

Audience publique du 21 mars 2018

Recours formé par
Madame ... et Monsieur ..., ...,
contre une décision du ministre de l'Intérieur et
une décision du conseil communal de ...
en matière de plan d'aménagement général

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 38795 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 2 décembre 2016 par Maître Georges KRIEGER, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ... et de Monsieur ..., demeurant ensemble à L-..., tendant à l'annulation de :

- 1) la délibération du conseil communal de la commune de ... du 10 juillet 2015 marquant son accord quant au projet d'aménagement général de la commune de ... ;
- 2) la délibération du conseil communal de la commune de ... du 9 mars 2016 portant adoption du projet d'aménagement général, parties graphique et écrite ;
- 3) la décision du ministre de l'Intérieur du 23 août 2016 portant approbation de la délibération du conseil communal de ... du 9 mars 2016 et ayant déclaré recevable, mais non fondée leur réclamation introduite à l'encontre de cette délibération ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Alex MERTZIG, demeurant à Diekrich, du 13 décembre 2016, portant signification de ce recours à l'administration communale de ..., établie à L-..., représentée par son collège des bourgmestre et échevins actuellement en fonctions ;

Vu la constitution d'avocat déposée au greffe du tribunal administratif le 16 décembre 2016 par Maître Albert RODESCH, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de l'administration communale de ..., préqualifiée ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 21 février 2017 ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif le 13 mars 2017 par Maître Albert RODESCH, au nom de l'administration communale de ... ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 13 avril 2017 par Maître Georges KRIEGER au nom de Madame ... et de Monsieur ... ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 10 mai 2017 ;

Vu le mémoire en duplicata déposé au greffe du tribunal administratif le 15 mai 2017 par Maître Albert RODESCH, au nom de l'administration communale de ... ;

Vu les pièces versées en cause et notamment les décisions déferées ;

Entendu le juge-rapporteur en son rapport, ainsi que Maître Sébastien COUVREUR, en remplacement de Maître Georges KRIEGER, Maître Paul SCHINTGEN, en remplacement de Maître Albert RODESCH, et Madame le délégué du gouvernement Jeannine DENNEWALD en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 17 janvier 2018.

Lors de sa séance publique du 10 juillet 2015, le conseil communal de ..., désigné ci-après par le « conseil communal », émit avec six voix pour et une abstention un vote positif au sujet d'un nouveau plan d'aménagement général pour la commune de ... et mandata le collège des bourgmestre et échevins de ..., ci-après désigné par « le collège des bourgmestre et échevins » d'entamer la procédure telle que spécifiée dans 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 », et la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, désignée ci-après par la « loi du 22 mai 2008 ».

Par courrier recommandé du 30 juillet 2015, Madame ... et Monsieur ..., ci-après désignés par les « conjoints ...-... », firent parvenir leurs objections au collège des bourgmestre et échevins contre le susdit projet d'aménagement général, en demandant d'inclure leur parcelle inscrite au registre cadastral, section A de ..., sous le numéro ..., sise au lieu-dit « ... », dans le « PAG (zone HAB-1) ».

En vue de l'aplanissement des difficultés, le collège des bourgmestre et échevins entendit, lors d'une réunion du 11 novembre 2015, les différentes personnes ayant introduit des objections contre ledit projet d'aménagement général, dont notamment les conjoints ...-....

Lors de sa séance publique du 9 mars 2016, le conseil communal prit encore position quant aux objections des conjoints ...-... dans les termes suivants : « [...] *Estimant qu'une suite favorable à la réclamation résulterait à une extension tentaculaires du PAG au nord de la localité de ... ;*

Estimant que le classement du terrain concerné en zone d'habitation porterait atteinte au paysage ;

Considérant que la commune de ... dispose de réserves foncières importantes en zone urbanisée ou destinée à être urbanisée et qu'en fonction du Plan national de développement durable (PNND), elle ne doit pas dépasser à l'heure actuelle un seuil de 9,24ha de réserves foncières au total (0,77ha/an pour les 12 ans à venir) ;

Etant donné que ce seuil est déjà dépassé, des extensions supplémentaires ne peuvent pas être envisagées à l'heure actuelle ;

Considérant qu'un problème procédural se poserait par rapport à l'intégration du terrain demandé en zone constructible du fait que la zone en question n'a pas été analysée au niveau de l'étude d'évaluation stratégique (SUP phase 1 et phase 2 en fonction de la loi

modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement) et que l'intégration d'un terrain en zone constructible sans étude d'évaluation stratégique au préalable constitue un vice de procédure ;

Vu la proposition du Collège des Bourgmestre et Echevins ;

***de ne pas donner suite favorable à ladite réclamation de M. et Mme ...-...
avec six voix pour et une abstention***

et de maintenir le statut de « zone agricole » pour la parcelle numéro cadastral ... tel que stipulé dans le projet d'aménagement général arrêté le 10 juillet 2015. [...] ».

Cette décision de rejet fut notifiée par lettre recommandée envoyée en date du 16 mars 2016 aux consorts ...-....

Lors de sa séance publique du 9 mars 2016, le conseil communal décida encore à l'unanimité « d'approuver le volet réglementaire (partie écrite et partie graphique) du projet d'aménagement général version février 2016. ».

Par courrier recommandé de leur mandataire du 29 mars 2016, les consorts ...-... introduisirent une réclamation contre l'approbation définitive du conseil communal du 9 mars 2016 auprès du ministre de l'Intérieur, ci-après désigné par « le ministre ».

Par décision du 23 août 2016, notifiée aux consorts ...-... en date du 5 septembre 2016, le ministre approuva les délibérations du conseil communal des 10 juillet 2015 et 9 mars 2016 portant adoption du projet d'aménagement général et déclara recevable mais non fondée, notamment, la réclamation introduite par les consorts ...-....

Ladite décision ministérielle est libellée comme suit :

« [...] *Vu la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;*

Vu la délibération du 10 juillet 2015 du conseil communal de ... portant saisine du projet d'aménagement général, parties écrite et graphique ;

Vu la délibération du 9 mars 2016 du conseil communal de ... portant adoption du projet d'aménagement général, parties écrite et graphique ;

Vu l'article 18 de la loi précitée, en vertu duquel le Ministre ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions statue sur les réclamations lui soumises, en même temps qu'il décide de l'approbation du projet d'aménagement général ;

Vu les réclamations introduites par Maître Daniel Baulisch au nom et pour le compte de Monsieur ..., par Maître Georges Krieger au nom et pour le compte de Monsieur ..., ainsi que par Maître Georges Krieger au nom et pour le compte de Madame ... et de Monsieur ... ;

Considérant qu'avant de statuer, le Ministre vérifie la conformité du projet d'aménagement général avec les dispositions de la loi précitée et notamment les objectifs énoncés à l'article 2, ainsi qu'avec les plans et programmes déclarés obligatoires en vertu de

la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire ou se trouvant à l'état de projet soumis aux communes ;

Considérant qu'aucune irrégularité au niveau de la procédure d'adoption du projet d'aménagement général n'a pu être constatée ;

[...]

Considérant que la réclamation émanant de Madame ... et de Monsieur ... tendant à faire intégrer dans la zone destinée à être urbanisée, en l'occurrence en « zone d'habitation 1 [HAB1] », la parcelle cadastrale n° ..., sise à ..., au lieu-dit « ... », est non fondée ;

qu'en effet, aucun argument d'intérêt général ne justifierait actuellement une extension de la zone destinée à être urbanisée ; que toute extension supplémentaire contribuerait sensiblement au développement tentaculaire et désordonné de la localité de ..., ce qu'il importe d'éviter; qu'en outre la localité de ... dispose actuellement déjà de suffisamment de réserves foncières susceptibles d'être construites ;

que les fonds litigieux ne disposent pas d'une voie de desserte entièrement viabilisée au sens de l'article 23 de la loi modifiée précitée du 19 juillet 2004 ;

que par ailleurs, il est opportun de maintenir la parcelle litigieuse intégralement en « zone agricole [AGR] » car toute autre urbanisation de ce fond impliquerait des effets négatifs sur le paysage ;

que les constructions déjà érigées en « zone agricole [AGR] » bénéficient d'un droit acquis ; qu'elles peuvent être conservées et entretenues, le cas échéant, avec l'autorisation du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions ;

arrête :

Art. 1^{er} : Les délibérations des 10 juillet 2015 et 9 mars 2016 du conseil communal de ... portant adoption du projet d'aménagement général, parties graphique et écrite, sont approuvées.

Art. 2 : Les réclamations émanant de Maître Daniel Baulisch au nom et pour le compte de Monsieur ..., de Maître Georges Krieger au nom et pour le compte de Monsieur ..., ainsi que de Maître Georges Krieger au nom et pour le compte de Madame ... et de Monsieur ..., sont recevables en la forme et non fondées quant au fond. [...]

Par requête déposée le 2 décembre 2016 au greffe du tribunal administratif, Madame ... et Monsieur ... ont fait introduire un recours en annulation contre 1) la délibération du conseil communal de la commune de ... du 10 juillet 2015 marquant son accord quant au projet d'aménagement général de la commune de ..., 2) la délibération du conseil communal de la commune de ... du 9 mars 2016 portant adoption du projet d'aménagement général, parties graphique et écrite, et 3) la décision d'approbation du ministre de l'Intérieur du 23 août 2016 portant approbation de la délibération du conseil communal de ... du 9 mars 2016 et ayant déclaré recevable, mais non fondée leur réclamation introduite à l'encontre de cette délibération.

Conformément à l'article 7 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, désignée ci-après par « la loi du 7 novembre 1996 », seul un recours en annulation est susceptible d'être introduit contre un acte administratif à caractère réglementaire, de sorte que le tribunal est compétent pour statuer sur le recours en annulation tel qu'introduit par les consorts ...-....

1. Quant à la loi applicable

Le tribunal précise que la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement général, ci-après désigné par « 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, et (iv) par loi du 3 mars 2017 dite « Omnibus », entrée en vigueur, en application de son article 76, le 1^{er} avril 2017.

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 décisions litigieuses et, d'autre part, que dans le cadre d'un tel recours, le juge administratif est amené à apprécier la légalité de la décision déférée en considération de la situation de droit et de fait ayant prévalu au jour où elle a été prise¹, les modifications apportées à la loi du 19 juillet 2004 par ladite loi « Omnibus », adoptée et entrée en vigueur postérieurement à la prise des décisions déférées, ne sont pas à prendre en considération en l'espèce.

Selon les dispositions transitoires figurant à l'article 108ter de la loi du 19 juillet 2004, tel que modifié en dernier lieu par la loi précitée du 1^{er} août 2011, « (1) *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.* ». En l'espèce, il est constant que les décisions déférées ont trait à l'adoption du PAG de la commune de Il est encore constant en cause que le conseil communal a émis son vote positif, au sens de l'article 10 de la loi du 19 juillet 2004, en date du 10 juillet 2015, 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 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 et 14 juin 2015.

2. Quant à la recevabilité

A l'audience publique des plaidoiries du 17 janvier 2018, le tribunal a invité les parties à prendre oralement position quant à la recevabilité du recours, pour autant qu'il vise la délibération du conseil communal de la commune de ... du 10 juillet 2015 marquant son accord quant au projet d'aménagement général de la commune de Plus précisément, les parties ont été invitées à se prononcer sur la question du caractère décisionnel de ladite délibération, eu égard aux enseignements se dégageant d'un arrêt de la Cour administrative du

¹ Trib. adm., 27 janvier 1997, n° 9724 du rôle, Pas. adm. 2017, V° Recours en annulation, n° 19 et les autres références y citées.

15 décembre 2016, portant le numéro 38139C du rôle, et de la conclusion retenue par le tribunal administratif dans un jugement du 9 octobre 2017, portant le numéro 37681 du rôle, en ce qui concerne la nature juridique du vote du conseil communal prévu par l'article 10 de la loi du 19 juillet 2004.

Le litismandataire des demandeurs, tout en soulignant le caractère décisionnel de la délibération du conseil communal du 10 juillet 2015, lequel serait limité au volet de savoir si le projet d'aménagement général serait suffisamment élaboré pour continuer la procédure et être soumis aux consultations prévues par la loi du 19 juillet 2004, a déclaré renoncer au volet du recours dirigé contre ladite délibération du conseil communal, eu égard au fait qu'aucun moyen relatif à la légalité de cette délibération n'a été soulevé.

Le délégué du gouvernement et le litismandataire de l'administration communale de ... ne se sont pas opposés à cette renonciation.

Il y a dès lors lieu de donner acte aux consorts ...-... qu'ils renoncent à leur demande en annulation de la délibération du conseil communal de la commune de ... du 10 juillet 2015.

En l'absence d'autres moyens concernant la recevabilité du recours, le tribunal retient que le recours en annulation dirigé à l'encontre, d'une part, la délibération du conseil communal du 9 mars 2016 portant adoption du PAG et, d'autre part, de la décision ministérielle d'approbation du 23 août 2016 est à déclarer recevable pour avoir, par ailleurs, été introduit dans les formes et délais prévus par la loi.

3. Quant au fond

A l'appui de leurs recours, les consorts ...-... expliquent avoir acquis, en date du 8 mars 1985, la parcelle cadastrale n° ... au lieu-dit « ... » d'une contenance approximative de 25,77 ares, située au sein de la localité de ... et contenant une maison d'habitation dûment autorisée par le bourgmestre de la commune de ... en date du 15 juin 1973, par le ministre de la Santé Publique à la même date, ainsi que par le Ministre de l'Intérieur, section Conservation de la nature, la même année. Cette maison d'habitation disposerait d'un accès direct depuis la rue ... et serait raccordée aux différents réseaux : eau, égout, électricité, poste.

En droit, ils reprochent aux décisions déférées une erreur manifeste d'appréciation, dans la mesure où les motifs invoqués tant par le conseil communal que par le ministre feraient abstraction des éléments de fait et de droit pertinents relatifs à leur parcelle n°..., accueillant, depuis 42 ans, une maison unifamiliale.

En ce qui concerne l'affirmation ministérielle, selon laquelle aucun argument d'intérêt général ne justifierait une extension de la zone destinée à être urbanisée, les demandeurs font valoir que leur demande ne viserait pas une extension de la zone urbanisée, voire une extension de la zone destinée à être urbanisée, mais le classement de leur terrain en zone d'habitation. Un tel classement d'une parcelle d'ores et déjà urbanisée ne saurait constituer une extension de la zone destinée à être urbanisée. Selon les demandeurs, le ministre resterait en outre en défaut de démontrer qu'il existerait des arguments d'intérêt général s'opposant à leur demande, voire que leur intérêt serait en contradiction avec l'intérêt public communal, étant donné que les intérêts publics et les intérêts privés seraient en règle générale appelés à être servis et observés de façon complémentaire.

Concernant ensuite la motivation de refus ayant trait au développement tentaculaire et désordonné de la localité de ..., les demandeurs font valoir qu'un classement de leur parcelle en zone d'habitation ne générerait pas un tel développement de la localité. Admettre l'inverse reviendrait à considérer que l'aménagement actuel de leur terrain constituerait d'ores et déjà un tel développement tentaculaire et désordonné. Ils donnent à cet égard à considérer que leur maison d'habitation serait rattachée au tissu urbain existant et que les terrains adjacents à leur propriété seraient classés en zone d'habitation. Une telle argumentation serait encore « choquante », vu le classement en zone constructible de nombreux terrains non urbanisés, menant quant à lui à un développement tentaculaire de la localité.

Ils contestent encore la conclusion ministérielle que la localité de ... disposerait de suffisamment de réserves foncières susceptibles d'être construites, en arguant que leur parcelle accueillerait déjà une construction depuis 42 ans, dont ils solliciteraient le classement en zone constructible qu'à « hauteur de la maison existante ».

Ils rejettent également l'affirmation ministérielle, suivant laquelle leur terrain ne disposerait pas d'une voie de desserte entièrement viabilisée, dans la mesure où leur maison disposerait d'un accès via la rue ..., ainsi que de tous les équipements publics requis, un éventuel redimensionnement des réseaux existants ou l'aménagement d'un trottoir ne s'opposant, selon les demandeurs, pas au classement de leur terrain en zone d'habitation.

Les consorts ...-... contestent finalement tout effet négatif de leur terrain urbanisé sur le paysage, estimant, au contraire, que le maintien d'un terrain urbanisé dans une zone destinée à l'exploitation agricole serait « discutable », étant donné que le terrain ne serait pas utilisable à cette fin. Même à admettre un impact sur le paysage suite à un reclassement du terrain, notamment dans l'hypothèse d'une construction supplémentaire entre la maison existante et le terrain adjacent, un tel impact pourrait être réduit, voire compensé à travers une servitude de type urbanisation, mais ne justifierait pas le refus de maintenir leur terrain en zone non-constructible.

En deuxième lieu, les consorts ...-... se prévalent d'une violation de l'article 10bis de la Constitution, estimant que d'autres terrains, se trouvant dans une situation moins appropriée que la leur, auraient été classés, voire maintenus en zone constructible, tel que ce serait notamment le cas des terrains sis le long de la rue ... à ... et des terrains sis aux lieux-dits « ... », « ... », « ... » et « ... » à ..., où un développement tentaculaire incompréhensible aurait été admis, et où l'urbanisation de ces terrains violerait les objectifs de l'aménagement communal tels qu'inscrits à l'article 2 de la loi du 19 juillet 2004. Les demandeurs en déduisent que cette différence de traitement résulterait du fait que lesdits terrains auraient d'ores et déjà été considérés comme constructibles suivant l'ancien PAG de la commune et que cette dernière les aurait maintenus en zone constructible pour des raisons d'indemnisation des propriétaires concernés, ce qui constituerait un objectif étranger à la législation en la matière.

Le délégué du gouvernement, de son côté, fait valoir que les décisions litigieuses seraient fondées en fait et en droit. Il précise qu'un développement concentrique d'une agglomération, à l'exclusion de toute excroissance d'ordre tentaculaire répondrait à des considérations légales d'ordre urbanistique et tendrait à une finalité d'intérêt général, de sorte que toute extension supplémentaire irait à l'encontre dudit intérêt général. Il ajoute qu'au-delà de cette constatation, les fonds litigieux ne disposeraient pas d'une voie de desserte entièrement viabilisée, de sorte que leur classement en zone constructible nécessiterait des

travaux de réalisation des voies publiques, l'installation des réseaux de télécommunication, ainsi que des réseaux d'approvisionnement en eau potable et en énergie, des espaces collectifs, des aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.

L'administration communale de ..., quant à elle, fait valoir que le terrain des demandeurs n'aurait, à aucun moment, été classé dans le périmètre d'agglomération de la commune de ... et qu'un classement dudit terrain en zone d'habitation créerait une extension tentaculaire de ladite localité, tout en expliquant que ledit terrain se trouverait à l'extrémité nord-ouest de la commune et accueillerait la dernière maison d'habitation de la localité dans cette direction, maison qui se situerait à environ 700 mètres du centre du village et à 50 mètres de la prochaine maison, cette dernière vieille d'une centaine d'années. Ledit terrain, d'une surface de 25,77 ares, se prêterait facilement à un morcellement ce qui permettrait, en cas de reclassement, d'y ériger des maisons supplémentaires qui contribueraient à un développement tentaculaire et désordonné le long de la rue ... et de la rue Or, l'objectif du PAG actuel serait de développer les surfaces disponibles au centre de la localité, approche soucieuse des conceptions actuelles en matière d'urbanisme privilégiant une évolution concentrique autour du centre des localités plutôt que des excroissances tentaculaires.

En ce qui concerne les considérations des demandeurs relatives aux terrains sis le long de la rue ..., l'administration communale de ... explique que ces terrains qui auraient déjà été classés dans la zone constructible sous l'ancien PAG, seraient situés à proximité immédiate du centre de la localité et toucheraient à la zone villageoise mixte, tout en soulignant qu'une partie de ces mêmes terrains aurait été reclassée en zone d'aménagement différée et ne serait actuellement pas constructible. Le développement des terrains le long de la rue ... permettrait encore, à terme, d'aligner l'urbanisation aux excroissances parallèles de la rue ... et du lieu-dit « ... ».

L'administration communale de ... fait ensuite valoir que la situation de la localité de ... ne serait pas comparable à celle de la localité de ..., étant donné qu'un développement concentrique y serait difficilement réalisable en raison des spécificités topographiques, caractérisées par des dénivelllements importants et la présence de zones humides, de sorte que les excroissances tentaculaires actuelles suivraient les vallées et les crêtes. Les lieux-dits « ... », « ... », « ... » et « ... » auraient, par ailleurs, déjà été classés comme terrains constructibles sous l'ancien PAG et leur intégration dans le périmètre d'agglomération remonterait aux années 1980. Elle ajoute que les terrains sis aux lieux-dits « ... » et « ... » auraient été reclassés en zone d'aménagement différé et ne seraient actuellement pas constructibles et que l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier serait en cours pour les terrains sis au lieu-dit « ... ».

Le PAG actuel ne prévoirait aucune extension des zones constructibles pour des besoins d'habitation et ne comporterait aucun développement tentaculaire qui n'aurait pas déjà pris son origine sous la réglementation urbanistique précédente, mais, au contraire, reclasserait la majorité des excroissances actuelles en zone d'aménagement différée limitant ainsi l'impact des choix urbanistiques du passé. L'administration communale de ... en conclut qu'il n'y aurait dès lors aucune violation du principe de l'égalité de traitement, tout en soulignant que la finalité d'un PAG ne serait pas de consolider les situations préexistantes, mais de régir les développements futurs.

L'administration communale de ... fait ensuite valoir que les réserves foncières de la commune seraient importantes et la consommation de fonds trop élevée, ce qui ressortirait

également de l'avis de la commission d'aménagement du 18 novembre 2015, de sorte qu'il aurait fallu modérer le développement de la commune. L'intégration de terrains de taille aussi considérable que celui des demandeurs aurait mis en échec la réalisation d'une réduction des réserves foncières de 42,34 hectares sous l'ancien PAG à 15 hectares sous le PAG actuel.

En ce qui concerne la viabilisation du chemin rural longeant le terrain litigieux, l'administration communale de ... donne à considérer que le raccordement de la construction aux réseaux fut, lors de la construction en 1973, imposée par l'autorisation de construire au propriétaire à ses propres frais, de sorte que les canalisations et conduites d'eau n'auraient été conçues que pour desservir une seule unité d'habitation.

A titre subsidiaire, et pour le cas où le tribunal devait déclarer le recours sous analyse fondé, l'administration communale de ... sollicite une annulation partielle d'une partie ponctuelle de la partie graphique du PAG, à savoir celle visant la seule parcelle des demandeurs.

Dans leur mémoire en réplique, les demandeurs, en se fondant sur un arrêt de la Cour administrative du 15 décembre 2016, numéro 38139C du rôle, se prévalent encore d'une violation de l'article 8 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus (Danemark), le 25 juin 1998, ci-après désignée par « la convention d'Aarhus », approuvée par la loi du 31 juillet 2005, et de l'article 9 de la loi du 22 mai 2008, dans la mesure où le conseil communal aurait décidé de ne pas donner une suite favorable à leurs objections en raison d'un « problème procédural » qui se poserait par rapport à l'intégration de leur terrain en zone constructible du fait que la zone en question n'aurait pas fait l'objet d'une analyse au niveau de la loi du 22 mai 2008.

En refusant de tenir compte de leurs objections quant à l'évaluation environnementale stratégique, désignée en allemand « *Strategische Umweltprüfung* », en abrégé « SUP », qui aurait impliqué d'envisager les conséquences environnementales d'un reclassement de leur terrain en zone constructible pour pouvoir comparer cette situation avec d'autres, entraînant des effets environnementaux plus désastreux que ceux raisonnablement prévisibles sur leur terrain, le conseil communal et le ministre auraient violé l'article 8 de la convention d'Aarhus et l'article 9 de loi du 22 mai 2008. Du fait de la méconnaissance des exigences procédurales, ils auraient été privés de la possibilité de comparer la situation de leur terrain à la situation d'autres terrains, ce qui aurait permis au conseil communal et au ministre de statuer en connaissance de cause et de revoir leurs positions initiales, surtout en considération du fait que ces derniers auraient principalement fait état de considérations environnementales dans leurs décisions.

En ce qui concerne la violation du principe d'égalité de traitement, les demandeurs, tout en contestant les données fournies par l'administration communale de ... quant à la distance de leur maison par rapport à la maison voisine et par rapport au centre du village, soulignent que les terrains sis le long de la rue ... seraient totalement déconnectés et isolés du reste de la localité. Concernant la localité de ..., les demandeurs font valoir que les terrains sis aux lieux-dits « ... », « ... », « ... » et « ... » auraient été maintenus en zone constructible malgré le fait que, dans son avis du 18 novembre 2015, la commission d'aménagement, aurait proposé de renoncer à l'urbanisation de ces terrains. Les considérations de l'administration communale de ... seraient encore contradictoires, dans la mesure où, d'un côté, elle affirmerait privilégier une évolution concentrique autour du centre des localités plutôt que des

excroissances tentaculaires sans toutefois reclasser en zone non-constructible les terrains sis le long de la rue ..., ainsi que les terrains précités à ... et de classer, en revanche, en zone constructible des terrains se trouvant dans une situation plus appropriée, tels que leur propre terrain, et, de l'autre côté, elle partirait du principe que les situations créées dans le passé devraient être maintenues, en omettant le fait que la construction de leur maison aurait été dûment autorisée. Elle prétendrait encore que l'opération de refonte du PAG aurait pour objet d'envisager un développement futur, hypothèse, dans laquelle le classement de leur terrain en zone constructible s'imposerait, tout en admettant qu'il fallait prendre en compte la situation passée de certains terrains, sans cependant procéder de la même manière pour leur terrain.

Concernant la viabilisation de leur parcelle, les demandeurs ajoutent que le raccordement privé à la canalisation devrait toujours être supporté par les propriétaires privés et que leur maison serait desservie par la rue ... et non pas par un chemin rural. Ils contestent les affirmations selon lesquelles aucun accès aux réseaux n'aurait existé au moment de la construction en 1973, que les canalisations et conduites d'eau dans la rue ... n'auraient été dimensionnées que pour une seule unité d'habitation et que ces raccordements auraient été à charge des propriétaires.

Dans son mémoire en duplique, et quant au moyen nouveau des demandeurs ayant trait à la violation de la convention d'Aarhus et de l'article 9 de la loi du 22 mai 2008, le délégué du gouvernement donne à considérer que la jurisprudence invoquée par les demandeurs à cet égard serait postérieure aux décisions entreprises, de sorte qu'au moment de la prise des décisions litigieuses, les exigences procédurales n'auraient pas été méconnues.

L'administration communale de ... quant à elle fait valoir, dans la mesure où les demandeurs estiment que le PAG devrait encourir l'annulation du fait que leur terrain n'aurait pas été intégré dans l'étude environnementale, que les consorts ...-... n'auraient jamais introduit d'objections à l'égard de l'étude environnementale et n'auraient jamais demandé à ce que leur terrain soit intégré dans cette étude. Leur terrain ne présenterait, par ailleurs, aucune incidence notable, de sorte que la prise en considération dudit terrain dans la SUP aurait été superflue.

Elle maintient son argumentation quant à la classification des terrains au sein de la commune, et estime qu'un débat quant à une violation de l'article 10bis de la Constitution n'aurait pas lieu d'être, étant donné que le terrain litigieux n'aurait jamais été situé en zone d'habitation et que le PAG n'aurait classé aucune autre parcelle dans une telle situation en zone d'habitation.

A titre subsidiaire, l'administration communale de ... répète que les terrains non construits sis le long de la rue ... auraient déjà été classés dans une zone constructible sous l'ancien PAG de la commune et seraient entourés de constructions de tous les côtés.

Concernant la localité de ..., l'administration communale de ... ajoute que la topographie naturelle serait une des premières choses à prendre en considération dans le cadre de l'aménagement du territoire, dans la mesure où l'utilisation rationnelle du sol figurerait parmi les objectifs de la loi du 19 juillet 2004. Or, la topographie naturelle de la localité de ... ne permettrait pas de réaliser un développement concentrique. Indépendamment de ces considérations, la création d'excroissances tentaculaires à une époque où beaucoup d'erreurs urbanistiques auraient été commises n'excuserait pas, à ce jour, la création de nouveaux tentacules, de surcroît à un endroit complètement différent du territoire communal.

En ce qui concerne plus particulièrement les terrains sis au lieu-dit «... », l'administration communale de ... précise que la commission d'aménagement n'aurait pas recommandé de renoncer à l'urbanisation de ces terrains, tel que soutenu par les demandeurs, mais aurait recommandé soit d'y renoncer, soit d'admettre une intervention urbanistique minimale, l'administration communale de ..., en limitant la densité de logements à 15 unités, aurait tenu compte de ces propositions. Les considérations de la commission d'aménagement n'auraient, de surcroît, pas trait à une excroissance tentaculaire, mais à la topographie naturelle caractérisée par un dénivelé important. Elle en conclut qu'aucune rupture d'égalité ne saurait être décelée, les terrains avancés par les demandeurs ne se trouveraient pas dans une situation comparable à celle de leur terrain, le seul terrain comparable à celui des demandeurs, à savoir la parcelle voisine n° ..., n'aurait pas non plus été classée sous le PAG actuel.

Concernant la viabilisation de la parcelle litigieuse, l'administration communale de ... fait valoir que, contrairement à l'affirmation des demandeurs, leur terrain ne serait pas desservi par la rue ..., mais par le chemin rural « ... », qui mènerait dans les champs situés en amont et qui ne serait pas entièrement viabilisé, de sorte que le classement de leur parcelle en zone constructible, l'éventuel morcellement de ladite parcelle et l'implantation de nouvelles constructions, rendrait une telle viabilisation nécessaire.

Avant tout progrès en cause, le tribunal relève que la demande des demandeurs formulée dans leur mémoire en réplique tendant à se voir verser une version officielle de la partie graphique du PAG de la commune de ... anciennement en vigueur, est, suite au dépôt, par le délégué du gouvernement, d'une telle version officielle, devenue sans objet.

Ensuite, suivant une bonne administration de la justice et l'effet utile s'en dégageant, il appartient d'abord au tribunal de vérifier la légalité extrinsèque des décisions lui déférées, avant de se livrer, par le biais de l'examen de la légalité des motifs, au contrôle de la légalité intrinsèque.

- **Quant au moyen tiré d'une violation de l'article 8 de la convention d'Aarhus et de l'article 9 de la loi du 22 mai 2008**

Les demandeurs contestent avoir pu participer utilement à l'élaboration du PAG en violation de la convention d'Aarhus, dont l'article 8 intitulé « *participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale* » dispose que chaque partie contractante « *s'emploie à promouvoir une participation effective du public à un stade approprié et tant que les options sont encore ouvertes durant la phase d'élaboration par les autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement* » et de l'article 9 de la loi du 22 mai 2008, suivant lequel « *Le rapport sur les incidences environnementales [...] les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 ainsi que les résultats des consultations transfrontalières effectuées au titre de l'article 8 sont pris en considération pendant l'élaboration du projet de plan ou programme concerné et avant que celui-ci ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire* », du fait qu'aucune étude environnementale n'aurait été effectuée sur leur terrain.

Dans son arrêt du 15 décembre 2016, numéro 38139C du rôle, la Cour administrative a retenu l'absence d'une violation des dispositions d'ordre international découlant, notamment de la convention d'Aarhus, en cas d'une mise à disposition concomitante du projet d'aménagement général avec la SUP, tel que c'est le cas en l'espèce, étant donné que « *les intéressés puissent encore y formuler utilement leurs observations dans un cadre où toutes options restent encore effectivement ouvertes et où l'adoption du projet de plan ne se fera utilement qu'une fois tous les éléments de consultation récoltés par le conseil communal et en pleine connaissance de cause de ceux-ci* ».

En l'espèce, et malgré l'affirmation des demandeurs que le conseil communal et le ministre auraient refusé de tenir compte de leurs objections quant à la SUP, force est d'abord au tribunal de constater qu'ils n'ont ni dans leur courrier adressé au conseil communal le 30 juillet 2015 ni dans leur courrier de réclamation adressé au ministre en date du 25 mars 2016 fait état d'une quelconque objection quant à la non-intégration de leur parcelle dans la SUP, les demandeur s'étant, au contraire limité d'affirmer qu'un reclassement de leur terrain en zone constructible n'aurait pas d'incidences notables sur l'environnement, de sorte que l'élaboration d'une étude environnement sur leur parcelle ne serait pas nécessaire. Aucune violation de l'article 8 de la convention d'Aarhus et de l'article 9 de la loi du 22 mai 2008 ne saurait dès lors être reprochée au conseil communal et au ministre à ce titre.

En ce qui concerne les développements des demandeurs, selon lesquels le conseil communal n'aurait pas valablement pu refuser l'intégration de leur parcelle dans le périmètre d'agglomération au motif qu'aucune étude environnementale n'aurait été effectuée sur leur terrain, il convient de souligner que la Cour administrative a, dans son arrêt prémentionné ajouté que, la procédure d'adoption d'un PAG, pour être véritablement effective et respecter suffisamment les exigences des instruments de droit international et notamment la convention d'Aarhus, comporte nécessairement l'exigence d'une certaine flexibilité, y compris dans le traitement par le conseil communal des objections formulées par les administrés intéressés dans le contexte de la SUP menée et dans le traitement des réclamations rémanentes par le ministre.

Dans ses arrêts des 15 décembre 2016, numéros 38174C et 38175C du rôle, la Cour administrative a encore précisé que l'équilibre adéquat consiste en effet en ce que, d'un côté, il peut être admis que la mise à disposition concomitante de la SUP et du projet d'aménagement général est admissible pour suffire à l'exigence de précocité mise en avant par les instruments de droit international, du moment que l'exigence d'effectivité y également prévue s'analyse en une flexibilité certaine et suffisante de la part du conseil communal, appelé à apprécier notamment les éléments de participation du public dans le traitement des objections présentées appelées à influencer dans le vote du projet d'aménagement général prévu par l'article 14 de ladite loi du 19 juillet 2004.

A titre d'exemple de rigidité non admissible, la Cour administrative a cité, dans son arrêt du 15 décembre 2016, numéro 38139C du rôle, « *l'argument communal de refus de changement de classification d'un terrain, sur l'objection de son propriétaire, demandant à le voir déclarer constructible, tiré de ce qu'aucune SUP n'aurait porté sur le terrain en question [...]. Pareil argument ne saurait précisément valablement justifier un refus communal afférent. En effet, il appartient d'abord au conseil communal puis au ministre et enfin aux juridictions administratives de toiser le mérite de l'objection, puis de la réclamation sur base des éléments d'ordre urbanistique en présence. Au cas où il y aurait lieu de faire droit à l'objection, voire à la réclamation, le premier pas consisterait à voir renvoyer le dossier*

devant le collège échevinal afin de voir faire confectionner la SUP par rapport au terrain dont s'agit. ».

En vertu des éléments qui précèdent, il y a lieu de vérifier si le conseil communal a toisé le mérite de l'objection des demandeurs sur base des éléments d'ordre urbanistique où s'il a uniquement refusé de faire droit à leurs objections au seul motif que la zone en question n'a pas été analysée au niveau de la SUP, motif de refus non admissible suivant l'arrêt de la Cour administrative précité et constitutif d'une violation des instruments de droit international, dont notamment la convention d'Aarhus, en raison d'un défaut de flexibilité certaine et suffisante dans le traitement des objections présentées.

En l'espèce, il ressort de la décision du conseil communal du 9 mars 2016, telle que citée ci-avant *in extenso*, que le mérite de l'objection des demandeurs, à savoir leur demande de voir reclasser leur parcelle en zone constructible dans le périmètre d'agglomération de la localité de ..., a principalement été analysé et rejeté sur base d'éléments d'ordre urbanistique. En effet, le conseil communal a retenu qu'une suite favorable à la demande des consorts ...-... mènerait à une extension tentaculaire du PAG au nord de la localité de ..., que le classement du terrain concerné en zone d'habitation porterait atteinte au paysage, que la commune disposerait de réserves foncières importantes en zone urbanisée ou destinée à être urbanisée et que le seuil maximal de 9,24 hectares de réserves foncières au total serait déjà dépassé, de sorte que des extensions supplémentaires ne pourraient pas être envisagées à l'heure actuelle. Sur base de ces considérations d'ordre urbanistique, le conseil communal a décidé de ne pas faire droit aux objections des consorts ...-..., de sorte qu'aucune violation de l'article 8 de la convention d'Aarhus ni de l'article 9 de la loi du 22 mai 2008 ne saurait lui être reproché en l'espèce, étant précisé que la question du bien-fondé de ces considérations d'ordre urbanistique relève de l'examen de la légalité intrinsèque des décisions déferées.

Le moyen afférent est partant à rejeter.

- **Quant au moyen tiré d'une erreur manifeste d'appréciation**

En ce qui concerne la légalité interne des décision déferées, il convient d'abord de préciser que la mission du juge de la légalité conférée au tribunal à travers l'article 7 de la loi 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.

Dans cette démarche de vérification des faits et des motifs à la base de l'acte déferé, le tribunal est encore amené à analyser si la mesure prise est proportionnée 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 autorité².

Les autorités communales, lorsqu'elles initient des modifications de leurs plans d'aménagement, doivent être mues par des considérations légales d'ordre urbanistique ayant

² Trib. adm., 27 décembre 2007, n° 22243 du rôle, confirmé par Cour adm., 23 juillet 2008, n° 24055C du rôle, Pas. adm. 2017, V° Urbanisme, n° 229.

trait à l'aménagement des agglomérations et d'ordre politique tirées de l'organisation de la vie en commun sur le territoire donné, tendant les unes et les autres à une finalité d'intérêt général et dans ce contexte, lesdites autorités doivent veiller tant à la conservation de l'esthétique urbaine qu'au développement rationnel des agglomérations.

En l'espèce, le conseil communal a avancé plusieurs motifs à la base de son refus de faire droit à la demande des consorts ...-... de classer leur parcelle en zone d'habitation, et plus particulièrement en zone HAB-1. Ces motifs se résument au souci d'éviter une extension tentaculaire au nord de la localité de ... et une atteinte au paysage, ainsi qu'à la considération que le seuil maximal de réserves foncières de la commune est déjà dépassé, et à un problème procédural du fait que le terrain en question n'a pas été analysé au niveau de la SUP. Il convient encore de constater que le ministre, pour justifier son refus de faire droit à la réclamation des demandeurs, a retenu qu'aucun argument d'intérêt général ne justifierait actuellement une extension de la zone destinée à être urbanisée, que toute extension supplémentaire contribuerait sensiblement au développement tentaculaire et désordonné de la localité de ..., que la localité de ... dispose actuellement déjà de suffisamment de réserves foncières susceptibles d'être construites, que les fonds litigieux ne disposent pas d'une voie de desserte entièrement viabilisée au sens de l'article 23 de la loi du 19 juillet 2004 et que toute autre urbanisation de ce fond impliquerait des effets négatifs sur le paysage. Ces motifs étant indépendants les uns des autres, il y a lieu de conclure que si l'un d'eux justifie à suffisance le classement en zone agricole de la parcelle des demandeurs, l'analyse des autres motifs devient surabondante.

En l'espèce, en ce qui concerne concrètement la parcelle ..., force est d'abord au tribunal de constater qu'il n'est pas contesté en cause pour encore résulter de l'ancien PAG de la commune de ..., que la parcelle des demandeurs a été classée en zone rurale à l'extérieur du périmètre d'agglomération, soit en zone en principe non-constructible, et que ladite parcelle a été classée, sous l'actuel PAG, en zone agricole à l'extérieur du périmètre d'agglomération, soit maintenue en zone non-constructible.

En ce qui concerne la justification du conseil communal, reprise par le ministre, du maintien de l'exclusion de la parcelle concernée du périmètre d'agglomération par la considération que l'inclusion de ladite parcelle se heurterait à la volonté d'un développement concentrique de la localité de ... et contribuerait sensiblement au développement tentaculaire de cette localité, il ressort des pièces versées en cause, et plus particulièrement de la partie graphique du PAG litigieux, ainsi que des extraits des plans cadastraux versés au tribunal, que la parcelle ... est située à l'extrémité nord-ouest de la localité de ... et accueille la dernière maison dans cette direction, les parcelles adjacentes au nord et à l'ouest de la parcelle des demandeurs étant encore classées en zone agricole en dehors du périmètre d'agglomération de la localité de

S'il ressort certes des pièces versées à l'appréciation du tribunal que les parcelles adjacentes à la parcelle ... au sud et à l'est ont été classées sous l'ancien PAG, et maintenues sous l'actuel PAG, en zone d'habitation et font partie du périmètre d'agglomération de la localité, force est toutefois de constater que ces dernières parcelles se situent le long de la rue ... donnant sur la rue ..., dernières rues au nord-ouest de la localité de ..., tandis que la parcelle des demandeurs, d'une surface de 25,77 ares est située quant à elle au-delà de la rue ... et de la rue ..., le long d'un chemin rural identifié sur le PAG comme « ... » menant vers les champs en amont, leur maison étant, en effet, la seule donnant sur ledit chemin rural, de sorte qu'une intégration dans le périmètre d'agglomération de cette seule parcelle

engendrerait inévitablement une extension tentaculaire dudit périmètre vers le nord-ouest de la localité de

A cela s'ajoute, comme souligné par l'administration communale de ..., que le terrain des demandeurs, d'une surface non négligeable, se prête à un morcellement, permettant, en cas de classement dudit terrain en zone constructible, d'y ériger plusieurs unités d'habitation, ce qui contribuerait d'avantage à une extension tentaculaire au nord-ouest de la localité.

Par le classement de la parcelle ... en zone agricole, l'administration communale de ... a partant marqué son intention de restreindre l'extension du périmètre d'agglomération de la localité de ... le long du « ... » et d'éviter ainsi toute excroissance d'ordre tentaculaire au nord-ouest de ladite localité. Or, l'accent mis par l'administration communale de ... sur un développement concentrique d'une agglomération par exclusion, dans la mesure du possible, de toute excroissance d'ordre tentaculaire ou désordonnée répond à des considérations légales d'ordre urbanistique ayant trait à l'aménagement des agglomérations de nature à tendre à confluer de manière utile avec l'organisation de la vie en commun sur le territoire donné et est de nature à tendre à une finalité d'intérêt général.

Cette conclusion n'est pas éternelle par la considération que la parcelle des demandeurs est d'ores et déjà construite. En effet, indépendamment des autorisations de construction antérieurement délivrées par rapport à la parcelle située en zone non-constructible et indépendamment des constructions y érigées, les autorités communales, confirmées par le ministre, ont marqué leur intention de ne pas continuer l'extension de la zone constructible par le classement, voire par le maintien, en zone agricole de la parcelle des demandeurs.

Elle n'est pas non plus éternelle par la référence des demandeurs aux excroissances le long de la rue ... et dans la localité de ..., étant donné qu'il résulte de la partie graphique du PAG que celui-ci ne comporte aucun développement tentaculaire qui n'aurait pas déjà pris son origine sous l'ancien PAG, et qu'en tout état de cause, l'existence d'excroissances tentaculaires au sein de la commune de ... préexistantes au PAG litigieux, ne saurait justifier, tel que soutenu à juste titre par l'administration communale de ..., la création d'autres excroissances tentaculaires à d'autres endroits de la commune.

Il suit des considérations qui précèdent qu'une intégration de la parcelle ... dans le périmètre d'agglomération engendrerait une extension tentaculaire dudit périmètre et ne serait pas conforme à une urbanisation cohérente et rationnelle de la localité de ..., de sorte que le choix fait par les autorités communales et ministérielles n'est pas arbitraire, mais se justifie par des arguments vérifiés quant à leur matérialité et tirés d'une saine urbanisation et tend à une finalité d'intérêt général, à savoir un développement harmonieux de la commune de ...

A cette constatation s'ajoute qu'il ressort tant des explications circonstanciées de l'administration communale de ..., que de l'avis de la commission d'aménagement du 18 novembre 2015, que les réserves foncières ont été considérablement réduites par rapport à l'ancien PAG, mais que le PAG litigieux comprend toujours une réserve foncière d'environ 15 hectares, tandis que l'objectif national, consistant à limiter la consommation du sol à 9,24 hectares pour la commune de ... sur une période de développement de 12 ans, est toujours dépassé. Ainsi, le refus d'intégrer la parcelle des demandeurs dans le périmètre d'agglomération au motif que la commune dispose de réserves foncières importantes en zone urbanisée ou destinée à être urbanisée, a également été guidé par des considérations d'ordre

urbanistique et tend à un développement rationnel du sol, de sorte à avoir une finalité d'intérêt général.

Cette constatation n'est pas étonnée par l'augmentation des demandeurs, suivant laquelle ils ont demandé l'intégration de leur terrain en zone constructible « *jusqu'à hauteur de la maison existante* », étant donné qu'une telle limitation de l'intégration permettait toujours, au regard de l'ampleur du terrain rendu ainsi constructible, un morcellement de la parcelle des demandeurs et l'implantation de plusieurs nouvelles constructions.

C'est dès lors à juste titre que les autorités compétentes ont retenu que toute extension supplémentaire de la zone destinée à être urbanisée, notamment par l'intégration du terrain des demandeurs dans le périmètre d'agglomération, contribuerait sensiblement au développement tentaculaire et désordonné de la localité de ..., qui dispose, par ailleurs, de suffisamment de réserves foncières en zone urbanisée ou destinée à être urbanisée. Au regard de la légalité de ces motifs de refus, l'examen des autres motifs de refus devient surabondant.

• **Quant au moyen tiré d'une violation de l'article 10bis de la Constitution**

En ce qui concerne la question du bien-fondé du moyen tiré d'une violation de l'article 10bis de la Constitution, le tribunal précise en premier lieu que le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, tel qu'inscrit audit article, suivant lequel tous les Luxembourgeois sont égaux devant la loi, applicable à tout individu visé par la loi luxembourgeoise si les droits de la personnalité, et par extension les droits extrapatrimoniaux sont concernés, ne s'entend pas dans un sens absolu, mais requiert que tous ceux qui se trouvent dans la même situation de fait et de droit soient traités de la même façon. Le principe d'égalité de traitement est compris comme interdisant le traitement de manière différente de situations similaires, à moins que la différenciation ne soit objectivement justifiée. Il appartient par conséquent aux pouvoirs publics, tant au niveau national qu'au niveau communal, de traiter de la même façon tous ceux qui se trouvent dans la même situation de fait et de droit. Par ailleurs, lesdits pouvoirs publics peuvent, sans violer le principe de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à condition que les différences instituées procèdent de disparités objectives, qu'elles soient rationnellement justifiées, adéquates et proportionnées à leur but³.

En l'espèce, force est de constater que la situation des terrains sis aux lieux-dits « ... », « ... », « ... » et « ... » à ... diffère foncièrement de celle de la parcelle ... des demandeurs. En effet, d'une part, lesdits terrains se situent dans une toute autre localité de la commune, à savoir dans la localité de ... et non pas dans la localité de ..., et d'autre part, ces terrains ont déjà été classés intégralement en zone constructible sous l'ancien PAG, tandis que la parcelle ... des demandeurs est située, tel que constaté ci-avant, à l'extrémité nord-ouest de la localité de ... le long du chemin rural « ... », et a été classé en zone rurale, partant en zone non-constructible sous l'ancien PAG de la commune, l'intégration des terrains sis à ... dans une zone constructible s'expliquant encore par la topographie singulière de cette localité de ... à la différence de la localité de ..., où est située la parcelle des demandeurs.

Il s'ensuit que la situation des demandeurs et celle des propriétaires des terrains sis aux lieux-dits « ... », « ... », « ... » et « ... » à ... ne sont pas suffisamment comparables pour que le principe constitutionnel de l'égalité puisse trouver vocation à s'appliquer en l'espèce.

³ Trib. adm., 6 décembre 2000, n° 10019 du rôle, Pas. adm. 2017, V° Lois et règlements, n° 4 et les autres références y citées.

Cette même constatation s'impose en ce qui concerne les terrains sis le long de la rue ... dans la localité de ..., lesdits terrains situés à l'ouest de la localité et dont une partie a été classée en zone d'aménagement différé, ont également été classés en zone d'habitation sous l'ancien PAG et maintenus dans une telle zone sous l'actuel PAG, leur développement permettant encore, et contrairement à la parcelle litigieuse, d'aligner, à terme, l'urbanisation aux excroissances parallèles de la rue ... et du lieu-dit « ... ».

Il y a finalement lieu de relever qu'aucune parcelle se trouvant dans une situation comparable à celle des demandeurs, à savoir, une parcelle située à l'extérieur du périmètre d'agglomération en zone non-constructible et comportant une maison d'habitation, tel que c'est notamment le cas pour la parcelle ..., n'a été classée dans une zone d'habitation à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune de

Le moyen ayant trait à la violation de l'article 10bis de la Constitution est partant à rejeter pour ne pas être fondé.

4. Quant à la demande tendant à l'allocation d'une indemnité de procédure et à la distraction des frais

Enfin, la demande en allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 3.000.-€, telle que formulée par des demandeurs, est à rejeter au vu de l'issue du litige.

L'administration communale de ... sollicite à son tour l'allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 3.000.-€. Cette demande est à rejeter, étant donné qu'elle omet de spécifier la nature des sommes exposées non comprises dans les dépens et qu'elle ne précise pas en quoi il serait inéquitable de laisser des frais non répétables à sa charge.

Quant à la demande de l'administration communale de ... visant la distraction des frais au profit du mandataire concluant qui la demande, 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 contentieuse administrative.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, troisième chambre, statuant contradictoirement ;

donne acte aux consorts ...-... qu'ils renoncent à leur demande en annulation de la délibération du conseil communal de la commune de ... du 10 juillet 2015 ;

déclare le recours en annulation recevable en la forme pour le surplus ;

quant au fond, le déclare non justifié, partant le rejette ;

rejette la demande tendant à l'allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 3.000.-€ formulée par les consorts ...-... ;

rejette encore la demande tendant à l'allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 3.000.-€ formulée par l'administration communale de ... ;

condamne les demandeurs aux frais ;

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 21 mars 2018 par :

Thessy Kuborn, vice-président,
Paul Nourissier, premier juge,
Géraldine Anelli, juge

en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Thessy Kuborn

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 22 mars 2018

Le greffier du tribunal administratif