

Audience publique du 12 novembre 2018

Recours formé par Monsieur ..., ...,
contre une décision du ministre de l'Environnement
en matière de protection de la nature

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 40257 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif en date du 9 octobre 2017 par Maître Anne-Laure Jabin, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., demeurant à L-..., tendant à l'annulation de la décision du ministre de l'Environnement du 14 août 2017 portant retrait de la décision même ministre du 24 février 2016, prise sur recours gracieux et confirmant la précédente décision du 21 août 2015 du ministre de l'Environnement ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement, déposé au greffe du tribunal administratif en date du 5 janvier 2018 ;

Vu le mémoire en réplique de Maître Anne-Laure Jabin, déposé au greffe du tribunal administratif le 8 février 2018, pour le compte de Monsieur ..., préqualifié ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement, déposé au greffe du tribunal administratif en date du 7 mars 2018 ;

Vu l'avis du tribunal administratif du 17 septembre 2018 ;

Vu les mémoires additionnels déposés au greffe du tribunal administratif en date du 8 octobre 2018 par le délégué du gouvernement pour compte de l'Etat et par Maître Anne-Laure Jabin, pour compte de Monsieur ..., préqualifié ;

Vu les pièces versées au dossier et notamment la décision ministérielle déférée ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Anne-Laure Jabin et Monsieur le délégué du gouvernement Luc Reding en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 10 octobre 2018.

Monsieur ... adressa le 2 février 2013 au ministère du Développement durable et des Infrastructures, département de l'Environnement, une demande tendant à se voir accorder dans le cadre de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, ci-après « la loi du 19 janvier 2004 », l'autorisation pour la construction d'un hall agricole de 10,5 mètres sur 16,5 mètres, soit 173,25 m², sur un fonds inscrit au cadastre de la commune de Clervaux, section A de Clervaux, sous le numéro ..., au lieu-dit « ... ».

Par courrier du 29 juillet 2013, le ministre du Développement durable et des Infrastructures prit position comme suit par rapport à cette demande :

« Je me réfère à votre requête du 2 février 2013 par laquelle vous sollicitez l'autorisation pour la construction d'un hangar agricole sur un fonds inscrit au cadastre de la commune de CLERVAUX : section A de CLERVAUX sous le numéro

Afin de pouvoir statuer en la matière, je vous invite à me remettre des preuves concernant la nécessité et les dimensions de la construction projetée (provenance du bois de chauffage, du foin, numéro Herdbook pour les moutons, matériel destiné à l'espace technique et à l'atelier,...) et vous prie de revoir l'emplacement exact de la construction en concertation avec le préposé de la nature et des forêts ([...]). L'emplacement actuel est très près de la zone marécageuse et humide du site et un éloignement supplémentaire d'au moins 5-10 mètres est hautement conseillé.

Je me permets également de vous rendre attentif au fait que l'élevage de poissons est strictement réglementé et qu'un dossier complet (espèces envisagées, provenance, destination finale, mode de prélèvement d'eaux, ...) me devra être remis pour autorisation ainsi qu'à l'Administration de la gestion de l'eau.

Par ailleurs, je suis informé qu'un petit abri a été érigé dernièrement sans autorisation de ma part. Je vous prie de bien vouloir introduire une demande d'autorisation y relative en bonne et due forme.

Finalement, je me permets de vous rappeler les conditions de la décision 75513 du 30 juillet 2013 et 75513-M du 26 novembre 2012 concernant la remise en état d'un étang et l'aménagement d'un remblai sur des fonds inscrits au cadastre de la commune de Clervaux, section A de Clervaux, sous les numéros 697/3028 et

Afin de vous mettre en conformité avec les conditions n°3, 4, 5 et 7 de la décision 75513-M du 26 novembre 2012, je vous invite à contacter le préposé de la nature et des forêts ([...]) dans les 4 semaines à compter de la date de la présente.

Le préposé de la nature et des forêts sera également averti à la fin des travaux de mise en conformité afin de procéder à la réception et attestation que les travaux ont été réalisés conformément aux conditions de la décision précitée.

Je ne manquerai pas de revenir sur la présente demande dès réception des informations supplémentaires et de la réception et attestation des travaux de mise en conformité. [...] ».

Monsieur ... donna suite au courrier ministériel précité du 29 juillet 2013 par courrier du 24 juin 2014, libellé comme suit :

« Je m'excuse pour la réponse tardive de votre honorée du 29 juillet 2013, mais certaines démarches en vue d'obtenir les documents requis ont pris davantage de temps que je n'avais pensé.

Ci-dessous je me permets de vous fournir les réponses aux questions formulées au 2^e alinéa de votre lettre prévisée.

Le bois provient de mes propres parcelles boisées, une quinzaine de hectares dont je vous communiquerai, si vous deviez le souhaiter, les numéros cadastrés exacts.

Le foin me vient partiellement de mes parcelles 697/3028 et ... et, pour ce qui me manque encore, de quelques fermiers des alentours (notamment ...de ...).

Le Ministère de l'Agriculture m'a concédé, pour la garde de moutons, le code Sanitel LU95037117-0501 et les dispositifs de marquage numéros 180446 à 180450 et 179356 à 179360.

En annexe quelques photos d'une partie du matériel destiné à l'espace technique et à l'atelier. Je n'ai pas tout rassemblé pour ces photos. Il y manque scies, fendeur de bois, compresseur, générateurs d'électricité, remorque avec fût à eau et autres.

Il est évident que pour l'emplacement exact de la construction je me concerterai avec M. Claude SCHANK, préposé de la nature et des forêts.

Pour ce qui est de l'élevage de poissons il y a eu un malentendu. Je n'ai en réalité pas l'intention de procéder à un réel élevage de poissons dans le sens propre du terme. Les bassins que j'ai dessinés sur le plan annexé à la demande ne devaient servir qu'au traitement de poissons pêchés dans les étangs.

Vous mentionnez aussi le petit abri pour moutons érigé récemment sur la parcelle.

Cet abri n'avait rien de définitif (ce dont témoignent déjà sa construction ultra-légère et ses dimensions réduites), il ne devait servir qu'à l'entrepôt pendant la période pluvieuse d'une botte de foin et de paille ainsi qu'à une protection sommaire pour les moutons pendant les intempéries hivernales, tout cela en attente de la réalisation du hangar agricole pour lequel j'avais introduit la demande dont question.

Compte tenu du provisoire je n'avais pas jugé nécessaire de demander une autorisation à part. Mon épouse Annette ...-JACOBS a néanmoins réagi le 1 octobre 2013, après les observations formulées par M. SCHANCK, et votre Ministère nous a donné son accord sous référence 79874 CD/mov en date du 30 janvier 2014.

Je vous prie de trouver en annexe quelques photos de l'ancien hangar qui existait « depuis toujours » sur cette parcelle et qui avait été écrasé par les sapins des alentours lors d'une tempête. Les moutons continuaient à s'y rendre, mais je ne risquais plus d'y entrer à mon tour pour enlever les vieilles ordures, procéder à un nettoyage convenable ou pour y déposer de la nourriture ou du matériel.

Vous m'invitez enfin à me mettre en conformité avec les conditions de la décision 75513-M du 26 novembre 2012. Suite à cette invitation a été réservée antérieurement déjà en plusieurs étapes et toujours en accord avec M. Claude SCHANCK. Il y a eu certains détails à préciser ou à expliquer, mais il n'y a eu, à mon savoir, aucune réelle non-observation des prescriptions.

La seule condition qui n'a pas encore trouvé solution définitive est le point 7 qui concerne la « replantation des surfaces débroussaillées ». Nous avons eu plusieurs offres, elles tablent toutes autour de 40.000.- €, ce qui ne facilite pour autant pas la décision. Mais cette dernière dépend aussi de l'emplacement du hangar à trouver de commun accord avec M. SCHANCK avant la replantation.

Nous nous permettons de joindre également à la présente une photo Geoportal montrant la situation réelle sur terrain avant notre rachat. Comme vous pouvez le voir, il n'y existait dans le temps sur la parcelle pour laquelle vous demandez un reboisement qu'une plantation d'épicéas et il n'y avait jamais aucun marécage dans le sens propre de ce terme.

Nous sommes par ailleurs situés à environ 200 mètres du courant de la Clerve si on peut se fier à l'échelle Geoportal. Et entre notre parcelle et la Clerve il existe, à une altitude inférieure encore, de vastes champs secs cultivés par MM. Van LAAR de URSPELT et KOHL de

J'espère que les explications fournies par la présente puissent vous permettre de nous accorder l'autorisation sollicitée. [...] ».

Par décision du 21 août 2015, le ministre de l'Environnement, entretemps en charge du dossier, ci-après désigné par « le ministre », refusa partiellement de faire droit à la demande prévisée du 24 juin 2014 dans les termes suivants :

« En réponse à votre requête du 24 juin 2014 par laquelle vous sollicitez l'autorisation pour la construction d'un hangar agricole sur un fonds inscrit au cadastre de la commune de CLERVAUX : section A de Clervaux, sous le numéro ..., j'ai l'honneur de vous informer qu'après analyse de votre dossier en fonction des critères d'appréciation tels qu'ils découlent de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, je serais disposée à vous autoriser la construction d'un hangar aux dimensions réduites.

En tout cas, la surface au sol totale des constructions près de l'étang (nouveau hangar et abri piscicole existant) devra respecter une emprise au sol maximale de 100 m².

Dès lors, je vous invite à me soumettre des plans prouvant la surface des constructions existantes et de fournir un nouveau plan aux dimensions autorisables pour le nouveau hangar envisagé.

Contre la présente décision, un recours peut être interjeté auprès du Tribunal Administratif statuant comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans un délai de 3 mois à partir de la notification de la présente décision par requête signée d'un avocat à la Cour [...] ».

Par courrier recommandé du 21 octobre 2015, Monsieur ... introduisit un recours gracieux contre la décision ministérielle prévisée, ledit recours gracieux étant libellé comme suit :

« Par la présente, j'ai l'honneur de vous écrire afin de vous demander de bien vouloir revoir votre décision par laquelle vous avez limité l'emprise au sol du hangar ainsi que des constructions existantes à 100m² au total.

En effet, par ma requête du 24 juin 2014, je vous ai demandé de m'autoriser à construire un hall agricole avec des dimensions de 10,5 m x 16,5 m soit 173,25 m².

Cette requête du 24 juin 2014 faisant suite à une première demande en date du 2 février 2013 à laquelle vous aviez demandé, par courrier du 29 juillet 2013, de « remettre des preuves concernant la nécessité et les dimensions de la construction projetée (provenance du bois de chauffage, du foin, numéro Herdbook pour les moutons, matériel destiné à l'espace technique et à l'atelier » ainsi que de revoir l'emplacement en concertation avec le préposé.

Par courrier du 24 juin 2014, je vous ai précisé que le foin vient de mes parcelles et pour ce qui manque des fermiers des alentours. Je vous ai communiqué le Code Sanitel pour la garde des moutons ainsi que les numéros des dispositifs de marquage.

Par ce prédit courrier, je vous ai encore joins les photos d'une partie du matériel qui devrait être entreposé, précisant que sur ces photos n'étaient pas présents les scies, le fendeur de bois, le compresseur, les générateurs d'électricité et la remorque à fût à eau.

Les photos mentionnaient différents gros matériels tels que remorques, tracteurs, etc.

Vu la taille du matériel agricole ainsi que le stockage du bois, respectivement du foin, vous comprendrez que j'ai impérativement besoin de l'emprise au sol telle que sollicitée de 173,25 m².

En effet, par votre autorisation, vous imposez que la surface totale des constructions, à savoir ce hall ainsi que l'abri piscicole existant ne dépasse pas 100m², ce qui revient à ce que le hall agricole ait une emprise au sol de la moitié que celle sollicitée, ce qui ne peut pas me convenir.

J'ajoute dans ce cadre que votre décision ne précise pas pourquoi vous avez fixé de manière arbitraire l'emprise au sol maximale à 100m².

Pourtant, en m'autorisant la construction de ce hall, vous reconnaissez dès lors que ce hall est à considérer comme étant conforme à l'affectation d'une zone agricole, en ce sens que ce hall agricole est nécessaire à mon exploitation. De plus, par cette autorisation, il est donc entendu que ce hall agricole a un lien fonctionnel direct avec mon exploitation, en ce sens que le bâtiment correspond à une nécessité concrète dans le cadre de mon exploitation.

Aussi, vous devez autoriser un bâtiment avec des dimensions qui sont en rapport avec cette nécessité dans le cadre de mon exploitation (TA 20-01-2014, n°31737).

Or, je relève que j'ai démontré, notamment en produisant des photos des matériels ainsi qu'en indiquant le matériel non photographié, et sur base des plans de constructions soumis, que j'ai impérativement besoin de l'emprise au sol indiqué et qu'il est impossible dans la surface de quelques 60m² que vous m'autorisez de mettre mes matériels à l'abri ainsi que le foin.

Aussi, si certes vous êtes en droit, par application de l'article 57 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, de fixer des conditions afin que les bâtiments ne nuisent pas à l'environnement, vous êtes aussi tenu

de m'accorder un bâtiment avec des dimensions qui correspondent aux besoins de mon activité.

Je me dois encore d'ajouter que dans ce cadre la parcelle ... sur laquelle ce hall agricole sera érigé a une superficie de 2ha 37a et 60 ca.

Egalement, je précise que l'implantation du bâtiment sera effectué, comme sollicité par courrier du 29 juillet 2013, en concertation avec le préposé forestier.

Dès lors, ce n'est pas l'emprise au sol qui créerait une quelconque atteinte à l'environnement.

Une preuve supplémentaire est donnée alors qu'il existe de nombreux halls agricoles dans le pays qui ont été autorisé et encore récemment avec des emprises au sol bien supérieures à celles que je sollicite.

Egalement, il s'agit de la reconstruction du précédent hangar qui existait depuis toujours et avant même votre première loi sur la protection de la nature du 29 juillet 1965.

Comme expliqué dans mes précédents courriers, c'est en raison d'une tempête que ce hangar agricole a été démoli. Je ne fais que vouloir le reconstruire et aux dimensions qui existaient.

Je dispose dès lors d'un droit acquis quant aux dimensions de ce hangar, détruit par cas de force majeure.

Le hall agricole s'intégrera parfaitement dans le paysage au reste, au vu de la condition imposée de revêtement avec du bois non traité, bien que les juridictions administratives aient retenu récemment qu'une telle condition ne pouvait être retenue alors qu'il n'est pas prouvé en quoi un bois traité nuirait à l'environnement (Cour 20 mai 2014, n°34100C).

Bien que cette condition soit illégale selon les juridictions administratives, je veux bien la mettre en place si cela vous sied, mais j'insiste sur le fait que j'ai besoin de l'emprise au sol telle que sollicitée.

Je vous saurais dès lors grès de bien vouloir revoir votre décision et de m'accorder l'autorisation de construire le hall agricole, sans conditions quant à l'emprise au sol maximale, respectivement en autorisant les plans soumis. [...] ».

Suite à ce recours gracieux, le ministre confirma sa décision initiale par courrier du 24 février 2016, libellé dans les termes suivants :

« En réponse à votre recours gracieux du 21 octobre 2016 par lequel vous sollicitez un réexamen de la décision 78450-M du 21 août 2015 relative à la construction d'un hangar agricole sur un fonds inscrit au cadastre de la commune de CLERVAUX : section A de CLERVAUX sous le numéro ..., j'ai le regret de vous informer qu'en vertu de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, je maintiens ma décision antérieure du 21 août 2015.

En effet, votre demande ne comporte aucun nouvel élément justifiant une décision autre que celle prise le 21 août 2015. [...] ».

Par un jugement du 5 avril 2017, n° 37951 du rôle, le tribunal administratif réforma les décisions du ministre des 21 août 2015 et 24 février 2016 en accordant à Monsieur ... l'autorisation de construire un hangar agricole aux dimensions indiquées sur les plans soumis à autorisation le 2 février 2013 et renvoya le dossier au ministre pour définir, le cas échéant, des mesures d'intégration paysagère conformément à son jugement. Dans ce contexte, le tribunal avait retenu que la conformité de l'affectation du hangar projeté par rapport à la zone verte doit être admise pour ne jamais avoir été remise en cause par le ministre, le tribunal s'étant encore référé à la confiance légitime de Monsieur ... face à l'attitude adoptée par l'Etat au cours de la phase précontentieuse. Pour le surplus, le tribunal retint que la mise en relation de l'envergure des activités sylvicoles, piscicoles, agricoles et apicoles et de la construction projetée ne saurait justifier les décisions litigieuses ayant limité la surface de la construction autorisée, puisqu'il s'agit d'une question de l'opportunité du projet au niveau des besoins réels du demandeur en relation avec ses activités, question qui est étrangère aux critères et objectifs de la loi du 19 janvier 2004. Le tribunal souligna que cette question serait toutefois pertinente s'agissant de la mise en balance entre les besoins de l'exploitant et l'impact environnemental du projet. A cet égard, le tribunal retint que le ministre n'a pas établi l'existence d'un préjudice à la beauté et au caractère du paysage.

Ledit jugement fit l'objet d'un appel par la partie étatique, inscrit sous le numéro 39556C du rôle, affaire qui se trouve actuellement fixée au rôle général.

Par un courrier du 26 juillet 2017, le ministre informa Monsieur ... qu'il envisageait de procéder au retrait rétroactif de l'autorisation du 21 août 2015 et l'invita à lui faire parvenir ses observations.

Monsieur ... ayant pris position par un courrier de son mandataire du 2 août 2017, le ministre retira le 14 août 2017 avec effet rétroactif l'autorisation du 21 août 2015. Ladite décision est libellée comme suit :

« Je me réfère à vos observations du 04 août 2017 déposées suite à mon courrier du 26 juillet 2017 relatif à mon intention de retirer l'autorisation établie le 21 août 2015 en vue de la construction d'un hall sur un fonds inscrit au cadastre de la commune de CLERVAUX: section A de CLERVAUX, sous le numéro ..., et donc située en zone verte.

Vos observations ne comportant aucun nouvel élément justifiant une décision autre que le retrait de la décision du 78450-M du 21 août 2015.

Contrairement à ce que vous estimez, le délai de huit jours accordé pour m'adresser vos observations ne peut être qualifié d'insuffisant du seul fait que la lettre vous est parvenue pendant les vacances judiciaires et ce d'autant moins que vous avez visiblement réussi à faire valoir vos observations dans le délai imparti et dès lors à assurer votre défense.

Si, comme vous le prétendez, le retrait d'une autorisation ne serait plus possible après un jugement donnant droit au bénéficiaire de ladite autorisation, cela signifierait que le Ministère ne pourrait retirer son autorisation en instance d'appel que s'il a obtenu gain de cause en première instance. Cela serait complètement absurde et est d'ailleurs également

contredit par la jurisprudence qui estime de manière générale que le retrait d'une autorisation ministérielle est possible « durant tout le cours de la procédure contentieuse ».

Vous avancez ensuite que Monsieur ... ne disposerait pas d'un pouvoir de signature ou du moins que celui-ci n'aurait pas été publié en bonne et due forme, ce qui rendrait illégale toute décision de retrait. Je vous invite à consulter le Mémorial A - 210 du 06 décembre 2013 à la page 3824 qui contient bien la délégation de signature dont il dispose.

Egalement, la jurisprudence que vous citez concernant l'effet direct de tout acte administratif même illégal ne signifie pas qu'une autorisation émise et donc ayant effet direct ne saurait être retirée. Une telle interprétation viderait de tout sens l'article 8 du règlement grand-ducal du 08 juin 1979 relatif à la PANC qui permet justement de retirer une autorisation illégale après avoir été initialement accordée.

Vos observations concernant l'avis du préposé forestier estimant que les conditions d'une ancienne autorisation doivent d'abord être respectées sont sans objet dans le présent débat.

Comme déjà expliqué, les activités exercées ou envisagées par votre mandant ne rentrent pas dans le cadre de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 relative à la protection de la nature et des ressources naturelles et ce aussi bien d'après la jurisprudence actuelle que celle datant de la période où l'autorisation litigieuse a été prise. L'autorisation accordant néanmoins un hall pour ces activités viole donc la loi et est en tant que telle illégale.

Je retire donc par la présente rétroactivement l'autorisation 78450-M du 21 août 2015 conformément à l'article 8 du règlement grand-ducal du 08 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.

Sachez toutefois que je serais disposée à vous accorder une autorisation en ce qui concerne l'activité sylvicole.

Un recours peut être interjeté auprès du Tribunal Administratif statuant comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans un délai de 3 mois à partir de la notification de la présente décision par requête signée d'un avocat à la Cour .»

Par une requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 9 octobre 2017, inscrite sous le numéro 40257 du rôle, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à l'annulation de la décision du ministre du 14 août 2017 portant retrait de la décision ministérielle du 24 avril 2016, prise sur recours gracieux et confirmant la précédente décision du 21 août 2015.

Dans son mémoire en réponse, la partie étatique conclut à l'irrecevabilité du recours en annulation au motif qu'un recours en réformation serait prévu par la loi.

De plus, Monsieur ... n'aurait pas invoqué de moyens pertinents propres au recours en annulation, à savoir des moyens de légalité au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, ci-après désignée par « la loi du 7 novembre 1996 ».

Dans sa réplique, Monsieur ... conclut à la recevabilité du recours en annulation en faisant valoir que le ministre aurait pris non pas une décision en vertu de la loi du 19 janvier 2004, mais une décision de retrait administratif d'une décision antérieure, matière dans laquelle la loi ne prévoirait aucun recours en réformation.

Pour le surplus, Monsieur ... souligne que l'Etat aurait abusé de son droit de retrait sur un volet non attaqué de la décision litigieuse qui n'aurait pas fait partie des débats, à savoir la conformité de la construction en zone verte, le recours ayant donné lieu au jugement du 5 avril 2017, précité, ayant en effet été un recours contre un refus partiel d'autorisation.

En soulignant que le retrait ne se baserait manifestement pas sur les dispositions de l'article 58 de la loi du 19 janvier 2004, Monsieur ... fait en outre valoir que le recours en annulation serait recevable.

Pour le surplus, ce serait à tort que l'Etat estime qu'aucun motif d'annulation ne serait invoqué, Monsieur ... soulignant avoir invoqué la violation de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, ci-après désigné par « le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 », et du principe général de la confiance légitime.

Suivant un avis du 17 septembre 2018, le tribunal a encore invité les parties à prendre position sur l'incidence éventuelle de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles modifiant diverses autres lois et modifiant 1° la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement ; 2° la loi modifiée du 5 juin 2009 portant création de l'administration de la nature et des forêts ; 3° la loi modifiée du 3 août 2005 concernant le partenariat entre syndicats de communes et l'Etat et la restructuration de la démarche scientifique en matière de protection de la nature et des ressources naturelles, ci-après désignée par « la loi du 18 juillet 2018 », ayant abrogé la loi du 19 janvier 2004.

Dans son mémoire additionnel, le délégué du gouvernement argumente que les dispositions de l'article 6 de la loi du 18 juillet 2018 seraient des dispositions interprétatives, en renvoyant à un arrêt de la Cour de cassation française. Il fait valoir que l'article 6 aurait été mis en place afin de clarifier certains points qui, sous l'égide de la loi du 19 janvier 2004 et plus particulièrement de son article 5, auraient été sujet à discussion. Le caractère interprétatif de cette disposition se vérifierait dans le fait qu'elle aurait repris telles quelles les jurisprudences ayant clarifié le sens de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004.

Le délégué du gouvernement en conclut que l'article 6 de la loi du 18 juillet 2018 serait applicable au présent litige.

Pour le surplus, il se rapporte à prudence quant à l'application de la loi dans le temps à défaut de dispositions transitoires.

Il prend ensuite position par rapport à la situation du dossier dans l'hypothèse où la loi du 18 juillet 2018 trouve application, en soulignant que le retrait de la décision du 24 février 2016 resterait de droit et que ladite loi n'affecterait pas ce retrait. Il examine ensuite l'affectation de la construction sous l'égide de la loi du 18 juillet 2018, s'agissant de la sylviculture, de la pisciculture, de l'apiculture, de la garde de six moutons, respectivement de l'espace technique et de l'atelier.

Monsieur ..., pour sa part, invoque le principe de la non-rétroactivité des lois à défaut de dispositions transitoires contenues dans la loi du 18 juillet 2018, en soulignant que puisque les décisions attaquées seraient antérieures à l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018, celle-ci ne trouverait pas application.

Monsieur ... ajoute toutefois que dans la mesure où l'article 68 de la loi du 18 juillet 2018 prévoit uniquement un recours en annulation devant le tribunal administratif et à défaut de dispositions transitoires se poserait la question de savoir, une fois rendu le jugement dans la présente affaire, si l'appel ne devrait pas reposer sur des moyens d'annulation uniquement. Une telle question ne poserait toutefois pas problème puisqu'en cas de retrait de l'autorisation seul un recours en annulation serait ouvert.

Monsieur ... prend ensuite position pour l'hypothèse où le tribunal devait estimer qu'un recours en réformation aurait dû être introduit, épinglant encore un risque de perte de double degré de juridiction dans cette hypothèse.

Enfin, Monsieur ... prend position par rapport à l'hypothèse où les articles 6 et 7 de la loi du 18 juillet 2018 viendraient à s'appliquer.

Il convient de prime abord de clarifier la nature du recours susceptible d'être introduit contre la décision de retrait litigieuse, de même que la question de l'incidence éventuelle de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018.

A titre liminaire, il y a lieu de relever que la loi du 19 janvier 2004, sur base de laquelle la décision du 21 août 2015 ayant été retirée a été prise, a été abrogée par la loi du 18 juillet 2018, publiée au Mémorial A le 5 septembre 2018 et entrée en vigueur 3 jours après sa publication à défaut de disposition spéciale de mise en vigueur contraire.

Force est de constater que par l'article 83 de la loi du 18 juillet 2018, le législateur s'est limité à abroger purement et simplement la loi du 19 janvier 2004 dans son intégralité, sans prévoir de mesures transitoires autres que celles visant les roulottes et les mesures compensatoires, non pertinentes en l'espèce.

De manière générale, en ce qui concerne les voies de recours à exercer contre une décision prise sur le fondement de la loi du 19 janvier 2004, seule la loi en vigueur au jour où la décision a été prise est applicable pour apprécier la recevabilité d'un recours contentieux dirigé contre elle, étant donné que l'existence d'une voie de recours est une règle du fond du droit judiciaire, de sorte que les conditions dans lesquelles un recours contentieux peut être introduit devant une juridiction doivent être réglées suivant la loi sous l'empire de laquelle a été rendue la décision attaquée, en l'absence, comme en l'espèce, de mesures transitoires¹. Il s'ensuit que la recevabilité d'un recours contre une décision prise sur le fondement de la loi du 19 janvier 2004 devra être analysée conformément aux dispositions de cette même loi, qui en son article 58 disposait que « *Contre les décisions prises en vertu de la présente loi un recours est ouvert devant le tribunal administratif qui statuera comme juge du fond* ».

¹ Trib. adm. 5 mai 2010, n° 25919 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 315 et l'autre référence y citée.

En l'espèce, encore faut-il toutefois que la décision de retrait faisant l'objet du présent recours puisse être qualifiée comme une décision prise « *en vertu* » de la loi du 19 janvier 2004.

Or, le tribunal est amené à retenir que, contrairement à ce qui est soutenu par l'Etat, la décision litigieuse de retrait n'est pas à qualifier de décision prise « *en vertu* » de ladite loi au sens de l'article 58, précité, la décision ayant, au contraire, été prise sur le fondement de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979. Par conséquent, s'il est vrai que la légalité du motif de retrait est à apprécier par rapport à la loi sur la protection de l'environnement, s'agissant de la détermination de la nature du recours susceptible d'être introduit, l'article 58 de la loi du 19 janvier 2004, invoqué par la partie étatique, ne trouve pas application, de sorte qu'à défaut de recours en réformation prévu pour les décisions de retrait prises sur le fondement de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, seul un recours en annulation est possible contre la décision de retrait litigieuse.

A cet égard, la circonstance que la décision litigieuse indique la possibilité d'un recours en réformation n'implique pas que Monsieur ... aurait dû introduire un recours en réformation, une indication erronée des voies de recours ne portant pas à conséquence.

Le moyen d'irrecevabilité afférent soulevé par la partie étatique est partant rejeté.

C'est encore à tort que l'Etat conclut à l'irrecevabilité du recours au motif que Monsieur ... n'aurait pas invoqué des moyens d'annulation. Au-delà du constat que Monsieur ... a invoqué une violation de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 de même qu'une violation du principe de confiance légitime, partant des moyens d'annulation, le tribunal relève qu'aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 2 de la loi modifiée du 21 juin 1999 relative à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, ci-après désignée par « la loi du 21 juin 1999 », il suffit que la requête introductive contienne notamment l'exposé sommaire des faits et des moyens invoqués, ainsi que l'objet de la demande, conditions qui sont remplies en l'espèce, étant relevé que la nature des moyens invoqués n'influe pas sur la recevabilité du recours, mais n'est susceptible d'être pertinente que quant à l'appréciation du fond du litige.

Le recours en annulation est partant à déclarer recevable, pour avoir, par ailleurs, été introduit dans les formes et délai de la loi.

Quant à la loi applicable au fond, il y a lieu de rappeler que si, dans le cadre d'un recours en réformation, le tribunal est amené à considérer les éléments de fait et de droit de la cause au moment où il statue, en tenant compte des changements intervenus depuis la décision litigieuse², dans le cadre d'un recours en annulation, tel que cela est le cas en l'espèce, la légalité d'une décision administrative s'apprécie en considération de la situation de droit et de fait au jour où elle a été prise³. S'agissant, en l'espèce, d'un recours en annulation, l'examen des motifs à la base de la décision de retrait tel qu'avancés par la partie étatique devra être fait par rapport à la loi du 19 janvier 2004 en vigueur au moment de la prise de la décision.

² Trib. adm., 15 juillet 2004, n° 18353 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Recours en réformation, n° 18 et l'autre référence y citée.

³ Trib. adm. , 27 janvier 1997, n° 9724 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Recours en annulation, n° 20 et les autres références y citées.

Après avoir rappelé les faits et rétroactes de l'affaire tels que retranscrits ci-avant, le demandeur soulève de prime abord la question de l'objet même du retrait administratif, pour ensuite invoquer une violation de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 et une violation du principe de confiance légitime.

S'agissant de l'objet du retrait, le demandeur donne à considérer que le ministre n'aurait retiré que la décision du 21 août 2015, sans mentionner la décision confirmative prise sur recours gracieux et datée du 24 février 2016, alors que celle-ci aurait également dû être retirée vu qu'elle tire son existence de celle du 21 août 2015. A cet égard, le demandeur précise que pour autant que de besoin le présent recours serait également dirigé contre le retrait implicite de la décision confirmative sur recours gracieux du 24 février 2016.

Le délégué du gouvernement, pour sa part, précise que la partie étatique entendrait également retirer la décision du 24 février 2016, qui formerait un seul tout avec l'autorisation initiale du 21 août 2015.

Dans sa réplique, le demandeur soulève la tardivité de cet « ajout », en faisant valoir que dans la mesure où la décision de retrait ne mentionnerait pas la décision du 24 février 2016, le retrait aurait été limité à celle du 21 août 2015. Il s'ensuivrait que le retrait se baserait sur un objet partiel et non complet, le demandeur ajoutant que la décision du 21 août 2015 n'aurait pas d'existence seule, alors que ce serait la décision confirmative qui aurait fait l'objet du recours. La partie étatique n'aurait pas non plus visé l'autorisation du 21 août 2015 telle que réformée par le tribunal. Dans ce contexte, le demandeur estime encore que le ministre ne pourrait plus, une fois son autorisation réformée, la retirer, seul l'appel étant possible.

Le tribunal est amené à retenir que si certes la décision de retrait ne mentionne pas expressément celle du 24 février 2016, il y a lieu d'admettre que la décision du 14 août 2017 emporte implicitement mais nécessairement également retrait de la décision du 24 février 2016, qui, en tant que décision purement confirmative de celle du 21 août 2015, en tire son existence et forme un tout avec celle-ci⁴.

Dans la mesure où le présent recours est dirigé contre la décision de retrait du 14 août 2017 dans son ensemble, il porte nécessairement aussi sur le retrait de la décision confirmative du 24 février 2016.

S'agissant de la question de savoir si le retrait administratif d'une décision ayant fait l'objet d'une réformation par le tribunal administratif est encore possible, telle que soulevée par le demandeur dans sa réplique ainsi que par le tribunal à l'audience des plaidoiries, celle-ci sera examinée ci-après.

Le demandeur invoque ensuite une violation de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, en faisant valoir qu'aucune des deux conditions cumulatives énoncées à cette disposition, à savoir celle tenant à ce que le retrait n'est possible que pendant le délai de recours contentieux et pendant la procédure contentieuse, et celle tenant à ce que le retrait n'est possible que pour une des causes justifiant l'annulation de la décision, ne serait remplie en l'espèce.

⁴ Trib. Adm. 21 avril 1997, n° 9459 du rôle, Pas. adm. 2018, V° Procédure contentieuse, n° 236.

A cet égard, il donne à considérer qu'aucun tiers n'aurait exercé de recours contre la décision du 21 août 2015, confirmée sur recours gracieux, de sorte qu'à l'égard des tiers le délai de recours contentieux serait épuisé. Il s'ensuivrait que la première hypothèse de la première condition énoncée ci-avant, à savoir un retrait pendant le délai de recours contentieux, ne serait pas donnée. S'agissant de la deuxième hypothèse, à savoir le retrait pendant la procédure contentieuse, le demandeur fait valoir que certes il aurait introduit un recours en réformation contre la décision du 21 août 2015 et contre la décision confirmative du 24 février 2016. Il donne toutefois à considérer que l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 viserait uniquement « *l'annulation contentieuse* » de la décision, tandis que l'article 58 de la loi du 19 janvier 2004 prévoirait un recours en réformation, le demandeur soulignant que les pouvoirs du tribunal dans le cadre d'un recours en annulation et dans le cadre d'un recours en réformation ne seraient pas les mêmes, le juge administratif dans le cadre d'un recours en réformation substituant son appréciation à celle de l'administration et prenant la décision qu'il considérerait en tant que juge du fond comme appropriée et cela alors même que la décision administrative entreprise est légale et ne saurait être annulée.

Le demandeur fait valoir qu'en l'espèce, il ne s'a...it pas de savoir si la décision déferée était légale par rapport à la conformité à la zone verte, puisqu'au vu des décisions déférées, cette question ne se serait pas posée, le ministre ayant d'ailleurs été au courant de ses différentes activités.

Son recours aurait été dirigé contre un refus partiel du ministre, touchant la question des dimensions du hangar autorisé, la question de la conformité de l'activité avec la zone verte n'ayant pas fait l'objet du recours, n'ayant pas été admise comme motif de refus par le ministre dans les deux décisions entreprises et le tribunal n'ayant pas admis une telle motivation présentée pour la première fois au cours de la procédure contentieuse.

Dans ces conditions, la question de la conformité de l'activité à la zone verte ne pourrait aboutir à la réformation de la décision, de sorte qu'il ne pourrait pas s'agir d'un moyen « *sujet à annulation* ».

Il s'ensuivrait que les conditions de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne seraient pas remplies.

Pour le surplus, le demandeur fait valoir qu'à admettre que l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 puisse également viser un recours en réformation, il faudrait que les juridictions administratives puissent annuler les décisions litigieuses pour une des causes qui auraient justifié l'annulation contentieuse, à savoir pour une question de non-conformité avec la zone verte. Or, au vu de son argumentation développée ci-avant, il ne pourrait y avoir réformation sur une telle question puisque, d'une part, ses activités seraient conformes et, d'autre part, le tribunal aurait retenu que le ministre n'avait jamais contesté cette conformité. Le ministre ne serait ni recevable ni fondé à soulever une telle non-conformité, le demandeur renvoyant également à l'avis du chef-adjoint d'arrondissement de l'administration de la Nature des Forêts, argumentation que le ministre aurait repris dans un courrier du 29 juillet 2013, de même qu'à un avis complémentaire du chef adjoint du 9 mars 2015, dans lequel une question de non-conformité ne serait pas non plus mentionnée. En se référant à l'échange de correspondances antérieures à l'autorisation litigieuse, le demandeur souligne que le ministre aurait eu parfaitement connaissance de ses activités et aurait, de ce fait, donné l'autorisation de construire, sauf à des dimensions réduites.

Il s'ensuivrait que la question de la conformité avec la zone verte ne pourrait être « *annulable* », alors que lui seul aurait exercé un recours et les tiers seraient forclos à agir. Il donne encore à considérer que la décision de retrait litigieuse serait une caractérisation du principe de l'estoppel qu'il avait déjà invoqué dans son recours inscrit sous le numéro 37951 du rôle. Or, un moyen développé en méconnaissance du principe de l'estoppel ne pourrait être pris en considération et devrait partant être déclaré irrecevable, le demandeur précisant que le juge de la réformation ne pourrait porter son appréciation que dans les limites des moyens invoqués par les parties.

En second lieu, le demandeur fait en substance état de ce que le ministre n'aurait jamais remis en question la compatibilité de son activité avec la zone verte, de sorte qu'il aurait légitimement pu croire que sa situation juridique d'exploitant ne serait pas remise en cause, situation qui n'aurait été contestée qu'après l'introduction de son recours en réformation. Il se serait encore vu tromper par le fait pour l'Etat d'avoir, au cours de la procédure d'appel, retiré l'autorisation lui délivrée avec effet rétroactif quasiment deux années après la délivrance de l'autorisation.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet de ces moyens.

Quant à l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, il fait valoir qu'en l'espèce, le retrait de l'autorisation serait intervenu pendant l'instance d'appel, partant au cours de la procédure contentieuse.

Il ajoute que l'argumentation du demandeur fondée sur une tardivité du retrait au regard du fait qu'aucun recours n'aurait été exercé par un tiers ne serait pas pertinente dans ces conditions.

Pour le surplus, le délégué du gouvernement précise que les causes justifiant l'annulation contentieuse incluraient notamment la violation de la loi. Or, dans la mesure où l'autorisation litigieuse aurait permis au demandeur d'ériger une construction en zone verte, alors que l'activité envisagée par lui ne pourrait être qualifiée d'agricole, l'autorisation serait contraire à la loi du 19 janvier 2004.

Le fait que le demandeur garderait six moutons et n'envisagerait de garder que quatre ruchers ne permettrait pas de conclure à l'existence d'une activité agricole, respectivement apicole, mais il s'agit d'une simple activité de loisir, le délégué du gouvernement renvoyant, à cet égard, à la jurisprudence des juridictions administratives en la matière. Il s'ensuivrait qu'à défaut d'activité agricole, l'autorisation litigieuse aurait été accordée en violation de la loi. A défaut d'activité agricole, il serait impossible d'accorder l'autorisation pour la construction du hangar telle que sollicitée pour le stockage de foin qui ne servirait pas non plus à une activité pouvant être qualifiée d'agricole. Le délégué du gouvernement précise que l'abri provisoire pour moutons dont fait état le demandeur aurait été autorisé au nom du bien-être des animaux tel que prévu par la Constitution et non à cause d'une quelconque reconnaissance d'une activité agricole.

Les bassins pour poissons ne seraient pas non plus autorisables du fait que le demandeur aurait avoué qu'il n'avait en réalité pas l'intention de procéder à un réel élevage de poissons dans le sens propre du terme. A défaut d'une activité piscicole, le local technique de l'atelier devrait également être refusé pour ne pas constituer une construction ayant un lien

direct et fonctionnel avec une activité autorisable en vertu de l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004.

En guise de conclusion, il estime qu'il n'existerait aucune activité justifiant l'octroi d'une autorisation pour la construction d'un hall agricole à l'exception de l'activité sylvicole pour laquelle le ministre avait annoncé sa volonté d'accorder une autorisation.

S'agissant du reproche du demandeur suivant lequel l'autorisation avait initialement été accordée, le délégué du gouvernement donne à considérer que le simple fait d'avoir émis une autorisation erronée ne saurait être reproché au ministre et ne saurait empêcher l'application de l'article 8, précité, du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, disposition qui aurait justement été mise en place pour corriger de telles erreurs. Pour le surplus, l'administration aurait le pouvoir de « *défaire ce qu'elle a fait* ».

Ce serait encore à tort que la partie demanderesse argumente que l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 limiterait la possibilité du retrait d'une décision aux seules situations régies par une loi sous laquelle l'annulation de la décision est réellement possible, en soulignant que cette disposition prévoit uniquement qu'une des conditions du retrait est qu'il intervient pour une des causes qui auraient justifié l'annulation contentieuse de la décision. Il faudrait donc qu'une des cinq causes d'annulation existe et non pas qu'une annulation soit effectivement possible sous la loi applicable. La restriction de la possibilité du retrait aux causes d'annulation prendrait tout son sens puisqu'elle permettrait d'éviter un retrait non justifié pour des motifs graves, alors qu'une restriction d'un retrait aux seules situations pour lesquelles aucun recours en réformation n'est prévu ne donnerait aucun sens.

Le délégué du gouvernement souligne encore que la partie étatique aurait amplement, au cours du procès, prouvé qu'aucune des activités envisagées ne pourrait être qualifiée d'agricole, en renvoyant au mémoire en réponse déposé en première instance et en citant ledit mémoire par extraits.

Par rapport à l'argumentation du demandeur suivant laquelle le ministre n'aurait pas soulevé la non-conformité des activités envisagées après son recours gracieux, le délégué du gouvernement fait valoir que si la possibilité du retrait existe jusqu'à la fin contentieuse, il serait évident qu'une autorisation illégale avait d'abord été émise. La procédure de retrait même sous-tendrait l'émission préalable d'une autorisation illégale et il serait tout à fait logique que cette illégalité n'ait pas été thématifiée dès le début, faute d'être connue, sinon la décision illégale n'aurait pas été prise respectivement aurait été retirée antérieurement.

Par rapport à l'argumentation du demandeur suivant laquelle la question de la conformité des activités à l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004 ne pourrait impliquer l'annulation puisque seul le demandeur aurait exercé un recours et que les tiers seraient forclos à agir, le délégué du gouvernement estime que la loi ne circonscrirait pas la possibilité de retrait d'une autorisation à l'illégalité d'un des éléments faisant l'objet du recours judiciaire. Une autorisation pourrait, au contraire, être retirée jusqu'en phase contentieuse pour être illégale, peu importe que cet élément d'illégalité fait l'objet du recours judiciaire ou non.

Le délégué du gouvernement réfute encore le reproche du demandeur suivant lequel le ministre aurait fait volte-face d'une instance à l'autre en faisant valoir que la partie étatique aurait dès le début invoqué la non-conformité des activités.

S'agissant du principe de confiance légitime, le délégué du gouvernement estime que celui-ci ne pourrait être invoqué qu'une fois une autorisation est devenue définitive. Or, en l'espèce, l'autorisation litigieuse ne serait pas définitive puisqu'elle ferait toujours l'objet d'un recours contentieux, de sorte que la demanderesse ne pourrait pas s'en prévaloir. Le raisonnement inverse viderait de tout son sens l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 et la jurisprudence en la matière permettant le retrait d'une autorisation pendant toute la phase contentieuse, le délégué du gouvernement renvoyant à cet égard encore à un jugement du tribunal administratif du 14 mars 2007, numéro 21455 du rôle.

Dans sa duplique, le délégué du gouvernement donne à considérer que le retrait d'une décision serait possible malgré la réformation de la décision en première instance, en renvoyant, à cet égard, à un jugement du tribunal administratif du 24 octobre 2001, numéro 13074 du rôle et en donnant à considérer que le retrait serait possible pendant « *tout* » le cours de la procédure contentieuse.

L'article 8 du règlement grand-ducal précité du 8 juin 1979 dispose ce qui suit : « *En dehors des cas où la loi en dispose autrement, le retrait rétroactif d'une décision ayant créé ou reconnu des droits n'est possible que pendant le délai imparti pour exercer contre cette décision un recours contentieux, ainsi que pendant le cours de la procédure contentieuse engagée contre cette décision.* »

Le retrait d'une telle décision ne peut intervenir que pour une des causes qui auraient justifié l'annulation contentieuse de la décision ».

Il résulte de cette disposition que le retrait rétroactif d'une décision ayant créé ou reconnu des droits n'est possible que si deux conditions sont remplies, à savoir une condition tenant au délai endéans lequel le retrait peut être opéré, et l'autre tenant au motif dudit retrait. En l'occurrence, d'une part, le retrait ne peut intervenir que pendant le délai imparti pour exercer contre cette décision un recours contentieux de même que pendant le cours de la procédure contentieuse engagée contre cette décision, et, d'autre part, il ne peut intervenir que pour une des causes qui auraient justifié l'annulation contentieuse de la décision.

S'agissent de la première condition tenant à la durée endéans laquelle le retrait est possible, il n'est pas contesté que le délai imparti pour exercer un recours contre la décision du 21 août 2015, de même que contre celle du 24 février 2016, a expiré, la partie étatique argumentant toutefois que le retrait aurait été possible en l'espèce puisque la procédure contentieuse serait encore en cours.

Il est certes vrai qu'en l'espèce, un recours contentieux avait été introduit par le demandeur contre les décisions des 21 août 2015 et 24 février 2016 et que le jugement ayant réformé lesdites décisions a fait l'objet d'un appel, en cours au moment du retrait litigieux, de sorte que le jugement en question n'a pas encore acquis autorité de chose jugée.

Or, la situation est particulière en l'espèce, dans la mesure où le tribunal administratif, saisi du recours en réformation prévu par l'article 58 de la loi du 19 janvier 2004, a réformé les décisions déferées et a accordé l'autorisation sollicitée suivant les plans soumis à autorisation.

Il est rappelé que dans le cadre d'un recours en réformation le tribunal est amené à apprécier la décision déférée quant à son bien-fondé et à son opportunité, avec le pouvoir d'y substituer sa propre décision. Le recours en réformation traduit le choix du législateur de confier au juge administratif la mission de statuer au fond et de refaire l'appréciation en fait et en droit, « *voire de refaire - indépendamment de la légalité - l'appréciation de l'administration* »⁵ en se plaçant au jour où lui-même est appelé à statuer, le juge de la réformation jouissant en effet d'une compétence de pleine juridiction, ce qui signifie qu'il « *soumet le litige dans son ensemble à un nouvel examen et qu'il se prononce, en tant que juge administratif, (...) sur le fond du litige, ayant la compétence de réformer ou de confirmer les décisions [de l'autorité administrative] (...), quel que soit le motif sur lequel [celle-ci] s'est appuyée pour parvenir à la décision contestée. (...)* »⁶.

Dans ces conditions, en réformant les décisions litigieuses et en accordant au demandeur l'autorisation telle que sollicitée, le tribunal a pris une décision en lieu et place du ministre, et a de ce fait dessaisi le ministre.

S'il est ainsi vrai que le ministre peut retirer de manière rétroactive sa décision pendant le cours de la procédure contentieuse, une telle possibilité n'existe plus une fois que le tribunal a, dans le cadre de la réformation, pris une décision en lieu et place du ministre. Il s'ensuit que les dispositions de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne trouvent plus application une fois que le tribunal a statué dans le cadre de la réformation, la seule possibilité de remettre en question l'autorisation accordée à travers le jugement du 5 avril 2017 étant la procédure d'appel, qui d'ailleurs est actuellement pendante. Admettre le contraire reviendrait, en effet, à mettre en question la séparation des pouvoirs et permettre au pouvoir exécutif de méconnaître une décision judiciaire, le ministre ne disposant pas de base légale pour remettre en question un jugement ayant, par réformation, accordé une autorisation par une voie autre que la procédure d'appel.

Il convient encore de relever qu'en l'espèce, le ministre n'a pas, comme l'entend le délégué du gouvernement, rectifié une erreur qu'il a réalisé avoir commise, mais il a tout simplement méconnu les principes d'ores et déjà retenus par le tribunal, qui a retenu que le ministre n'avait pas remis en cause la conformité de l'affectation du hangar avec l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004, de sorte que, d'une part, le motif de refus avancé pour la première fois durant la phase contentieuse et tenant à contester la conformité des activités envisagées avec les affectations visées à l'article 5 de la loi du 19 janvier 2004, ne pouvait pas avoir existé au moment où le ministre a statué et, d'autre part, le ministre a nécessairement donné son accord de principe quant à la nature et à la destination de la construction projetée et ne pouvait d'ailleurs faire autrement au regard du principe de confiance légitime compte tenu de son attitude adoptée au cours de toute la phase administrative.

Dans ces conditions, la décision du 14 août 2017 en ce qu'elle porte retrait des décisions des 24 février 2016 et 21 août 2015 est à annuler, le ministre ayant violé l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, qui au regard de ce qui a été retenu ci-avant, ne pouvait trouver application en l'espèce.

⁵ Cour adm. 6 mai 2008, n° 23341C, Pas. adm. 2018, V° Recours en réformation, n° 12 et autres références y citées.

⁶ Projet de loi réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des étrangers, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2479/001, p. 95, cité Comité du contentieux des étrangers, 21 janvier 2012, n° 74280.

S'agissant de la demande en paiement d'une indemnité de procédure de l'ordre de 4.500 € sollicitée par le demandeur, le tribunal entend faire droit à cette demande dans la mesure où, compte tenu de l'attitude de l'Etat ayant appliqué les dispositions de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, non applicables en l'espèce tel que cela a été retenu ci-avant, forçant ainsi le demandeur à engager des frais d'avocat en relation avec la présent recours, au-delà de la procédure d'appel, et accorde au demandeur une indemnité de procédure évaluée *ex aequo et bono* au montant de ...€.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le déclare justifié,

partant annule la décision du 14 août 2017, en ce qu'elle porte retrait des décisions du ministre de l'Environnement des 21 août 2015 et 24 février 2016 ;

condamne l'Etat à payer à Monsieur ... une indemnité de procédure de l'ordre de ...

condamne l'Etat aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 12 novembre 2018 par :

Annick Braun, vice-président,
Alexandra Castegnaro, premier juge,
Alexandra Bochet, juge,

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

s. Arny Schmit

s. Annick Braun