

**Audience publique du 16 mars 2006**

Recours formé par  
la **société à responsabilité limitée E.** et consorts, ...,  
contre  
une décision du **bourgmestre de la Ville de Luxembourg**  
en matière de permis de construire

---

**JUGEMENT**

Vu la requête, inscrite sous le numéro 19370 du rôle, déposée le 25 février 2005 au greffe du tribunal administratif par Maître Yann BADEN, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de

- la société à responsabilité limitée E., établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B ..., représentée par son gérant actuellement en fonction

- la société à responsabilité limitée E. II, établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B ..., représentée par son gérant actuellement en fonction,

- la société à responsabilité limitée E. A, établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B ..., représentée par son gérant actuellement en fonction,

- la société à responsabilité limitée E. B, établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B ..., représentée par son gérant actuellement en fonction,

- la société à responsabilité limitée E. C, établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B ..., représentée par son gérant actuellement en fonction,

- la société à responsabilité limitée E. D, établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B ..., représentée par son gérant actuellement en fonction,

- la société à responsabilité limitée E. E, établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B ..., représentée par son gérant actuellement en fonction,

- la société à responsabilité limitée E. ..., établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B ..., représentée par son gérant actuellement en fonction,

tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision du bourgmestre de la Ville de Luxembourg du 29 novembre 2004 portant rejet de leur demande en obtention d'une autorisation de principe pour construire l'îlot B tel que prévu par le plan d'aménagement particulier de la Place de l'Etoile;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif le 24 mai 2005 par Maître Jean MEDERNACH, 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 le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 27 juin 2005 par Maître Yann BADEN pour compte des sociétés demanderesses;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif le 23 septembre 2005 par Maître Jean MEDERNACH au nom de l'administration communale de la Ville de Luxembourg;

Vu l'acte de constitution de nouvel avocat déposé le 26 septembre 2005 par Maître Georges BADEN, avocat à la Cour, assisté de Maître Charles OSSOLA, avocat à la Cour, les deux inscrits au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, en vertu duquel il reprend le mandat de Maître Yann BADEN;

Vu l'acte de constitution de nouvel avocat déposé le 21 octobre 2005 par Maître André LUTGEN, avocat à la Cour, assisté de Maître Georges BADEN, avocat à la Cour, les deux inscrits au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, en vertu duquel il reprend le mandat de Maître Georges BADEN, assisté de Maître Charles OSSOLA;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision critiquée;

Où le juge-rapporteur en son rapport, ainsi que Maîtres André LUTGEN et Christian POINT, en remplacement de Maître Jean MEDERNACH, en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 13 février 2006.

---

Par courrier du 10 juin 2004, les sociétés à responsabilité limitée E., E. II, E. A, E. B, E. C, E. D, E. E et E. ..., préqualifiées, introduisirent auprès du collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Luxembourg une demande en obtention d'un accord de principe pour la construction des immeubles de l'îlot B défini par le plan d'aménagement particulier

« Place de l'Etoile », tel qu'adopté définitivement par le conseil communal de la Ville de Luxembourg en sa séance du 11 juillet 1994 et approuvé par le ministre de l'Intérieur le 3 mai 1995.

Cette demande fut rencontrée par une décision du bourgmestre de la Ville de Luxembourg du 29 novembre 2004 libellée comme suit :

*« Par votre estimée du 10 juin 2004, vous avez sollicité, au nom et pour compte des sociétés E. s.à r.l., E. II s.à r.l., E. A s.à r.l., E. B s.à r.l., E. C s.à r.l., E. D s.à r.l., E. E s.à r.l. et E. ... s.à r.l. un accord de principe pour la construction de l'îlot « B » du plan d'aménagement « place de l'Etoile ».*

*Compte tenu du fait que les travaux d'infrastructure ne sont pas encore achevés, il ne m'est pas possible de délivrer, à ce moment, l'accord de principe demandé.*

*Toutefois, pour ne pas vous retarder dans vos projets, j'ai décidé d'établir un certificat fixant la surface exploitable brute hors-sol admise sur les terrains visés et renseignant sur différentes exigences à respecter.*

*Ce certificat est joint en annexe. (...) ».*

Par requête déposée le 25 février 2005, les sociétés E., E. II, E. A, E. B, E. C, E. D, E. E et E. ... ont fait introduire un recours contentieux tendant à la réformation, sinon à l'annulation de cette décision de refus du 29 novembre 2004.

Aucune disposition légale n'instaurant un recours au fond en matière de permis de construire, le tribunal est incompétent pour connaître du recours principal en réformation. Le recours subsidiaire en annulation est par contre recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A travers son mémoire en duplique, la Ville de Luxembourg conclut à voir écarter des débats le mémoire en réplique en raison de son caractère tardif.

L'article 5 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives prévoit en ses paragraphes (5) et (6) que :

*« (5) Le demandeur peut fournir une réplique dans le mois de la communication de la réponse, la partie défenderesse et le tiers intéressé sont admis à leur tour à dupliquer dans le mois.*

*(6) Les délais prévus aux paragraphes 1 et 5 sont prévus à peine de forclusion. Ils ne sont pas susceptibles d'augmentation en raison de la distance. Ils sont suspendus entre le 16 juillet et le 15 septembre ».*

Il se dégage de l'article 5 de la loi précitée du 21 juin 1999 que la question de la communication des mémoires dans les délais prévus par la loi touche à l'organisation juridictionnelle, étant donné que le législateur a prévu les délais élargés sous peine de forclusion.

Dans la mesure où, en l'espèce, le mémoire en réponse de la Ville de Luxembourg a été déposé au greffe du tribunal en date du 24 mai 2005 et qu'il a été notifié au mandataire des sociétés demanderesses par voie de télécopie le même jour, le dépôt et la communication du mémoire en réplique auraient dû intervenir pour le vendredi 24 juin 2005, soit un jour ouvrable, au plus tard. Or, il convient de constater que le dépôt du mémoire en réplique et sa

communication au mandataire adverse en date du lundi 27 juin 2005 est intervenu en dehors du prédict délai.

Etant donné encore qu'aucune prorogation de délai n'a été demandée au président du tribunal conformément à l'article 5 paragraphe (7) de la prédite loi du 21 juin 1999 ni, par la force des choses, accordée par ce dernier, le tribunal est dans l'obligation d'écarter le mémoire en réplique des débats à défaut d'avoir été déposé dans le délai d'un mois légalement prévu à peine de forclusion. Le mémoire en réplique ayant été écarté, le même sort frappe le mémoire en duplique de la partie défenderesse, lequel ne constitue qu'une réponse à la réplique fournie.

A l'appui de leur recours, les sociétés demanderesses arguent que le motif de refus invoqué par le bourgmestre serait sans pertinence au motif que les travaux d'infrastructure ne doivent pas être nécessairement achevés avant la délivrance d'une autorisation de construire et qu'en l'espèce le projet serait entouré d'une infrastructure et d'une voirie existantes. Elles ajoutent qu'une telle exigence ne serait prévue par aucune norme réglementaire ou légale et que l'administration communale confirmerait elle-même à travers le certificat annexé à la décision critiquée que les plans soumis sont conformes au plan d'aménagement particulier et au règlement des bâtisses, de manière que le refus d'une autorisation de principe serait illégal.

La Ville de Luxembourg rétorque que l'article 37 alinéa 3 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain interdirait la délivrance d'un permis de construire tant que les travaux de voirie et d'équipement publics ne sont pas achevés et qu'en l'espèce, les terrains constituant l'îlot B seraient bordés par la place de l'Etoile proprement dite, la route d'Arlon, le boulevard Grande-Duchesse Charlotte et par une nouvelle rue encore à construire qui devraient toutes encore faire l'objet de travaux, de manière que la délivrance d'un permis de construire n'aurait pas été conforme à cette disposition légale. La Ville de Luxembourg relève encore que le certificat annexé à la décision litigieuse énumérerait les travaux restant à réaliser et qu'à défaut par les sociétés demanderesses d'avoir critiqué ce certificat, il faudrait admettre qu'elles ne contestent pas la nécessité des travaux y visés. La Ville de Luxembourg se prévaut encore de l'article 61 du règlement des bâtisses qui imposerait l'indication des accès dans le cadre d'une demande d'autorisation de principe et estime qu'il serait indispensable que la réalisation des accès soit assurée dès le stade de l'autorisation de principe. Elle considère finalement qu'une autorisation de principe serait un acte préparatoire d'un permis de construire, de manière à ne pouvoir être délivrée que si les conditions pour la délivrance d'un permis de construire se trouvent remplies.

Aux termes de l'article 37 alinéa 3 de la loi prévisée du 19 juillet 2004, « *le bourgmestre n'accorde aucune autorisation de construire tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés, sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés par une convention spéciale, sur la base des principes arrêtés par l'article 36* ».

Cette disposition légale doit être comprise comme tendant à assurer qu'aucun projet immobilier ne soit autorisé avant que toutes les infrastructures nécessaires à sa viabilité et susceptibles d'influer sur ses dimensions, son agencement et son affectation autorisables ne soient achevés, sinon du moins précisément définies à travers une convention spéciale.

Or, s'il est vrai qu'une autorisation de construire de principe n'a pas d'existence propre en dehors de son complément nécessaire constitué par l'autorisation définitive avec

laquelle elle forme un seul tout (trib. adm. 13 décembre 1999, n° 10952, confirmé par Cour adm. 9 mai 2000, Pas. adm. 2005, v° Urbanisme, n° 243), elle constitue néanmoins une première autorisation pour les éléments essentiels d'un projet immobilier qui sont nécessairement conditionnés par la consistance des infrastructures publiques existantes ou à mettre en place.

Il s'ensuit qu'une autorisation de construire de principe se trouve également visée par l'article 37 alinéa 3 de la loi prévue du 19 juillet 2004 et qu'elle ne peut être valablement émise que si les conditions posées par cette disposition légale se trouvent réunies, dont notamment celle de l'achèvement des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la construction projetée ou de leur définition dans une convention spéciale.

Or, en l'espèce, le certificat émis par le bourgmestre en annexe à sa décision critiquée mentionne que les frais d'infrastructures induits par la réalisation du plan d'aménagement particulier englobent les frais de préparation de terrain, les frais de réalisation des superstructures et les frais de réalisation des infrastructures et qu'ils devront faire l'objet d'une participation de la part des sociétés demanderesse selon une clé restant à définir. En outre, la Ville de Luxembourg fait valoir, sans être utilement contredite à cet égard, que les routes bordant l'îlot litigieux devront encore faire l'objet de modifications et que les équipements publics soit nouveaux, soit modifiés n'étaient pas encore entièrement réalisés au moment de la prise de la décision critiquée.

Il s'ensuit qu'à défaut d'achèvement des travaux de voirie et des équipements publics nécessaires à la viabilisation des constructions projetées sur l'îlot en question et en l'absence d'une convention spéciale visée par l'article 37 alinéa 3 de la loi du 19 juillet 2004, le bourgmestre pouvait valablement constater que les conditions posées par cette disposition légale pour la délivrance d'une autorisation de principe n'étaient pas réunies et partant refuser de faire droit à la demande afférente.

Par voie de conséquence, le recours sous analyse laisse d'être justifié et est à rejeter comme n'étant pas fondé.

## **PAR CES MOTIFS**

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties,  
écarte des débats le mémoire en réplique tardivement fourni et le mémoire en duplique,  
se déclare incompétent pour connaître du recours en réformation,  
reçoit le recours en annulation en la forme,  
au fond, le déclare non justifié et en déboute,  
condamne les sociétés demanderesse aux frais.

Ainsi jugé par:

M. SCHOCKWEILER, premier vice-président,

M. SCHROEDER, premier juge,

M. SPIELMANN, juge,

et lu à l'audience publique du 16 mars 2006 par le premier vice-président en présence de M. LEGILLE, greffier.

s. LEGILLE

s. SCHOCKWEILER