l'ancien PAG, mais le maintien de celle-ci, et que la modification litigieuse de la zone verte aurait été décidée, non pas par le ministre, mais par le conseil communal.

Il conteste encore l'argumentation des demandeurs selon laquelle le classement litigieux de la parcelle des consorts ... impliquerait qu'un changement d'affectation ne nécessiterait plus l'accord préalable du ministre de l'Environnement. A cet égard, il fait valoir que toute altération de la substance du biotope présent serait soumise à autorisation du ministre de l'Environnement et que les possibilités d'affectation de la parcelle en question seraient très restreintes du fait de sa situation en deuxième ligne, de sorte qu'une modification de l'affectation de ladite parcelle serait improbable. En tout état de cause, les autorités communales, en statuant sur un éventuel changement d'affectation, devraient tenir compte de la protection de l'environnement, conformément à l'article 2 de la loi du 19 juillet 2004.

En conclusion, la partie étatique soutient que ce serait de manière légitime et sans dépasser leur marge d'appréciation que les autorités communales et de tutelle aurait procédé au classement litigieux de la parcelle des consorts ... en « *zone de jardins familiaux* ».

Dans son mémoire en duplique, la partie étatique insiste sur le fait qu'il se dégagerait du dossier administratif et, notamment, des plans reprenant les zones examinées au niveau de la SUP que la parcelle litigieuse ne ferait pas partie de la surface RO 3. Quant à l'argumentation des demandeurs selon laquelle ladite parcelle se trouverait au moins à proximité de cette dernière, elle souligne que le fait qu'une parcelle se situerait à proximité d'une surface examinée dans le cadre de l'étude environnementale ne permettrait aucune conclusion quant au terrain non examiné.

Quant au rapport d'expertise extra-judiciaire versé par les demandeurs, la partie étatique souligne que la parcelle y examinée ne serait pas la parcelle des consorts ..., mais celle des demandeurs, de sorte que les enseignements s'en dégageant seraient d'une pertinence réduite. Si l'expert, tout en concluant à une faible activité de chiroptères sur la parcelle analysée, conclut néanmoins au maintien de la surface boisée s'y trouvant, il n'en resterait pas moins que même à admettre que ces conclusions seraient transposables à la parcelle des consorts ..., le revêtement forestier de cette dernière devrait en tout état de cause être maintenu, en application de l'article 17 de la loi du 19 janvier 2004, qui protégerait les haies, broussailles et bosquets, interdisant ainsi

l'abattage de tout arbre, sans l'autorisation du ministre de l'Environnement, qui ne serait accordée qu'à titre exceptionnel et s'accompagnerait de mesures compensatoires. Par ailleurs, un classement en « *zone de verdure* », tel que préconisé par les demandeurs, admettrait également des constructions, dont notamment des constructions d'intérêt public, ainsi que l'aménagement de jardins familiaux, comprenant un abri de jardin ou une dépendance similaire, de sorte à ne pas offrir davantage de garanties que le classement litigieux en « *zone de jardins familiaux* ».

La partie étatique insiste encore sur le fait que l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 aurait été respecté, étant donné que par décision du 6 octobre 2017, le ministre de l'Environnement aurait approuvé les modifications de la délimitation de la zone verte opérées à travers le nouveau PAG.

Si dans son avis du 13 octobre 2016, le ministre de l'Environnement s'est interrogé sur la question de savoir pourquoi la zone RO 3 n'aurait pas été identifiée comme habitat de chasse de chauves-souris, cette circonstance serait dépourvue de tout lien avec la décision du même ministre adoptée sur base de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 quant à la modification de la zone verte sur une parcelle voisine. Il serait, par ailleurs, disproportionné d'exiger que le fait, pour le ministre de l'Environnement, de formuler de légères critiques par rapport à des éléments ponctuels d'un dossier aussi complexe et volumineux que la SUP devrait le conduire à refuser son approbation dans un autre contexte, à savoir celui de l'approbation d'une modification de la zone verte sur une autre parcelle.

Finalement, la partie étatique réfute l'argumentation des demandeurs selon laquelle dans le cadre de sa réponse à la réclamation portant le numéro ..., le ministre aurait conclu à l'incompatibilité du classement de terrains en « *zone de jardins familiaux* » avec la présence, sur ces terrains, de biotopes remplissant l'office d'un corridor écologique. A cet égard, elle soutient, en substance, que la situation tant juridique que factuelle de la parcelle faisant l'objet de cette réclamation ne serait pas comparable à celle de la parcelle des consorts

- **Moyens et arguments de l'administration communale**

En se prévalant de diverses pièces figurant au dossier administratif, l'administration communale soutient que contrairement à l'argumentation des demandeurs, la parcelle litigieuse ne ferait pas partie de la zone RO 3 analysée dans le cadre de la SUP, de sorte que la présence, sur cette parcelle, d'une espèce protégée de chauve-souris ne serait pas établie.

Elle réfute les moyens des demandeurs tirés de la violation des articles 17 et 20 de la loi du 19 janvier 2004, en soulignant que la détermination de zones réglementant l'utilisation du sol dans le cadre de la refonte du PAG ne serait assimilable ni à une destruction, ni à une réduction, ni à un changement de biotopes et encore moins à une destruction d'animaux. Elle ajoute qu'indépendamment des classements urbanistiques, du moment où l'existence d'un biotope ou la présence d'animaux intégralement protégés seraient retenues, les régimes de protection issues de la loi du 19 janvier 2004 s'appliqueraient et ces derniers ne nécessiteraient pas l'intervention des autorités communales.

Par ailleurs, le moyen tiré de la violation de l'article 3 du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009 serait à rejeter pour ne pas être suffisamment étayé.

A l'instar de la partie étatique, l'administration communale conclut au rejet du moyen tiré de la violation de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004, au motif que le projet d'aménagement général, tel qu'adopté par le conseil communal en date du 28 avril 2017, aurait été soumis à l'approbation du ministre de l'Environnement. En outre, la parcelle litigieuse ne serait pas classée en « *zone de servitude « urbanisation - éléments naturels »* », de sorte que les contestations afférentes des demandeurs seraient à écarter pour défaut de pertinence.

L'administration communale soutient encore que l'argumentation des demandeurs selon laquelle il n'existerait aucun besoin d'exploitation de la parcelle des consorts ... à des fins de jardinage serait à rejeter, étant donné que les demandeurs n'auraient aucun droit de propriété sur ladite parcelle, de sorte qu'il ne leur appartiendrait pas de décider des modalités d'exploitation de cette dernière par son propriétaire.

Dans son mémoire en duplique, l'administration communale insiste sur le fait que la parcelle des consorts ... ne ferait partie ni de la surface RO 3 ni de la surface RO 4 analysées dans le cadre de la SUP, de sorte que la situation factuelle à la base des développements des demandeurs ne serait pas établie.

Quant au rapport d'expertise extra-judiciaire versé par les demandeurs, elle fait valoir que l'expertise aurait porté, non pas sur la parcelle litigieuse, mais sur celle des demandeurs, de sorte que l'affirmation de ces derniers selon laquelle ladite expertise prouverait que certaines espèces de chauves-souris habiteraient et utiliseraient la parcelle des consorts ... serait inexacte. Par ailleurs, l'expertise en question n'aurait pas établi l'existence de gîtes, d'espaces d'hibernation ou de reproduction, ni l'existence d'un terrain de chasse essentiel sur la parcelle des demandeurs, ni *a fortiori* sur celle des consorts Le fait que des chiroptères survoleraient un terrain ne suffirait pas pour désigner ce dernier d'habitat et pour lui appliquer un régime de protection. Par ailleurs, le maintien des surfaces de verdure se trouvant sur la parcelle ..., tel que préconisé dans ledit rapport d'expertise, serait d'ores et déjà assuré du fait du classement de la partie arrière de ladite parcelle en « *zone de verdure* ».

L'administration communale ajoute qu'il ne serait pas établi qu'un classement en « *zone de jardins familiaux* » serait incompatible avec la nécessité alléguée de protéger un habitat de chauves-souris. En effet, d'une part, le régime de protection issu de la législation relative à la protection de la nature et des ressources naturelles s'appliquerait. D'autre part, l'article L.2 de la partie écrite des PAP « quartier existant » comprendrait des dispositions strictes concernant les dimensions des constructions admissibles en « *zone de jardins familiaux* ». Par ailleurs, au vu de la situation en pente de la parcelle litigieuse, le projet de construction d'une piscine, tel qu'avancé par les demandeurs, serait purement hypothétique, l'administration communale insistant encore sur le fait que même en « *zone de verdure* », l'aménagement de jardins et la construction d'abris de jardins seraient admis.

Elle conclut au rejet de l'offre de preuve formulée par les demandeurs pour n'être ni pertinente ni concluante, étant donné que même à les supposer établis, les éléments offerts en preuve n'auraient pas d'impact sur l'affectation donnée par la PAG à la parcelle litigieuse.

Elle souligne encore que le classement de la parcelle des consorts ... en « *zone de jardins familiaux* » ne correspondrait à aucune des interdictions prévues à l'article 12 (1) de la directive 92/43/CEE et qu'il n'existerait aucune disposition normative interdisant de soumettre à un tel classement un terrain survolé par des chauves-souris.

Elle réfute l'argumentation des demandeurs ayant trait à la réponse donnée par le ministre à la réclamation enregistrée sous le numéro ..., en donnant à considérer que le ministre aurait fait droit à la réclamation de l'administré concerné de classer des surfaces utilisées comme jardins privés en « *zone de jardins familiaux* ». Or, en l'espèce, au vu de la demande des consorts ... de vouloir réutiliser un jardin, le conseil communal aurait fait de même.

L'argumentation des demandeurs ayant trait à la décision prise par le ministre par rapport à la réclamation enregistrée sous le numéro ... serait, elle aussi, à rejeter, au motif, en substance, que la situation ayant donné lieu à cette décision ne serait pas comparable à celle de l'espèce, étant donné que les réclamants auraient revendiqué le classement intégral de leur parcelle en « *zone d'habitation 2* ».

- **Moyens et arguments de la partie tierce intéressée**

La partie tierce intéressée rejoint l'argumentation des parties défenderesses selon laquelle (i) la parcelle litigieuse ne relèverait pas de la surface RO 3, telle qu'analysée lors de la SUP, (ii) la présence d'une espèce protégée de chauves-souris sur ladite parcelle ne serait, dès lors, pas établie et (iii) les demandeurs n'auraient pas prouvé que le classement litigieux serait incompatible avec la nécessité de protéger un habitat, tout en soulignant que le fait que les chauves-souris ne connaîtraient pas de limites cadastrales ne serait pas pertinent, sous peine de rendre toute viabilisation de terrains situés sur le territoire communal impossible.

A l'instar des parties défenderesses, elle fait encore plaider que contrairement à l'argumentation des demandeurs, l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 aurait été respecté, étant donné que le projet d'aménagement général, tel qu'adopté par le conseil communal en date du 28 avril 2017, aurait été approuvé par le ministre de l'Environnement.

b) Appréciation du tribunal

Le tribunal est, à titre liminaire, amené à préciser le cadre normatif dans lequel se situent les décisions lui déférées.

Quant aux décisions du conseil communal et du ministre des 28 avril et 5 octobre 2017 portant adoption, respectivement approbation du PAG, celles-ci ont été adoptées sur base des articles 14 et 18 de la loi du 19 juillet 2004. Sous réserve d'autres dispositions hiérarchiquement supérieures, leur bien-fondé est, en principe, à apprécier par rapport à ladite loi du 19 juillet 2004 et à ses règlements grand-ducaux d'exécution et, notamment, au regard des objectifs prévus par l'article 2 de cette même loi, devant guider les autorités communales, lorsqu'elles initient des modifications de leurs plans d'aménagement, ainsi que l'autorité ministérielle, dans le cadre de l'exercice de son contrôle tutélaire.

Aux termes de cet article 2 de la loi du 19 juillet 2004, « *Les communes ont pour mission de garantir le respect de l'intérêt général en assurant à la population de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal par:*

(a) une utilisation rationnelle du sol et de l'espace tant urbain que rural en garantissant la complémentarité entre les objectifs économiques, écologiques et sociaux;

(b) un développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris les réseaux de communication et d'approvisionnement compte tenu des spécificités respectives de ces structures, et en exécution des objectifs de l'aménagement général du territoire;

(c) une utilisation rationnelle de l'énergie, des économies d'énergie et une utilisation des énergies renouvelables;

(d) le développement, dans le cadre des structures urbaines et rurales, d'une mixité et d'une densification permettant d'améliorer à la fois la qualité de vie de la population et la qualité urbanistique des localités;

(e) le respect du patrimoine culturel et un niveau élevé de protection de l'environnement naturel et du paysage lors de la poursuite des objectifs définis ci-dessus;

(f) la garantie de la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques. ».

Force est au tribunal de constater que la prise en compte de considérations environnementales est expressément prévue tant par l'article 2 a) de la loi du 19 juillet 2004, contenant l'objectif d'une utilisation rationnelle du sol et de l'espace tant urbain que rural en garantissant la complémentarité entre les objectifs économiques, écologiques et sociaux, que par l'article 2 e) de la même loi, érigeant en objectif de l'aménagement communal le respect d'un niveau élevé de protection de l'environnement naturel et du paysage.

Quant à la décision du ministre de l'Environnement, cette dernière a pour objet l'approbation des modifications de la délimitation de la zone verte, telles qu'elles découlent du projet d'aménagement général adopté par le conseil communal le 28 avril 2017, ainsi que de la décision du ministre du 5 octobre 2017 ayant fait droit à des réclamations visant la modification de la délimitation de la zone verte. Cette décision a été adoptée sur base des alinéas 6 et 7 de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004, prévoyant que « *Tout projet de modification de la délimitation de la zone verte découlant du vote du conseil communal conformément à l'article 14 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est soumis à l'approbation du ministre qui statue dans les trois mois suivant la réception du dossier complet par le collège des bourgmestre et échevins. Le dossier est transmis au ministre dans les 15 jours à compter de la date de l'accord du conseil communal.* », respectivement que « *Les réclamations acceptées par le ministre de l'Intérieur conformément à l'article 18 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain sont également soumises au ministre pour autant qu'elles visent la modification de la délimitation de la zone verte.* », étant rappelé qu'en l'espèce, seule est litigieuse la modification de la délimitation de la zone verte au niveau de la parcelle des consorts ..., telle que découlant de la décision du conseil communal du 28 avril 2017 portant adoption du projet d'aménagement général et ayant reclassé ladite parcelle de la « *zone de verdure* » en « *zone de jardins familiaux* ». Le volet litigieux de la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017 repose, dès lors, sur l'article 5, alinéa 6 de la loi du 19 janvier 2004.

La compétence de tutelle spéciale du ministre de l'Environnement prévue par cette dernière disposition légale s'articule, d'une part, par rapport aux objectifs prévus par l'article 1^{er} de la loi du 19 janvier 2004, à savoir « (...) *la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel, la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels, la protection de la flore et de la faune et de leurs biotopes, le maintien et l'amélioration des équilibres et de la diversité biologiques, la protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations et l'amélioration des structures de l'environnement naturel* (...) », et, d'autre part, par rapport à la SUP.²⁵

Le législateur a, dès lors, d'une part, adopté la loi du 19 janvier 2004 et, d'autre part, inséré les articles 2 (a) et 2 (e) dans la loi du 19 juillet 2004 en conférant ainsi aux communes la mission de veiller au respect tant d'une « *utilisation rationnelle du sol et de l'espace tant urbain que rural en garantissant la complémentarité entre les objectifs économiques, écologiques et sociaux* » que d'un « *niveau élevé de protection de l'environnement naturel et du paysage* ». Ces deux régimes de protection sont distincts comme relevant de la compétence d'autorités différentes et répondant à des critères spécifiques inscrits de part et d'autre dans des corps de textes différents à appliquer respectivement, chacun dans son contexte propre. Il s'ensuit que le ministre de l'Environnement au niveau de la procédure prévue par la loi du 19 janvier 2004 et le conseil communal au niveau de la procédure mise en place par la loi du 19 juillet 2004 statuent chacun dans sa propre sphère de compétence. Il s'agit en effet de deux compétences conférées parallèlement par la loi à deux autorités distinctes dans la même matière.

Quant à l'étendue du contrôle à opérer par le tribunal, il y a lieu de préciser que la mission du juge de la légalité conférée à ce dernier à travers l'article 7 de la loi précitée du 7 novembre 1996 exclut le contrôle des considérations d'opportunité et notamment d'ordre politique, à la base de l'acte administratif attaqué et inclut la vérification, d'après les pièces et éléments du dossier administratif, de ce que les faits et considérations sur lesquels s'est fondée l'administration sont matériellement établis à l'exclusion de tout doute. Dès lors, le tribunal est amené à analyser si la mesure prise est proportionnelle par rapport aux faits dont l'existence est vérifiée, une erreur d'appréciation étant susceptible d'être sanctionnée dans la mesure où elle est manifeste, au cas notamment où une flagrante disproportion des moyens laisse entrevoir un usage excessif du pouvoir par l'autorité qui a pris la décision, voire un détournement du même pouvoir par cette autorité.²⁶

S'il est partant certes vrai que le choix d'entériner ou de ne pas entériner la modification d'un plan d'aménagement relève d'une dimension politique et échappe comme tel au contrôle des juridictions de l'ordre administratif saisies d'un recours en annulation, il n'en demeure pas moins que tout acte administratif doit reposer sur un motif dont le juge administratif vérifie tant l'existence que la légalité. Cette exigence découle du fait que le juge administratif a l'obligation de vérifier si les autorités administratives compétentes n'ont pas violé la loi, commis un excès de pouvoir ou un détournement de pouvoir et cette obligation de motivation existe également pour les actes à caractère réglementaire qui, quoique discrétionnaires, doivent être pris dans l'intérêt général, de sorte qu'il importe que les autorités administratives compétentes fassent connaître le

²⁵ Cour adm., 13 juillet 2017, n° 38895C du rôle, Pas. adm. 2018, V° Urbanisme, n° 229.

²⁶ Trib. adm., 27 décembre 2007, n° 22243 du rôle, confirmé par Cour adm., 23 juillet 2008, n° 24055C du rôle, Pas. adm. 2018, V° Urbanisme, n° 189 et les autres références y citées.

ou les motifs qui les ont guidées dans leur décision, le contrôle exercé par le juge de l'annulation ne portant dès lors pas sur l'opportunité, mais sur la réalité et la légalité des motifs avancés.²⁷

Le tribunal constate que le recours des demandeurs repose essentiellement sur la considération selon laquelle le classement litigieux de la parcelle des consorts ... en « *zone de jardins familiaux* » serait incompatible avec le rôle important que remplirait ladite parcelle pour les chauves-souris, dont notamment le vespertilion à oreilles échancrées, aux termes de la SUP.

A l'appui de cette argumentation, les demandeurs se prévalent de plusieurs dispositions normatives, dont l'article 5, alinéa 6, précité, de la loi du 19 janvier 2004.

Or, force est au tribunal de constater que cette disposition légale se limite à prévoir le principe de l'approbation, par le ministre de l'Environnement, des modifications de la délimitation de la zone verte y visées, sans cependant réglementer les objectifs à respecter par ledit ministre dans l'exercice de son pouvoir de tutelle spéciale, ces derniers étant prévus par l'article 1^{er} de ladite loi du 19 janvier 2004. Dès lors et dans la mesure où la modification litigieuse de la délimitation de la zone verte a bien fait l'objet de l'approbation prévue à l'article 5 de cette même loi du 19 janvier 2004, le moyen tiré de la violation de cette dernière disposition légale est à rejeter.

Il en est de même en ce qui concerne les contestations formulées dans ce contexte par les demandeurs à l'égard d'un prétendu classement de la parcelle litigieuse en « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* » et du régime juridique afférent, prévu par l'article 27 de la partie écrite du PAG, lequel serait en contradiction avec les dispositions de l'article 15 de la même partie écrite. En effet, il ressort sans équivoque de la partie graphique du PAG que la parcelle des consorts ... n'est pas superposée d'une « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* », tel que les parties défenderesses le soulignent à juste titre. Les contestations sous analyse sont, dès lors, à rejeter pour reposer sur une prémisse factuelle inexacte.

Quant au moyen tiré d'une violation de la directive 92/43/CEE et, notamment, de l'article 12 de cette dernière, le tribunal relève que ladite directive a été transposée en droit interne par la loi du 19 janvier 2004. Etant donné, d'une part, que les directives ne peuvent être directement applicables et invoquées par les seuls justiciables que si leurs dispositions sont inconditionnelles et suffisamment précises et que l'Etat n'a pas transposé dans les délais ladite directive ou s'il en a fait une transposition incorrecte²⁸ et, d'autre part, qu'il n'est pas allégué en l'espèce que la directive en question n'aurait pas été correctement transposée par ladite loi du 19 janvier 2004, les demandeurs ne sauraient utilement s'en prévaloir. Le moyen afférent encourt, dès lors, le rejet.

Les demandeurs invoquent encore une violation des articles 17 et 20 de la loi du 19 janvier 2004, ainsi que des articles 1^{er} et 3 du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009.

Ledit article 17 de la loi du 19 janvier 2004 prévoit ce qui suit :

« Il est interdit de réduire, de détruire ou de changer les biotopes tels que mares,

²⁷ Trib. adm., 23 mars 2005, n° 18463 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Urbanisme, n° 612 et les autres références y citées.

²⁸ Trib. adm., 9 octobre 2003, n° 15375 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Lois et règlements, n° 67 et les autres références y citées.

marécages, marais, sources, pelouses sèches, landes, tourbières, couvertures végétales constituées par des roseaux ou des joncs, haies, broussailles ou bosquets. Sont également interdites la destruction ou la détérioration des habitats de l'annexe 1 et des habitats d'espèces des annexes 2 et 3.

(...)

Le Ministre peut exceptionnellement déroger à ces interdictions pour des motifs d'intérêt général.

Le Ministre imposera des mesures compensatoires comprenant, si possible, des restitutions de biotopes et d'habitats quantitativement et qualitativement au moins équivalentes aux biotopes et habitats supprimés ou endommagés. (...) ».

L'annexe 2 de la loi du 19 janvier 2004, à laquelle ledit article 17 de la même loi renvoie, énumère un certain nombre d'espèces de chauves-souris, dont notamment le vespertilion à oreilles échancrées.

L'article 20 de ladite loi du 19 janvier 2004 est libellé comme suit :

« Les animaux intégralement protégés ne peuvent être inquiétés, tués, chassés, capturés, détenus ou naturalisés et ceci quel que soit le stade de leur développement. Sont interdits la destruction intentionnelle, le ramassage dans la nature et la détention des œufs, mêmes vides, la détérioration ou la destruction intentionnelles des nids, des sites de reproduction ou des aires de repos et d'hibernation des animaux intégralement protégés et des oiseaux partiellement protégés.

Les animaux intégralement protégés, à tous les stades de vie, ne peuvent être détenus, acquis, transportés, importés, exportés, échangés et offerts aux fins de vente ou d'échange ni vivants, ni morts, ni dépecés.

Les dispositions de cet article s'appliquent également aux spécimens des espèces animales figurant à l'annexe 6. ».

Aux termes de l'article 3 du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009, « *Sauf autorisation du Ministre, la délocalisation d'animaux appartenant à une espèce protégée intégralement ou partiellement, est interdite.* », l'article 1^{er} de ce même règlement grand-ducal prévoyant que « *Les espèces d'animaux spécifiés ci-après sont intégralement protégées:*

1. Mammifères

<i>Noms latins</i>	<i>Noms français</i>	<i>Noms allemands</i>
<i>CHIROPTERES</i>		
<i>Chiropera spp.,</i>	<i>Chauves-souris,</i>	<i>Fledermäuse</i>

(...) ».

Ainsi, toutes les espèces de chauves-souris sont intégralement protégées et tombent, dès

lors, dans le champ d'application des articles 20 de la loi du 19 janvier 2004 et 3 du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009.

Force est cependant au tribunal de constater que les interdictions, respectivement autorisations prévues par les articles 17 et 20 de la loi du 19 janvier 2004, ainsi qu'à l'article 3 du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009 ne s'inscrivent pas dans le cadre de la procédure d'adoption d'un PAG, mais relèvent de l'exécution matérielle de ce dernier – notamment à travers la réalisation de travaux de construction –, seule susceptible d'avoir une incidence concrète sur des biotopes, habitats et espèces protégés par ces dispositions normatives²⁹ et, dès lors, de s'analyser en un acte interdit par ces mêmes dispositions, tel que soutenu, à juste titre par l'administration communale, étant encore précisé que l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009 se limite à lister les espèces d'animaux intégralement protégés visés à l'article 20, précité, de la loi du 19 janvier 2004.

Si des décisions d'adoption et d'approbation d'un PAG – en ce compris la décision du ministre de l'Environnement prise sur base de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 – ne sont, dès lors, pas susceptibles d'être annulées pour violation de ces mêmes dispositions, lesquelles ne s'appliquent qu'au stade ultérieur de l'exécution du plan d'aménagement, de sorte que les moyens tirés de la méconnaissance de ces mêmes dispositions encourent le rejet, il n'en reste pas moins que la présence éventuelle de biotopes, d'habitats ou d'espèces protégés constitue un élément devant être pris en considération, d'une part, par les autorités communales et, dès lors, par le ministre, sur base des dispositions de l'article 2 a) et e) de la loi du 19 juillet 2004 et, d'autre part, par le ministre de l'Environnement, sur base de l'article 1^{er} de la loi du 19 janvier 2004 énumérant les objectifs encadrant l'exercice de son pouvoir de tutelle spéciale, tel que relevé ci-avant. Il appartient au tribunal, saisi d'un recours en annulation dirigé à l'encontre du PAG, de vérifier si, dans ce contexte, lesdites autorités n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

C'est à cet examen que le tribunal procédera par la suite.

A cet égard, le tribunal précise que c'est à tort que les demandeurs se prévalent des zones protégées d'intérêt communautaire ... et de ... et ..., étant donné qu'il est constant en cause que la parcelle litigieuse ne relève d'aucune de ces zones et qu'il ne ressort, par ailleurs, d'aucun élément probant soumis à l'appréciation du tribunal que la modification de l'état actuel de ladite parcelle aurait une quelconque incidence sur ces mêmes zones.

C'est encore à tort que les demandeurs invoquent le schéma directeur SD n° RO-03. En effet, ce dernier concerne des parcelles situées au ..., de sorte qu'il ne couvre pas la parcelle litigieuse et qu'il n'a pas non plus trait à des terrains situés dans le voisinage immédiat de cette dernière. Par ailleurs, ledit schéma directeur ne correspond pas à la surface RO 3 analysée dans le cadre de la SUP, dont les demandeurs se prévalent à l'appui de leur argumentation et qui se trouve au sud de la rue ... et au nord de la rue Ce même schéma directeur est, dès lors, dépourvu de pertinence en l'espèce.

Le tribunal relève ensuite que les parties sont en désaccord quant à la question de savoir si la parcelle des consorts ... relève ou non de ladite surface RO 3.

²⁹ Voir : trib. adm., 1^{er} août 2018, n° 37781 du rôle, disponible sur www.jurad.etat.lu.

A cet égard, le tribunal constate qu'en annexe au « *Umweltbericht – Phase 2 – Detail- und Ergänzungsprüfung* » figurent des plans, établis sur base de la partie graphique de la version initiale du projet d'aménagement général, permettant de localiser les différentes surfaces analysées. La situation géographique des surfaces sises au ... se dégage du plan intitulé « *Karte 5 a : PAG mit Untersuchungsflächen 1* ».

S'il est certes exact que ces surfaces n'y sont pas identifiées par des numéros cadastraux, il n'en reste pas moins qu'une comparaison – certes attentive – de ce plan avec la partie graphique du PAG, tel qu'approuvé par le ministre, permet de retenir que la parcelle des consorts ..., dont les délimitations correspondent à celles de la « *zone de jardins familiaux* » critiquée par les demandeurs, ne fait pas partie de la surface RO 3, ni, d'ailleurs, des surfaces RO 2 et RO 4, auxquelles les demandeurs se sont encore référés.

Il n'en reste pas moins que la parcelle des consorts ... longe directement la surface RO 3 du côté sud, de sorte qu'il n'est pas d'emblée exclu que les conclusions de la SUP relative à cette dernière surface puissent avoir une certaine pertinence dans le cadre de l'analyse du bien-fondé du classement litigieux de la parcelle ... en « *zone de jardins familiaux* ». Dans ce contexte, le tribunal précise que si des incidences environnementales du PAG sur ladite parcelle n'ont certes pas été constatées dans le cadre de la SUP, tel que souligné par la partie étatique, cette circonstance ne permet néanmoins pas à elle seule de conclure à l'absence de telles incidences, étant donné que la parcelle litigieuse n'a tout simplement pas été analysée dans le cadre de la SUP – que ce soit au stade de l'« *Umwelterheblichkeitsprüfung* », ainsi que cela se dégage du document intitulé « *SUP STADT Luxembourg – Umwelterheblichkeitsprüfung – Übersichtsplan mit Untersuchungsflächen und Servituten* », ou au stade de la « *Detail- und Ergänzungsprüfung* », ainsi que cela ressort du susdit plan intitulé « *Karte 5 a : PAG mit Untersuchungsflächen 1* » –, alors qu'au moment de l'élaboration de ladite SUP, il était justement prévu de classer la parcelle en question en « *zone de verdure* ».

En ce qui concerne ladite surface RO 3, l'« *Umweltbericht – Phase 2 – Detail- und Ergänzungsprüfung* » contient les observations suivantes, sous la rubrique « *Schutzgut Pflanzen, Tiere, biologische Vielfalt* » :

« (...) *Artenschutz*

Aufgrund des Vorkommens von größeren Gehölzstrukturen im hinteren Teil der Fläche besteht ein Quartierpotenzial für Fledermäuse. Für die in der Kirche von ... lebende Wimperfledermaus bilden die Gehölze eine wichtige Nahrungsstruktur. Die Gehölzstrukturen in diesem Teil sind daher zu erhalten.

Art. 17

Auf der Fläche befinden sich mehrere Art. 17-Biotop: Baumreihe, Baumgruppe, Schnitthecke sowie Wald und Waldrand. Der größte Teil der Gehölze liegt im hinteren Grundstücksteil. Die Grundstücke sollten daher nur im vorderen Teil bebaut werden, während im hinteren Teil die Biotop erhalten werden. Für die Gehölzstrukturen im hinteren Teil der Fläche

besteht ein Quartierpotenzial für Fledermäuse. Für die in der Kirche von ... lebende Wimperfledermaus bilden die Gehölze eine wichtige Nahrungsstruktur. Die Gehölzstrukturen in diesem Teil sind daher zu erhalten. (...)».

En conclusion, les auteurs de la SUP préconisent les mesures suivantes :

« (...) Zur Erhaltung der ökologischen Qualität im Gebiet sind folgende Maßnahmen durchzuführen.

Erhaltungs- und Sicherungsmaßnahmen

- Erhaltung von Art. 17-Biotopen im hinteren Teil der Grundstücke, Anlage einer servitude urbanisation

Kompensations- und Gestaltungsmaßnahmen

- Kompensation bei Verlust von Art. 17-Biotopen (...)».

Force est au tribunal de constater que la SUP a ainsi mis en évidence la présence, au côté sud de la surface RO 3, de « *Gehölzstrukturen* », pour lesquels il existe un « *Quartierpotenzial für Fledermäuse* » et qui représentent une importante « *Nahrungsstruktur* » pour le vespertilion à oreilles échanquées habitant l'église du ..., de sorte que les auteurs de la SUP ont préconisé le maintien de ces « *Gehölzstrukturen* » par le biais de la mise en place d'une « *servitude urbanisation* », ce qui s'est traduit par le classement des parties de parcelles concernées en « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* ».

Ce type de zone superposée est régi par l'article 27 de la partie écrite du PAG, aux termes duquel « (...) *Les zones de servitude « urbanisation – éléments naturels » vise[nt] à maintenir et à mettre en valeur les éléments naturels existants. La destruction ou la réduction de ces éléments naturels sont interdites. Y sont interdits toute construction ainsi que tout remblai et déblai, qui peuvent nuire à l'intégrité de l'élément naturel concerné. (...) Sans préjudice des dispositions de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, une dérogation aux dispositions définies ci-dessus peut être accordée à titre exceptionnel et pour des raisons dûment motivées (...)».*

Ainsi, sauf l'hypothèse d'une dérogation pouvant être accordée à titre exceptionnel et pour des raisons dûment motivées, les auteurs du PAG ont interdit la destruction ou la réduction desdites « *Gehölzstrukturen* », ainsi que toute construction, de même que tout remblai et déblai qui peuvent nuire à l'intégrité de ces dernières.

Or, force est au tribunal de constater qu'il ressort des photographies aériennes versées en cause qu'à la hauteur de la parcelle des consorts ..., les « *Gehölzstrukturen* » relevées par la SUP au côté sud de la surface RO 3 et ayant justifié le susdit classement en « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* » se prolongent de manière ininterrompue vers le sud pour couvrir l'intégralité de la parcelle litigieuse, sans qu'il ne soit allégué ni *a fortiori* prouvé que les structures boisées ainsi présentes sur ladite parcelle se distingueraient d'une quelconque façon de

celles classées en « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* », avec lesquelles elles forment un ensemble continu, étant relevé que du côté sud, la limite de ladite « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* » correspond à la limite nord de la parcelle

Dans ces circonstances et au regard des conclusions de la SUP concernant l'importance de ces « *Gehölzstrukturen* » pour les chauves-souris et notamment pour le vespertilion à oreilles échancrées – pour lesquels les limites cadastrales n'existent pas, tel que soutenu à juste titre par les demandeurs –, le tribunal est amené à conclure qu'il n'est pas cohérent, au regard des objectifs prévus par l'article 2 a) et e) de la loi du 19 juillet 2004 et l'article 1^{er} de la loi du 19 janvier 2004, d'un côté, de classer, au motif desdites conclusions de la SUP, une partie de ce même ensemble continu de structures boisées en « *zone de servitude « urbanisation – éléments naturels »* », de sorte à soumettre à une interdiction de principe toute destruction ou réduction des éléments boisés compris dans l'emprise territoriale de cette zone et, d'un autre côté, de reclasser une autre partie de cet ensemble, directement adjacente à la première partie, d'une « *zone de verdure* », partant d'une zone *non aedificandi*, en « *zone de jardins familiaux* », admettant « (...) *des constructions légères en relation directe avec la destination de la zone, par exemple gloriettes, piscines ou bassins non couvert(es) ainsi qu'un abri de jardin par lot ou parcelle individuelle (...)* », ainsi que « (...) *l'aménagement d'accès carrossables et autres accès (...)* », soit des constructions et aménagements définis moins restrictivement que ceux admissibles en « *zone de verdure* » en vertu de l'article 21 de la partie écrite du PAG et qui impliquent, en principe, la destruction, du moins partielle, des éléments boisés couvrant la parcelle litigieuse.

Au vu des considérations qui précèdent et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres moyens présentés par les demandeurs, le tribunal retient que les décisions déferées encourent l'annulation pour erreur manifeste d'appréciation, dans l'unique mesure où elles ont classé la parcelle portant le numéro cadastral ... en « *zone de jardins familiaux* », conformément à la maxime « *potius ut valeat quam ut pereat* », en vertu de laquelle il y a lieu de faire valoir pour autant que possible les dispositions réglementaires prises plutôt que de les voir périr.

Cette conclusion n'est pas éternuée par la référence, faite par les parties défenderesses, aux régimes de protection prévus par la loi du 19 janvier 2004 et, notamment, par l'article 17 de cette dernière, qui s'appliqueraient indépendamment des classements urbanistiques. En effet, l'existence de tels régimes de protection ne saurait affranchir les autorités communales et de tutelle du respect de leur mission d'intérêt général de veiller, dès l'adoption du PAG, à la protection de l'environnement, telle que prévue expressément par l'article 2 a) et e) de la loi du 19 juillet 2004, ainsi que par l'article 1^{er} de la loi du 19 janvier 2004.

Au vu de l'issue du litige, la demande d'expertise formulée par les demandeurs est à rejeter pour être devenue sans objet.

Par ailleurs, le tribunal conclut au rejet des demandes tendant à l'octroi d'une indemnité de procédure de ... euros, de ... euros et de ... euros, telles que formulées respectivement par les parties demanderesses, étatique et tierce intéressée, sur base de l'article 33 de la loi du 21 juin 1999, aux termes duquel « *Lorsqu'il paraît inéquitable de laisser à la charge d'une partie les sommes exposées par elle et non comprises dans les dépens, le juge peut condamner l'autre partie à lui payer le montant qu'il détermine.* », étant donné qu'elles n'établissent pas qu'il serait

inéquitable de laisser les frais non répétables à leur charge, la seule affirmation de la partie tierce intéressée selon laquelle elle aurait été obligée de se pourvoir en justice avec l'assistance d'un avocat à la Cour étant insuffisante à cet égard.

Quant à la demande de distraction des frais au profit du mandataire de la partie étatique qui la sollicite, affirmant en avoir fait l'avance, il convient de rappeler qu'il ne saurait être donné suite à la demande en distraction des frais posée par le mandataire d'une partie, pareille façon de procéder n'étant point prévue en matière de procédure administrative contentieuse.³⁰

Par ces motifs,

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

se déclare incompétent pour connaître du recours principal en réformation ;

reçoit le recours subsidiaire en annulation en la forme ;

au fond, le déclare partiellement justifié, partant annule (i) la décision du conseil communal de la Ville de Luxembourg du 28 avril 2017 portant adoption du projet d'aménagement général, (ii) la décision du ministre de l'Intérieur du 5 octobre 2017 portant approbation de cette délibération du conseil communal de la Ville de Luxembourg et (iii) la décision du ministre de l'Environnement du 6 octobre 2017 portant approbation des « (...) *modifications de la délimitation de la zone verte telles qu'elles découlent du projet d'aménagement général adopté par le conseil communal de la Ville de Luxembourg dans sa séance publique du 28 avril 2017 ainsi que de la décision du 5 octobre 2017 du Ministre de l'Intérieur ayant fait droit aux réclamations listées au liminaire (...)* », dans l'unique mesure où elles ont classé en « *zone de jardins familiaux* » la parcelle portant le numéro cadastral ... ;

en déboute pour le surplus ;

dit qu'il n'y a pas lieu d'ordonner une mesure d'instruction complémentaire ;

rejette la demande tendant à l'octroi d'une indemnité de procédure de ... euros, telle que formulée par les demandeurs ;

rejette la demande tendant à l'octroi d'une indemnité de procédure de ... euros, telle que formulée par l'Etat ;

rejette la demande tendant à l'octroi d'une indemnité de procédure de ... euros, telle que formulée par Madame ... ;

condamne l'administration communale de la Ville de Luxembourg, l'Etat et Madame ... aux frais et dépens.

³⁰ Trib. adm., 14 février 2001, n° 11607 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 1094 et les autres références y citées.

Ainsi jugé par:

Françoise Eberhard, vice-président,
Daniel Weber, juge,
Michèle Stoffel, juge,

et lu à l'audience publique du 29 juin 2020 par le vice-président, en présence du greffier
Lejila Adrovic.

s. Lejila Adrovic

s. Françoise Eberhard

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 29 juin 2020
Le greffier du tribunal administratif