

N° 9497 du rôle
Inscrit le 1er février 1996

Audience publique du 15 avril 1997

Recours formé par les époux ... WIRTGEN et ... ERNST,
contre le ministre du Travail et de l'Emploi
et le ministre de l'Environnement
en présence de la société anonyme ARAL Luxembourg S.A.
en matière d'établissements dangereux, insalubres ou incommodes

Vu la requête déposée en date du 1er février 1996 au secrétariat du Conseil d'Etat par Maître Marc THEWES, avocat inscrit sur la liste I du tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg au nom des époux ... WIRTGEN, cultivateur, et ... ERNST, ..., les deux demeurant à ..., cette requête tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de deux arrêtés ministériels, à savoir l'arrêté n° 1/95/0129/1035/110 du ministre du Travail et de l'Emploi du 27 novembre 1995 et l'arrêté n° 1/95/0129 du 30 novembre 1995 du ministre de l'Environnement, autorisant la société anonyme ARAL Luxembourg S.A. à reconstruire et à exploiter une station de distribution d'essence et de gazoil à ...;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Pierre BIEL de Luxembourg du 17 février 1997 par lequel cette requête a été signifiée à la société anonyme ARAL Luxembourg S.A.;

Vu le mémoire en réponse déposé par le délégué du Gouvernement au greffe du tribunal administratif en date du 3 février 1997;

Vu le mémoire en réponse déposé le 17 mars 1997 au greffe du tribunal administratif par Maître Pierre ELVINGER, avocat inscrit sur la liste I du tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg pour et au nom de la société anonyme ARAL Luxembourg S.A.;

Vu l'acte de notification du 14 mars 1997, par lequel ce mémoire a été notifié aux demandeurs;

Vu l'article 96 alinéa 1er de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif;

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

Où le juge-rapporteur en son rapport et Maîtres Marc THEWES et Pierre ELVINGER, ainsi que Monsieur le délégué du Gouvernement Marc MATHEKOWITSCH en leurs plaidoiries respectives;

Considérant qu'en date du 24 janvier 1995, l'Inspection du Travail et des Mines a été saisie d'une demande de la part de la société anonyme ARAL Luxembourg S.A., ci-après appelée ARAL Luxembourg, en vue d'obtenir l'autorisation de démolir et de reconstruire la station-service existante à ...;

Qu'en date du 13 avril 1965, le ministre de la Justice de l'époque avait conféré à ARAL Luxembourg l'autorisation d'exploiter audit endroit une station de distribution d'essence et de gazoil;

Que par arrêté ministériel du 17 avril 1979, cette autorisation avait été élargie d'un réservoir souterrain supplémentaire d'une capacité de 40.000 litres destiné au stockage d'essence;

Qu'en date du 24 janvier 1991, le directeur de l'Inspection du Travail et des Mines a accusé réception de la déclaration de la part d'ARAL Luxembourg, dans le cadre de l'article 28 alinéa 5 de la loi modifiée du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, concernant les établissements ayant changé de classe ou érigés sous un autre régime;

Que le 1er février 1995, ARAL Luxembourg a obtenu le permis de construire afférent de la Commune de Frisange;

Que l'administration de l'Environnement, saisie par l'Inspection du Travail et des Mines le 22 février 1995, a informé le 3 mars 1995 ARAL Luxembourg que le dossier n'était pas complet, alors qu'il y avait lieu d'y ajouter une étude sur le degré de l'étendue d'une pollution éventuelle du sol;

Qu'ayant reçu pareille étude, l'administration de l'Environnement a en date du 12 juin 1995 informé ARAL Luxembourg ainsi que l'Inspection du Travail et des Mines que le dossier pouvait être considéré comme étant complet;

Que le 16 juin 1995, l'Inspection du Travail et des Mines a informé ARAL Luxembourg de la transmission du dossier au commissaire de district de Luxembourg aux fins d'entamer la procédure de commodo et incommodo;

Que la procédure de l'affichage et de la publication de la demande d'autorisation a été effectuée du 12 au 28 juillet 1995;

Que le 2 octobre 1995, l'Inspection du Travail et des Mines a transmis à l'administration de l'Environnement l'avis du collège des bourgmestre et échevins de la Commune de Frisange, ce dernier se ralliant aux observations formulées par des réclamants opposés à la transformation projetée;

Que ledit avis relate que les plans sur lesquels s'est basé le collège des bourgmestre et échevins ont été déposés à la commune le 14 septembre 1995 et retirés le 19 septembre 1995;

Qu'à cet égard l'administration de l'Environnement a saisi en date du 6 octobre 1995 l'Inspection du Travail et des Mines, qui s'est de nouveau adressée au commissaire de district compétent afin de réquerir un nouvel avis du collège des bourgmestre et échevins de Frisange, lequel a été émis en date du 16 novembre 1995;

Que ce nouvel avis de la commune relate qu'ARAL Luxembourg a envisagé de modifier les plans en vue de donner satisfaction aux réclamants;

Que par lettre du 27 novembre 1995, l'administration de l'Environnement a sollicité auprès d'ARAL Luxembourg des informations plus précises à ce sujet;

Qu'en date du même 27 novembre 1995, le ministre du Travail et de l'Emploi a délivré son autorisation;

Que par courrier du 28 novembre 1995 ARAL Luxembourg s'est déclarée prête à opérer certains changements techniques au niveau de l'implantation des réservoirs et des bouches d'aération;

Que le 30 novembre 1995, le ministre de l'Environnement a autorisé à son tour la reconstruction de la station en question;

Que dans leur recours introduit le 1er février 1996, les demandeurs critiquent les deux décisions en question, dont ils demandent en ordre principal la réformation et en ordre subsidiaire l'annulation;

Qu'ils déclarent être propriétaires des terrains voisins qui entourent de trois côtés la parcelle devant recueillir la station à reconstruire;

Qu'à l'appui de leur recours ils énoncent quatre séries de moyens;

Qu'en premier lieu, ils font valoir que la procédure de commodo et incommodo serait viciée, en ce que les plans versés au dossier n'auraient pas compris de cotes et auraient dès lors été incomplets, alors qu'ils ne permettraient pas de renseigner les demandeurs sur l'implantation exacte des constructions projetées;

Qu'en second lieu ils font valoir que les décisions obtenues par ARAL Luxembourg se seraient basées sur des plans modifiés qui n'auraient jamais fait l'objet des mesures de publicité prévues par la loi;

Qu'en troisième lieu, les demandeurs énoncent que les dispositions de la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, ainsi que de la loi modifiée du 9 mai 1990 précitée auraient été violées en ce que la construction envisagée aurait une importance dépassant les constructions autorisées dans une zone d'habitation primaire;

Qu'enfin les demandeurs font valoir que les constructions prévues ne respecteraient pas les distances inscrites dans le plan d'aménagement de la commune de Frisange, alors qu'elles se

situeraient à une distance inférieure à deux mètres des terrains avoisinants appartenant aux demandeurs;

Que tel serait le cas notamment des réservoirs à essence, ainsi que d'une fosse d'huile à construire le long du terrain WIRTGEN-ERNST;

Que les demandeurs énoncent que cette implantation à la bordure de leur terrain comporterait des dangers d'émanations ou de fuites à partir des réservoirs;

Que la jouissance normale de la propriété serait ainsi mise en cause et que les travaux de terrassements futurs envisagés par les demandeurs risqueraient d'endommager les installations de la station construite à proximité;

Que les demandeurs concluent à une perte manifeste de valeur de leur terrain;

Considérant que dans son mémoire en réponse, le délégué du Gouvernement soulève en premier lieu la question de la signification à ARAL Luxembourg de la requête introductive d'instance et demande le cas échéant qu'il soit sursis à statuer en attendant l'accomplissement de la procédure afférente;

Qu'il estime ensuite que le recours en réformation est recevable sur base de l'article 13 de la loi modifiée du 9 mai 1990, le recours en annulation devenant de ce chef irrecevable;

Que relativement aux moyens soulevés, le représentant étatique fait valoir en premier lieu qu'aucun texte légal, et plus spécifiquement l'article 6 de la loi modifiée du 9 mai 1990, ne prévoirait l'exigence d'un plan avec cotes, de sorte que la procédure ne serait point viciée à ce niveau;

Que le représentant étatique d'admettre qu'ARAL Luxembourg avait effectivement versé des plans nouveaux en date du 14 septembre 1995, lesquels auraient cependant été retirés dès le 19 septembre 1995, de sorte qu'il n'y aurait eu aucune lésion dans le chef des demandeurs à ce sujet;

Que de même, la lettre d'ARAL Luxembourg du 28 novembre 1995, par laquelle cette dernière s'est montrée disposée à modifier l'implantation des réservoirs et les bouches d'aération, ne requérait pas la communication aux demandeurs, alors qu'elle était justement destinée à tenir compte des doléances exprimées par ces derniers;

Que le délégué renvoie ensuite à un certificat émis par les bourgmestre et secrétaire de l'administration communale de Frisange et établi en date du 13 janvier 1995, suivant lequel le terrain devant recueillir la station reconstruite se trouve classé dans la zone d'habitation primaire, laquelle peut comprendre notamment des stations de service pour véhicules d'après les dispositions expresses du plan d'aménagement;

Que le délégué renvoie par la suite aux nombreuses conditions imposées à ARAL Luxembourg tant par le ministre de l'Environnement que par le ministre du Travail et de l'Emploi, les installations projetées devant par ailleurs être construites, aménagées et exploitées conformément à la demande du 23 janvier 1995, modifiée le 28 février 1995 et complétée par l'étude de la société FUGRO Eco Consult s.à r.l. du 26 avril 1995, ainsi qu'aux plans et indications techniques contenus dans le dossier de la demande;

Que d'après lui il n'appartenait pas au ministre de l'Environnement de vérifier si les distances de construction ainsi que d'éventuelles autres dispositions du plan d'aménagement de la commune de Frisange étaient respectées, seul le bourgmestre étant compétent pour vérifier ces points dans le cadre de la procédure en demande de l'octroi d'une autorisation de bâtir, le ministre ayant seulement compétence pour vérifier si la zone prévue pour l'implantation de l'établissement permettait pareille construction;

Que le représentant étatique relève encore que les tuyauteries reliées aux réservoirs ne devraient pas se trouver à proximité immédiate de la limite du terrain et que par ailleurs des travaux de terrassement éventuels à entreprendre par les demandeurs actuels, devraient en toute hypothèse être effectués, de façon à ne pas entraver le terrain voisin occupé par ARAL Luxembourg, de sorte que ces arguments seraient encore à écarter;

Qu'enfin le délégué estime que la question de la perte de valeur du terrain WIRTGEN-ERNST serait étrangère au présent recours, alors que d'après l'article 84 de la Constitution pareille question échappe à la compétence du juge administratif, toute considération relative à la dépréciation d'un terrain étant par ailleurs étrangère à la législation sur les établissements dangereux;

Que le délégué du Gouvernement demande ainsi à voir déclarer le recours en réformation non fondé;

Considérant que dans son mémoire en réponse, ARAL Luxembourg rejoint la position du représentant étatique quant à la recevabilité et au bien-fondé du recours introduit;

Qu'elle fait préciser tout d'abord que le recours introduit ne vise pas l'autorisation de construire n° 8/1995 accordée à ARAL Luxembourg par le bourgmestre de la commune de Frisange en date du 1er février 1995, soumise par ailleurs à la condition que la reconstruction se fasse selon les indications du plan de construction joint à la demande et selon les prescriptions des différents ministères responsables;

Qu'ayant remis en l'espèce un plan 1:100, ARAL Luxembourg aurait pleinement rempli les exigences de l'article 6 de la loi modifiée du 9 mai 1990 précitée, lequel ne prévoirait qu'un plan 1:200;

Que la partie ARAL Luxembourg tient encore à préciser que les demandeurs actuels étaient originellement propriétaires du terrain occupé par la station-service à démolir et à reconstruire et qu'ils seraient donc le mieux au courant sur la situation exacte des limites;

Qu'ils seraient par ailleurs malvenus de critiquer quelque imprécision à cet égard, alors qu'ils n'auraient jamais fait procéder à un bornage en bonne et due forme, lequel a de son côté été réclamé par une demande d'ARAL Luxembourg à l'administration du Cadastre et de la Topographie dès le 19 septembre 1995;

Qu'ARAL Luxembourg fait encore valoir que les nouveaux plans par elle établis n'auraient fait que suivre les réclamations des demandeurs et que l'avis du collège des bourgmestre et échevins de Frisange du 16 novembre 1995 aurait été rendu sur base du dossier remis par l'Inspection du Travail et des Mines au commissariat de district de Luxembourg, de

sorte que les demandeurs seraient soit sans intérêt, soit non fondés à se prévaloir d'un quelconque vice de procédure afférent;

Que d'après la même partie défenderesse les moyens tirés de la violation de la loi modifiée du 12 juin 1937 et de l'article 11 de la loi modifiée du 9 mai 1990 seraient sans fondement, alors que ces dispositions seraient étrangères à la matière;

Qu'enfin, relativement au caractère dangereux de l'implantation projetée, ARAL Luxembourg renvoie aux nombreuses conditions qu'elle s'est vu imposer par les deux décisions ministérielles déferées, pour voir déclarer également ce moyen sans fondement;

Considérant que l'article 13 de la loi modifiée du 9 mai 1990 prévoit un recours de pleine juridiction, de sorte que le recours en réformation est recevable pour avoir été par ailleurs introduit dans les formes et délai prévus par la loi;

Que le recours en annulation formulé en ordre subsidiaire est par conséquent irrecevable;

Considérant que la requête introductive d'instance ayant été signifiée à la partie ARAL Luxembourg, laquelle a pu valablement faire valoir sa défense, la question préliminaire du sursis à statuer est devenue sans objet;

Considérant que le premier moyen soulevé par les demandeurs tend à voir déclarer la procédure viciée en ce que les plans versés au dossier seraient incomplets pour ne pas comprendre de cotes;

Que, l'article 6 de la loi modifiée du 9 mai 1990 prévoit que les demandes d'autorisation doivent être accompagnées notamment « *d'un plan de l'établissement à l'échelle de 1:200 ou plus précis, sauf indication contraire des administrations concernées, indiquant notamment la disposition des locaux et l'emplacement des installations* »;

Qu'en l'espèce, le plan versé a été établi à l'échelle 1:100 et se trouve dès lors être plus précis que le minimum requis par la loi;

Que par ailleurs aucun texte légal n'exige la présence de cotes, de sorte que le moyen est à abjurer;

Considérant, au sujet du moyen tiré de ce que l'autorisation reposerait sur des plans modifiés en cours de procédure, qu'il résulte de l'instruction des pièces du dossier, ensemble les informations recueillies lors des débats à l'audience, qu'il est établi que pour faire avancer plus rapidement la procédure, ARAL Luxembourg avait contacté directement l'administration communale de Frisange en lui soumettant en date du 14 septembre 1995 des plans modifiés, tenant d'ailleurs compte de certaines réclamations des riverains dont celles des demandeurs actuels;

Que ces plans ont cependant été retirés par ARAL Luxembourg en date du 19 septembre 1995, ainsi qu'il résulte notamment de la remarque contenue in fine dans l'avis du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Frisange daté également du 19 septembre 1995;

Que les documents relatant la procédure de commodo et incommodo établissent en outre qu'un nouvel avis a été émis par le collège des bourgmestre et échevins de Frisange en date du 3 novembre 1995 dans le cadre du dossier lui transmis par les autorités étatiques et sur base des plans initialement déposés, lesquels ont également fait l'objet des mesures d'affichage et de publicité prévues par la loi et non autrement contestées par ailleurs;

Qu'il résulte également des pièces et éléments de procédure que les deux décisions ministérielles déférées se sont basées sur l'avis du collège échevinal du 3 novembre 1995, ainsi que sur le dossier initialement introduit, ayant fait l'objet des publications et autres formalités prévues, notamment par la loi modifiée du 9 mai 1990;

Que le moyen manque partant en fait et en droit et doit à son tour être rejeté;

Considérant qu'en troisième lieu, les demandeurs estiment que la construction projetée aurait une importance incompatible avec les constructions autorisées dans une zone d'habitation primaire et violerait ainsi les dispositions de la loi modifiée du 12 juin 1937;

Considérant qu'innovant en la matière, l'article 11 alinéa 2 de la loi modifiée du 9 mai 1990 dispose que tant le ministre du Travail et de l'Emploi, que le ministre de l'Environnement, partant les deux ministres compétents en vertu de l'article 3 alinéa 1er de ladite loi de 1990, ont également compétence pour se référer à l'article 11 alinéa 2 précité pour tirer argument de ce que la construction existante ne se trouve pas dans une zone prévue à ces fins (cf. C.E. 22 mars 1994, Lux-Oil n° 8914 du rôle et T.adm. 12.3.1997, Elf-Oil Luxembourg n° 9404 du rôle);

Que le terrain dont question en l'espèce, sis à Frisange, 33, rue Robert Schuman, cadastré en la section B de Frisange, lieu-dit rue Robert Schuman, n° cadastral 1560/2476 et appartenant à Monsieur Isaac FRÄNKEL-WINKELHAKE, demeurant à 30300 ATLIT en Israël, est situé dans la zone d'habitation primaire ainsi qu'il ressort notamment d'un certificat des bourgmestre et secrétaire de l'administration communale de Frisange du 13 janvier 1995;

Que le règlement sur les bâtisses prévoit explicitement que les quartiers d'habitation en cette zone peuvent comporter « *outre les installations prévues dans les quartiers résidentiels des stations de service pour véhicules* »;

Qu'il en découle que l'établissement projeté, dont des immeubles déjà existants, se situe dans une zone prévue à ces fins en conformité avec la loi modifiée du 12 juin 1937 et le plan d'aménagement établi en son exécution, de sorte que ce moyen est également à écarter, alors que toutes les autres questions relatives à l'aménagement du territoire et notamment à la conformité au plan d'aménagement de la commune de Frisange, ensemble le règlement sur les bâtisses afférent, rentrent dans le champ de compétence du bourgmestre de ladite commune et échappent partant à celle des ministres, auteurs des décisions déférées;

Qu'il échet de relever encore que la reconstruction de la station-service en question a été dûment autorisée par le bourgmestre de la commune de Frisange, suivant autorisation de construire n° 8/1995 du 1er février 1995, non autrement attaquée par les demandeurs actuels;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le quatrième moyen avancé par les demandeurs visant à faire annuler les décisions déférées en ce que les constructions prévues ne respecteraient pas les distances inscrites dans le plan d'aménagement de la commune de

Frisange, est non fondé, au vu de ce qui vient d'être dit relativement au troisième moyen proposé;

Qu'il convient de préciser encore que les arguments tirés de la jouissance anormale de la propriété ainsi que d'une dépréciation éventuelle de celle-ci du fait d'inconvénients affirmés résultant de l'implantation d'une nouvelle station-service, sont relatifs à des droits civils relevant d'après l'article 84 de la Constitution de la compétence des juridictions judiciaires et ne rentrent par ailleurs pas dans le cadre des prévisions de la loi modifiée du 9 mai 1990 à la base des décisions déferées;

Considérant que tous les moyens proposés étant à écarter comme n'étant point fondés, le recours en réformation doit être déclaré non justifié;

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement;

reçoit le recours en réformation en la forme;

au fond le déclare non justifié et en déboute;

déclare le recours en annulation irrecevable;

condamne les demandeurs aux frais;

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 15 avril 1997 à laquelle assistaient:

M. Delaporte, premier vice-président, rapporteur

Mme Lenert, premier juge

M. Schroeder, juge

M. Schmit, greffier assumé

s. Schmit

s. Delaporte