

Audience publique du 10 mai 2021

Recours formés par
Monsieur ... et consort, ...
contre deux décisions du bourgmestre de la Ville de Luxembourg
en présence de la société anonyme ..., ...
en matière de permis de construire

JUGEMENT

I)

Vu la requête inscrite sous le numéro 44184 du rôle et déposée le 20 février 2020 au greffe du tribunal administratif par Maître Marc Thewes, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ... et de Madame ..., demeurant tous les deux à L-..., tendant à l'annulation de deux décisions du bourgmestre de la Ville de Luxembourg du 20 novembre 2019, référencées respectivement sous les numéros ... et ..., émises au profit de la société anonyme ..., établie et ayant son siège social à L-..., représentée par son conseil d'administration actuellement en fonctions, inscrite au registre de commerce et des sociétés sous le numéro ..., portant autorisation de construire deux immeubles résidentiels sur les parcelles inscrites au cadastre sous les numéros ..., respectivement ... de la section ... de ... ;

Vu l'ordonnance du président du tribunal administratif du 11 mars 2020 ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice suppléant Laura Geiger, en remplacement de l'huissier de justice Carlos Calvo, demeurant à Luxembourg, du 25 février 2020 portant signification de ce recours à 1) la Ville de Luxembourg, représentée par son collège des bourgmestre et échevins actuellement en fonctions, établie à L-1648 Luxembourg, 42, Place Guillaume II, Hôtel de Ville, et 2) la société anonyme ..., préqualifiée ;

Vu la constitution d'avocat à la Cour de la société anonyme Arendt & Medernach SA, inscrite au barreau de Luxembourg, établie et ayant son siège social à L-2082 Luxembourg, 41A, avenue J.-F. Kennedy, immatriculée au registre de commerce et des sociétés sous le numéro B186371, représentée dans la présente instance par Maître Christian Point, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre de avocats de Luxembourg, déposée le 3 mars 2020 au greffe du tribunal administratif pour compte de la Ville de Luxembourg, préqualifiée ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif en date du 15 septembre 2020 par Maître Anne-Laure Jabin pour compte de la société anonyme ..., préqualifiée ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif en date du 21 septembre 2020 par Maître Christian Point pour compte de la Ville de Luxembourg, préqualifiée ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 20 octobre 2020 par Maître Marc Thewes pour compte de Monsieur ... et de Madame ..., préqualifiés ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 20 novembre 2020 par Maître Christian Point pour compte de la Ville de Luxembourg, préqualifiée ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 20 novembre 2020 par Maître Anne-Laure Jabin pour compte de la société anonyme ..., préqualifiée ;

II)

Vu la requête inscrite sous le numéro 44677 du rôle et déposée le 20 juillet 2020 au greffe du tribunal administratif par Maître Marc Thewes, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ... et de Madame ..., demeurant tous les deux à L-..., tendant à l'annulation des deux mêmes autorisations délivrées le 20 novembre 2019 par le bourgmestre de la Ville de Luxembourg ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice suppléant Christine Kovelter, en remplacement de l'huissier de justice Frank Schaal, demeurant à Luxembourg, du 23 juillet 2020 portant signification de ce recours à 1) la Ville de Luxembourg, représentée par son collège des bourgmestre et échevins actuellement en fonctions, établie à L-1648 Luxembourg, 42, Place Guillaume II, Hôtel de Ville, et 2) la société anonyme ..., préqualifiée ;

Vu la constitution d'avocat à la Cour de Maître Anne-Laure Jabin, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre de avocats de Luxembourg, déposée le 20 juillet 2020 au greffe du tribunal administratif pour compte de la la société anonyme ..., préqualifiée ;

Vu la constitution d'avocat à la Cour de la société anonyme Arendt & Medernach SA, inscrite au barreau de Luxembourg, établie et ayant son siège social à L-2082 Luxembourg, 41A, avenue J.-F. Kennedy, immatriculée au registre de commerce et des sociétés sous le numéro B186371, représentée dans la présente instance par Maître Christian Point, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre de avocats de Luxembourg, déposée le 29 juillet 2020 au greffe du tribunal administratif pour compte de la Ville de Luxembourg, préqualifiée ;

Vu l'ordonnance du 18 novembre 2020 portant rejet d'une demande en abréviation des délais ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif en date du 15 décembre 2020 par Maître Christian Point pour compte de la Ville de Luxembourg, préqualifiée ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif en date du 14 décembre 2020 par Maître Anne-Laure Jabin pour compte de la société anonyme ..., préqualifiée ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 11

janvier 2021 par Maître Marc Thewes pour compte de Monsieur ... et de Madame ..., préqualifiés ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 10 février 2021 par Maître Anne-Laure Jabin pour compte de la société à responsabilité anonyme ..., préqualifiée ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 11 février 2021 par Maître Christian Point pour compte de la Ville de Luxembourg, préqualifiée ;

I+II)

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Gilles Dauphin, en remplacement de Maître Christian Point, et Maître Anne-Laure Jabin entendus en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 24 mars 2021, et vu les remarques écrites de Maître Marc Thewes du 24 mars 2021 produites, conformément à la circulaire du président du tribunal administratif du 22 mai 2020, avant l'audience.

En date du 20 novembre 2019, le bourgmestre de la Ville de Luxembourg, ci-après désigné par « le bourgmestre », accorda à la société anonyme ..., ci-après dénommée « la société ... », l'autorisation, portant le numéro ..., pour « *la construction d'un immeuble résidentiel sur la parcelle inscrite au cadastre sous le numéro ... de la section ... de ... et sise ... à Luxembourg* ».

Le même jour, le bourgmestre accorda encore une autorisation, portant le numéro ..., pour « *la construction d'un immeuble résidentiel sur la parcelle inscrite au cadastre sous le numéro ... de la section ... de ... et sise ... à Luxembourg* ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 20 février 2020, inscrite sous le numéro 44184 du rôle, Monsieur ... et Madame ..., ci-après désignés par « les consorts ... », ont fait introduire un recours tendant à l'annulation des deux autorisations de bâtir précitées du 20 novembre 2019. Par requête séparée déposée au greffe du tribunal administratif en date du 28 février 2020, inscrite sous le numéro 44216 du rôle, ils ont encore saisi le président du tribunal administratif d'une demande tendant à l'obtention d'un sursis à exécution des deux permis de construire litigieux en attendant la solution de leur recours au fond, demande dont ils furent déboutés par une ordonnance du 11 mars 2020.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 20 juillet 2020, inscrite sous le numéro 44677 du rôle, les consorts ... ont fait introduire un recours tendant à l'annulation des deux mêmes autorisations de bâtir du 20 novembre 2019, tout en précisant que ledit recours est introduit à titre subsidiaire par rapport au recours portant le numéro 44184 du rôle et uniquement pour le cas où ce recours était déclaré irrecevable pour être prématuré.

Dans la mesure où les deux recours visent les deux mêmes autorisations et où le deuxième recours n'est introduit que pour autant que le premier était déclaré prématuré, il est dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice de joindre les affaires inscrites sous les numéros 44184 et 44677 du rôle et de statuer par un même jugement par rapport aux deux recours, cette question ayant d'ailleurs été discutée à l'audience des plaidoiries.

Au regard des contestations afférentes, il convient de prime abord de trancher la question de la recevabilité des recours inscrits sous les numéros 44184 et 44677 du rôle.

1. Quant à la recevabilité du recours inscrit sous le numéro 44184 du rôle

Aucun recours au fond n'étant prévu en matière d'autorisation de construire, seul un recours en annulation a pu être introduit en l'espèce.

Si la Ville de Luxembourg se rapporte à prudence de justice quant à la recevabilité du recours en annulation, la société ... se prévaut, d'une part, du caractère prématuré du recours et, d'autre part, conteste l'intérêt à agir des consorts

Ainsi, la société ... est d'avis qu'un courrier des consorts ... du 12 décembre 2019, qu'elle qualifie de recours gracieux, aurait interrompu le délai de recours contentieux et ouvert un nouveau délai de trois pour le bourgmestre pour prendre position, expirant en l'occurrence le 12 mars 2020. En raison de ce courrier, le recours déposé le 20 février 2020 serait prématuré, la société ... affirmant que le recours n'aurait ainsi pu être déposé que soit après que le bourgmestre ait répondu, soit après l'expiration d'un délai de trois mois en cas de silence du bourgmestre. En tout cas, aucune urgence n'aurait commandé de déposer le recours sans attendre la réponse du bourgmestre au courrier du 12 décembre 2019, la société ... soulignant que les consorts ... auraient déposé un second recours pour le cas où le premier serait déclaré prématuré.

Les consorts ... se rapportent à prudence de justice quant à ce moyen d'irrecevabilité.

Aux termes de l'article 4, paragraphe (1) 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 les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites devant le tribunal administratif que sous forme de recours contre une décision administrative, lorsqu'un délai de trois mois s'est écoulé sans qu'il soit intervenu aucune décision, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le tribunal administratif* ».

En l'espèce, indépendamment de la question de la qualification du courrier des consorts ... du 12 décembre 2019 en tant que recours gracieux, le tribunal ne saurait partager l'analyse de la partie tierce intéressée quant au caractère prématuré du recours, dans la mesure où (i) les consorts ... ont dirigé leur recours non pas contre une décision implicite de refus découlant du silence gardé pendant plus de trois mois à la suite d'un recours gracieux, mais contre les deux autorisations de construire et (ii) l'introduction d'un recours gracieux ne constitue pas un préalable obligatoire à un recours contentieux, de sorte que rien n'a empêché les consorts ..., et cela indépendamment de toute question d'urgence, de ne pas attendre le sort réservé à leur recours gracieux, à admettre que le courrier du 7 mai 2020 puisse être qualifié comme tel, et d'agir avant l'intervention d'une réponse, voire avant l'écoulement d'un délai de trois mois en cas de silence du bourgmestre.

Il s'ensuit que le moyen d'irrecevabilité du recours est rejeté.

La société ... dénie encore aux consorts ... tout intérêt à agir au motif que ceux-ci ne souffriraient d'aucun grief par rapport aux deux autorisations délivrées.

En se référant aux moyens invoqués par les consorts ..., la société ... donne à considérer que ceux-ci ne critiqueraient en aucune façon le gabarit des deux futures constructions jumelées visées par les autorisations de bâtir litigieuses, mais qu'ils ne critiqueraient en fait que (i) la verrière et (ii) les emplacements de stationnement.

En se prévalant d'un arrêt de la Cour administrative du 17 octobre 2017, inscrit sous les numéros 39527C et 39542C du rôle, la société ... fait valoir qu'il appartiendrait aux consorts ... de rapporter la preuve d'une aggravation concrète de leur situation de voisin, preuve qui ne serait pas rapportée.

Si se posait principalement la question de la verrière en tant que construction accolée, la société ... fait valoir que celle-ci se situerait au Nord-Est de la maison des consorts ..., de sorte qu'il ne pourrait y avoir aucun problème d'ensoleillement.

La société ... conteste encore toute gêne du fait d'une hauteur irrégulière alléguée des constructions autorisées, qui excèderait celle de la construction existante. A cet égard, elle explique que la maison des consorts ... aurait trois niveaux et se trouverait au Sud des constructions litigieuses. Comme la ... serait plus haute à hauteur de la maison des consorts ... que les constructions litigieuses, la maison des consorts ... écraserait en réalité la construction voisine.

La société ... poursuit que les constructions projetées dépasseraient la hauteur de la maison voisine existante de seulement 62 cm, différence de hauteur qui ne créerait pas une aggravation dans le chef des consorts

D'autre part, il ressortirait des pièces que la propre maison des consorts ... aurait une hauteur de plus d'un mètre par rapport à la maison préexistante et de 31cm par rapport au projet de construction. Le cas d'espèce serait comparable à l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt précité de la Cour administrative du 17 octobre 2017, à savoir que la maison des consorts ... surplomberait tant la maison voisine existante que le projet des constructions, de sorte que les consorts ... ne sauraient avoir une quelconque aggravation de la situation dans leur chef.

Concernant le nombre de places de stationnement critiqué, la société ... fait valoir qu'il ressortirait des pièces versées qu'elle aurait été confrontée à une impossibilité de créer suffisamment d'emplacements de stationnement et qu'elle aurait ainsi payé la taxe afférente. La société ... reproche ensuite aux consorts ... une incohérence dans leur argumentation en ce qu'ils ne pourraient pas reprocher, d'une part, une insuffisance d'emplacements de stationnement et, d'autre part, faire état d'un manque de tranquillité.

Dans leur réplique, les consorts ... font valoir que les autorisations attaquées auraient pour effet la démolition d'une maison d'habitation unifamiliale existante qui serait remplacée par deux constructions jumelées à trois appartements chacune, ce qui affecterait leur tranquillité en tant que voisins directs et ils font encore état d'une gêne au niveau de la vue qui serait créée par une hauteur irrégulière des constructions.

Dans sa duplique, la société ... insiste sur la considération que la maison des consorts ... serait plus élevée que la maison voisine, tout en donnant à considérer que ce qui compterait pour l'appréciation de la question de l'aggravation concrète de la situation de voisin serait le gabarit de la construction et non pas le nombre de niveaux pleins comme l'entendent les consorts

Par ailleurs, l'argument tiré d'une vue à partir des constructions projetées serait un argument général applicable à tout projet de construction quelconque.

La société ... remet ensuite en question qu'une place de stationnement de plus ou de moins perturberait la tranquillité des consorts

Enfin, la société ... constate que les consorts ... ne contesteraient pas que la position géographique de la verrière ne leur créerait aucun préjudice.

L'intérêt conditionne la recevabilité d'un recours contentieux. En matière de contentieux administratif, portant, comme en l'espèce, sur des droits objectifs, l'intérêt ne consiste pas dans un droit allégué, mais dans le fait vérifié qu'une décision administrative affecte négativement la situation en fait ou en droit d'un administré qui peut en tirer un avantage corrélatif de la sanction de la décision par le juge administratif¹.

Par ailleurs, toute partie demanderesse introduisant un recours contre une décision administrative doit justifier d'un intérêt personnel distinct de l'intérêt général. Si les voisins proches ont un intérêt évident à voir respecter les règles applicables en matière d'urbanisme, cette proximité de situation constitue certes un indice pour établir l'intérêt à agir, mais ne suffit pas à elle seule pour le fonder. Il faut de surcroît que l'inobservation éventuelle de ces règles soit de nature à entraîner une aggravation concrète de leur situation de voisin². En d'autres termes, il faut que la construction litigieuse affecte directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien d'un demandeur³, lequel doit ainsi voir sa situation s'aggraver effectivement et réellement, la simple qualité de voisin, même direct, étant dès lors insuffisante pour justifier un intérêt à agir dans le chef du demandeur.

En tout état de cause, l'intérêt à agir s'apprécie non pas de manière abstraite, par rapport à la seule qualité de propriétaire d'un immeuble voisin, mais concrètement au regard de la situation de fait invoquée⁴.

En l'espèce, il n'est pas contesté que les consorts ... sont les voisins directs des parcelles sur lesquelles les constructions autorisées sont projetées.

En ce qui concerne la question de l'impact négatif que les autorisations querellées sont susceptibles d'avoir sur leur situation de voisin, le tribunal relève que si certes sur les parcelles litigieuses se trouvait une construction existante, si, le cas échéant, la hauteur des

¹ Cour adm. 14 juillet 2009, n° 23857C et 23871C du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse n°3 et les autres références y citées.

² Voir en ce sens Cour adm. 26 mai 2005, n°19208C du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse, n°78 et les autres références y citées.

³ Olivier Renaudine, L'intérêt à agir devant le juge administratif, page 89, éditions Berger Levrault.

⁴ Trib. adm. 8 décembre 2003, n°16236 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse et l'autre référence y citée.

nouvelles constructions n'est que légèrement supérieure à la construction existante qui sera démolie et si encore, la ... étant en pente, il n'est pas contesté que la maison des consorts ... surplombe la construction projetée, et indépendamment de la situation géographique de la maison des consorts ... avancée par la société ... pour conclure à un défaut d'affectation moindre en termes d'ensoleillement et indépendamment de la question du nombre de niveaux respectifs des constructions de part et d'autre, il n'en reste toutefois pas moins que la construction existante était une maison unifamiliale, alors que les deux autorisations litigieuses portent sur la construction de deux immeubles résidentiels comprenant chacun 3 logements, partant 6 logements qui nécessairement sont davantage de nature à impacter le voisinage qu'une seule maison unifamiliale que ce soit en termes de tranquillité ou en termes d'intimité et de vue, étant relevé qu'à travers les moyens avancés, les consorts ... critiquent essentiellement l'envergure du projet en faisant état de contestations quant à la profondeur des constructions, leur hauteur, la question de logements en sous-sol et le caractère suffisant de places de stationnement, une insuffisance à cet égard par rapport au nombre de logements risquant, le cas échéant, d'affecter la tranquillité des voisins.

Le tribunal est amené à retenir que ce constat seul est suffisant pour retenir l'existence d'un intérêt à agir dans le chef des consorts ..., de sorte que les contestations afférentes de la société ... sont à rejeter.

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

2. Quant au recours inscrit sous le numéro 44677 du rôle

Dans la mesure où le recours inscrit sous le numéro 44677 du rôle n'a été introduit qu'à titre subsidiaire et pour autant que le recours inscrit sous le numéro 44184 serait déclaré prématuré, et dans la mesure où le tribunal vient de rejeter le moyen d'irrecevabilité afférent de la société ..., le recours inscrit sous le numéro 44677 est devenu sans objet et est partant à rejeter.

3. Quant au bien-fondé du recours inscrit sous le numéro 44184 du rôle

Après avoir rappelé les faits et rétroactes exposés ci-avant et les différents échanges de courriers avec les services de la Ville de Luxembourg, respectivement avec le médiateur en relation avec ce projet, les demandeurs se prévalent des moyens suivants :

- violation des articles 60.1 à 60.4 du règlement sur les bâtisses concernant les pièces à déposer, au motif qu'il manquerait des plans et qu'une échelle serait incorrecte ;
- commission d'une erreur manifeste d'appréciation par le bourgmestre en ce qui concerne le niveau naturel du sol renseigné sur les plans, les demandeurs faisant état d'erreurs au niveau des données topographiques ;
- violation de l'article 34.5 du règlement sur les bâtisses au motif que le rez-de-chaussée à l'arrière se trouverait en sous-sol ;
- violation des articles B.3.3. et B.2.1.4.1. du plan d'aménagement particulier « quartier existant » (PAP-QE) concernant les constructions accolées ;
- violation de l'article 33.1. du plan d'aménagement général (PAG) concernant le nombre d'emplacements de stationnement.

Aux termes de leur réplique, les demandeurs se prévalent encore des moyens additionnels suivants :

- violation de l'article 1, alinéa (5) du PAG ;
- violation des articles B.3.4. et B.2.2.3. du PAP-QE en ce qui concerne la hauteur des constructions.

3.1. Remarques préliminaires

3.1.1. *Demande en communication du dossier administratif*

A titre liminaire, le tribunal relève que dans leur requête introductive d'instance, les demandeurs formulent des critiques tenant à un défaut de communication de l'intégralité du dossier administratif en faisant valoir que malgré leurs demandes en ce sens, l'intégralité des pièces ne leur aurait pas été rendue accessible avant l'introduction du recours et demandent en conséquence à ce que la Ville de Luxembourg soit condamnée à communiquer l'intégralité du dossier administratif.

Dans la mesure où la Ville de Luxembourg a déclaré dans sa réponse avoir déposé le dossier administratif, de sorte que la demande de communication du dossier administratif serait devenue sans objet, ce que les demandeurs auraient confirmé devant le juge des référés, procédure dans laquelle le même dossier administratif aurait été déposé, et dans la mesure où dans leur réplique, les demandeurs n'ont pas fait valoir que le dossier administratif ainsi déposé serait incomplet, la demande en communication du dossier administratif est à rejeter comme étant devenue sans objet.

3.1.2. *En ce qui concerne une confusion au sujet de la dénomination des parcelles et numéros de maison relevée par les demandeurs*

En ce qui concerne ensuite une possible confusion relevée par les demandeurs dans leur requête introductive d'instance au sujet de la dénomination des parcelles faisant l'objet des autorisations litigieuses, les demandeurs affirmant en substance que les deux autorisations contiendraient une erreur matérielle, alors que les numéros des immeubles et numéros cadastraux figurant sur les autorisations ne correspondraient pas à ceux indiqués sur les plans, le tribunal relève que la Ville de Luxembourg a à suffisance clarifié cette question à travers son mémoire en réponse, en ce sens que l'attribution des numéros de rue avait été effectuée par son service de la Topographie, les indications de numéro de rue figurant sur les plans n'étant pas à considérer comme officielles, et dans la mesure où les demandeurs n'ont, par ailleurs, tiré aucun moyen en droit de leurs critiques, d'ailleurs plus maintenues dans leur réplique, le tribunal n'a pas à prendre position plus amplement à cet égard.

3.1.3. *Champ de compétence du bourgmestre et étendue du contrôle du tribunal*

Il convient encore à titre liminaire de délimiter le champ de compétence du bourgmestre lorsqu'il est saisi d'une demande d'autorisation de construire.

Aux termes de l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, ci-après désignée par « la loi du 19 juillet 2004 », « [...] L'autorisation n'est accordée que si les travaux sont conformes au plan ou au projet d'aménagement général et, le cas échéant, au plan d'aménagement particulier

« nouveau quartier », respectivement au plan ou projet d'aménagement particulier « quartier existant » et au règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. [...] ».

Il convient de prime abord de rappeler qu'une autorisation de construire consiste en substance en la constatation officielle par l'autorité compétente - en l'espèce le bourgmestre - de la conformité d'un projet de construction aux dispositions réglementaires applicables⁵ (plan d'aménagement général, plans d'aménagement particulier « quartier existant » et « nouveau quartier » et règlement sur les bâtisses). En effet, la finalité première d'une autorisation de construire consiste à certifier qu'un projet est conforme aux règles d'urbanisme applicables et, par principe, le propriétaire peut faire tout ce qui lui n'est pas formellement interdit par une disposition légale ou réglementaire. Ainsi, la conformité de la demande d'autorisation par rapport aux dispositions légales ou réglementaires existantes entraîne en principe dans le chef de l'administration l'obligation de délivrer le permis sollicité, sous peine de commettre un abus respectivement un excès de pouvoir⁶. Dans ce contexte, le bourgmestre ne dispose par ailleurs d'un pouvoir d'appréciation que pour autant que la réglementation urbanistique lui laisse une telle marge d'appréciation.

Il convient ensuite de rappeler que le contrôle, par le tribunal, de l'exercice de ses compétences par le bourgmestre s'inscrit dans le cadre d'un recours en annulation. Ainsi, saisi d'un recours en annulation, le tribunal vérifie si les motifs sont de nature à motiver légalement la décision attaquée et contrôle si celle-ci n'est pas entachée de nullité pour incompétence, excès ou détournement de pouvoir, ou pour violation de la loi ou des formes destinées à protéger des intérêts privés.

Dans le cadre d'un recours en annulation, le juge administratif est appelé à vérifier, d'un côté, si, au niveau de la décision administrative querellée, les éléments de droit pertinents ont été appliqués et, d'un autre côté, si la matérialité des faits sur lesquels l'autorité de décision s'est basée est établie. Au niveau de l'application du droit aux éléments de fait, le juge de l'annulation vérifie encore s'il n'en est résulté aucune erreur d'appréciation se résolvant en dépassement de la marge d'appréciation de l'auteur de la décision querellée, dans les hypothèses où l'auteur de la décision dispose d'une telle marge d'appréciation, étant relevé que le contrôle de légalité à exercer par le juge de l'annulation n'est pas incompatible avec le pouvoir d'appréciation de l'auteur de la décision qui dispose d'une marge d'appréciation. Ce n'est que si cette marge a été dépassée que la décision prise encourt l'annulation pour erreur d'appréciation. Ce dépassement peut notamment consister dans une disproportion dans l'application de la règle de droit aux éléments de fait. Le contrôle de légalité du juge de l'annulation s'analyse alors en contrôle de proportionnalité⁷, étant relevé que ce contrôle est cependant limité aux cas exceptionnels où une flagrante disproportion des moyens laisse entrevoir un usage excessif du pouvoir par cette autorité⁸.

C'est sur cette toile de fond que le recours sous analyse sera examiné.

3.2. Examen des moyens

⁵ Trib. adm. 6 octobre 2008, n° 23416 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Urbanisme, n° 752.

⁶ Voir en ce sens : Ph. VANDEN BORRE, « *Les permis de bâtir, de lotir, les certificats d'urbanisme et les sanctions* », in : Le droit de la construction et de l'urbanisme, Ed. du jeune Barreau, Bruxelles, 1976, p.219, ainsi que trib. adm. 24 novembre 2014, n° 33379, disponible sous www.jurad.etat.lu.

⁷ Cour adm. 9 décembre 2010, n° 27018C du rôle, Pas. adm. 2020, V° Recours en annulation, n° 52.

⁸ Cour adm. 8 octobre 2002, n° 14845C du rôle, Pas. adm. 2020, V° Recours en annulation, n° 54.

3.2.1. Quant à la violation des articles 60.1 à 60.4 du règlement sur les bâtisses

Arguments des parties

Après avoir cité les dispositions des articles 60.1 à 60.4 du règlement sur les bâtisses, les demandeurs critiquent que (i) le plan-masse fourni à l'appui de la demande d'autorisation n'indiquerait pas les courbes de niveau, (ii) les plans de construction ne seraient pas établis à l'échelle de 1/100 ou de 1/50, le plan de coupe étant à l'échelle 1/250 et (iii) que les destinations des différents locaux, leurs dimensions, les dimensions des surfaces de cours, la hauteur et l'épaisseur des murs de clôture ne seraient pas mentionnées sur les plans communiqués, les demandeurs affirmant que comme ils n'auraient pas été mis en mesure de vérifier le contenu du dossier de demande d'autorisation, ils ne pourraient formuler que deux suppositions.

Les demandeurs relèvent que soit les pièces précitées n'auraient pas été déposées à l'appui des demandes d'autorisation, de sorte que le bourgmestre aurait délivré les deux autorisations de bâtir sans avoir les pièces requises pour en analyser la conformité à la loi du 19 juillet 2004, au PAG, au PAP-QE, respectivement au règlement sur les bâtisses, de sorte que les autorisations seraient à annuler pour se baser sur un dossier incomplet, soit ces pièces avaient existé dans le dossier et le bourgmestre avait pu en prendre connaissance, mais qu'en leur refusant de délivrer ces documents, il les aurait mis dans l'impossibilité de vérifier si les autorisations sont effectivement conformes à la réglementation précitée et donc dans l'impossibilité de développer des moyens à cet égard, constat qui les aurait amenés à solliciter dans la requête introductive que le tribunal ordonne la production de l'intégralité du dossier de demande d'autorisation de bâtir pour chacune des autorisations.

Dans leur réplique, les demandeurs se limitent à renvoyer aux développements de leur requête introductive d'instance.

La Ville de Luxembourg et la société ... concluent au rejet de ce moyen.

Appréciation du tribunal

Aux termes de l'article 60 du règlement sur les bâtisses, intitulé « *Pièces à l'appui d'une demande d'autorisation de bâtir* » :

« 60.1. Sont à joindre à la demande, en dehors des plans de construction, les pièces suivantes :

- a) la désignation de l'immeuble telle qu'elle figure au cadastre ainsi que, le cas échéant, le nom de la rue et le numéro de l'immeuble;
- b) la désignation du projet ou plan d'aménagement particulier auquel la demande se rapporte ;
- c) un plan de situation à l'échelle de 1/2500;
- d) un plan-masse, au moins à l'échelle de 1/200, indiquant les courbes de niveau, les écarts entre constructions et par rapport aux limites, les accès, les volumes bâtis ainsi que la destination des bâtiments.

60.2. Les plans de construction doivent être établis à l'échelle de 1/100 ou de 1/50. A titre exceptionnel, des échelles plus réduites peuvent être autorisées pour des constructions de dimensions importantes.

60.3. Les plans de construction doivent contenir:

a) les plans de tous les niveaux, y compris ceux de la cave et des combles, avec indication de la forme du toit; ces plans fourniront les données sur les installations et ventilations, les foyers et les cheminées;

b) les coupes longitudinales et transversales indispensables à l'étude du projet de construction, avec indication de la topographie naturelle ou existante du terrain, et des modifications qu'il est prévu d'y apporter; un plan renseignant la topographie projetée du terrain doit également être contenu dans les plans de construction;

c) les vues en élévation de toutes les façades, sur lesquelles seront marquées les pentes des voies publiques, les niveaux des cours ainsi que les façades des constructions attenantes existantes.

60.4. Dans ces plans figurent les indications suivantes: destinations des différents locaux, leurs dimensions, les dimensions des surfaces de cours, les hauteurs des façades extérieures et des différents niveaux, le niveau du fond de la cave par rapport à la voie desservante et au réseau d'égouts, l'épaisseur des murs extérieurs ainsi que la hauteur et l'épaisseur des murs de clôture. »

Tel que cela a été relevé à juste titre par la Ville de Luxembourg et la société ..., les dispositions du règlement sur les bâtisses visant le contenu d'un dossier de demande d'autorisation sont des prescriptions de bonne administration prises dans l'intérêt de la commune appelée à instruire le dossier de demande. Ainsi, celle-ci serait en droit d'insister sur le dépôt des pièces en question et, le cas échéant, de suspendre l'instruction du dossier en attendant que le demandeur complète celui-ci. En principe, ces manquements ne sauraient toutefois justifier un refus définitif du permis de bâtir par le bourgmestre, ni l'annulation de l'acte déferé par les juridictions administratives. En effet, tel que relevé ci-avant, lors de la délivrance d'une autorisation de construire, le bourgmestre doit se limiter à vérifier la conformité du projet par rapport à la réglementation urbanistique applicable rentrant dans son champ de compétence, de sorte qu'une éventuelle non-conformité formelle du dossier de demande par rapport à ces prescriptions ne saurait remettre en cause la légalité du projet de construction, mais tout au plus suspendre l'instruction de la demande⁹. Certes, dans l'hypothèse où le dossier de demande présente des lacunes telles que le bourgmestre n'est pas en mesure de procéder à une vérification de la conformité du projet aux dispositions urbanistiques pertinentes et où, malgré ces lacunes, il délivre une autorisation de construire, celle-ci encourt l'annulation pour avoir été prise sur base d'une instruction insuffisante, le bourgmestre, à défaut de disposer de toutes les informations nécessaires, n'ayant en effet dans ces conditions nécessairement pas pu attester de la conformité du projet aux dispositions urbanistiques applicables et, dans un tel cas, le dossier est à renvoyer au bourgmestre afin de poursuivre son instruction. Un plaideur ne saurait toutefois prospérer dans une telle argumentation qu'à condition que les informations requises et faisant défaut soient pertinentes par rapport à une disposition concrète de la réglementation urbanistique que le

⁹ Trib. adm. 10 juillet 2006, n° 20977 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Urbanisme, n° 728 et 730 et les autres références y citées.

bourgmestre est censé contrôler et qu'il ait de la sorte ignorée en délivrant son autorisation sans avoir pu opérer son contrôle¹⁰.

Le tribunal constate qu'en l'espèce, si dans leur requête introductive d'instance les demandeurs soulèvent un certain nombre de critiques par rapport au contenu du dossier de demande d'autorisation, ils affirment qu'ils n'auraient pu consulter intégralement le dossier administratif et admettent que leur argumentation reposerait sur un dossier administratif incomplet. Confronté aux explications fournies par la Ville de Luxembourg quant au contenu du dossier de demande et après avoir été en possession du dossier administratif déposé de manière non contestée avec le mémoire en réponse de la Ville de Luxembourg, les demandeurs n'ont pas autrement pris position par rapport à leur moyen fondé sur une violation des dispositions de l'article 60 du règlement sur les bâtisses et se sont limités à renvoyer à leur requête introductive, sans toutefois expliquer en l'occurrence par rapport à quelle disposition concrète de la réglementation urbanistique le bourgmestre n'aurait pas pu contrôler les plans soumis pour approbation.

Dans ces conditions et au regard des pouvoirs du tribunal saisi d'un recours en annulation tels que relevés ci-avant, le juge de la légalité ne pouvant en tout état de cause pas substituer son appréciation à celle du bourgmestre, d'une part, et dans la mesure où le tribunal ne procède pas à un réexamen du dossier indépendamment des moyens invoqués par le demandeur, d'autre part, il aurait appartenu aux demandeurs, s'ils avaient voulu prospérer dans leur moyen fondé sur une insuffisance du dossier de demande d'autorisation dans le sens voulu d'une annulation de l'autorisation délivrée, d'indiquer en quoi les informations incriminées par eux comme étant manquantes - indépendamment de la question de savoir si ces informations faisaient effectivement défaut - auraient été pertinentes par rapport aux règles urbanistiques que le bourgmestre est censé contrôler.

Il s'ensuit que le tribunal ne peut que rejeter comme étant non fondé le moyen fondé sur une violation de l'article 60 du règlement sur les bâtisses.

3.2.2. Quant au moyen fondé sur une violation de l'article 1^{er}, alinéa (5) du PAG

Arguments des parties

Dans leur réplique, les demandeurs se prévalent d'un moyen nouveau fondé sur une violation de l'article 1^{er}, alinéa (5) du PAG, en faisant valoir que la construction existante destinée à être démolie serait une maison unifamiliale à toit brisé avec un garage entièrement enterré dans le sol, alors que le projet de construction autorisé viserait à remplacer cet immeuble par deux immeubles résidentiels jumelés, chacun formé de 3 appartements.

Les demandeurs estiment que la sécurité, la commodité et la tranquillité du quartier d'habitation dans lequel ce projet est censé s'implanter seraient compromises dans la mesure où (i) le morcellement des parcelles aurait eu pour effet de multiplier par deux le volume constructible et autorisable conformément aux PAG, PAP-QE et règlement sur les bâtisses, ce dont témoignerait l'importance du projet de construction, (ii) le projet de construction ne respecterait pas les prescriptions relatives à la surface autorisable, (iii) le projet ne satisferait pas aux règles relatives au nombre d'emplacements de stationnement, ce qui soulignerait son incompatibilité avec la sécurité et la tranquillité du quartier d'habitation et (iv) la hauteur du

¹⁰ Trib. adm. 4 novembre 2019, n° 41570, Pas. adm. 2020, V° Urbanisme, n° 729.

projet excéderait celle de l'immeuble existant, ce à quoi s'ajouterait que le toit du projet de construction serait plat, contrairement au toit brisé de l'immeuble existant, de sorte que, outre le fait que leur vue serait fortement affectée par la hauteur et la forme du projet de construction, son aspect ne permettrait pas de s'inscrire de façon harmonieuse dans le quartier d'habitation, situé en zone [HAB-1, a].

Il s'ensuivrait que le projet litigieux violerait l'article 1^{er}, alinéa (5) du PAG.

La Ville de Luxembourg et la société ... concluent au rejet de ce moyen.

Appréciation du tribunal

Il est constant que les autorisations litigieuses portent sur un projet sur deux parcelles situées en zone [HAB-1, a] suivant le PAG et le PAP-QE.

Force est de constater que les demandeurs reprochent en substance au projet de ne pas s'intégrer dans le quartier d'habitation en se fondant sur l'article 1^{er} du PAG, intitulé « Zone d'habitation 1 [HAB-1] », qui interdit en son alinéa (5) *« les constructions et les établissements qui par leur nature, leur importance, leur étendue, leur volume ou leur aspect seraient incompatibles avec la sécurité, la salubrité, la commodité et la tranquillité d'un quartier d'habitation ou dont l'intégration dans l'îlot ou dans la rue n'est pas garantie »*.

Si les demandeurs critiquent la création de deux immeubles résidentiels à la place d'une maison unifamiliale, le tribunal relève que l'alinéa (1) de l'article 1^{er} du PAG, à la lumière duquel son alinéa (5) doit être lu et aux termes duquel *« La zone d'habitation 1 est destinée aux maisons d'habitation unifamiliales, bi familiales ou plurifamiliales [...] »*, autorise expressément les maisons plurifamiliales, ensemble avec les maison unifamiliales, dans la zone [HAB-1], de sorte que le fait que le projet prévoit la création de plusieurs logements ne se heurte pas à l'article 1^{er} du PAG.

D'autre part, si les demandeurs critiquent encore une multiplication du volume constructible et autorisable, se prévalent d'une violation des prescriptions relatives à la surface autorisable, relatives au nombre d'emplacements de stationnement, et affirment que la hauteur du projet excéderait celle de l'immeuble existant, et que le nouveau projet prévoirait une toiture plate, contrairement à l'ancienne construction, le tribunal relève que l'alinéa (5) de l'article 1^{er} du PAG, pris isolément, ne constitue pas une base légale suffisante permettant de retenir que les critiques avancées par les demandeurs, indépendamment de la question si elles se trouvent vérifiées dans les faits, se heurtent à l'octroi de l'autorisation litigieuse, cette disposition, dans son volet invoqué par les demandeurs tendant uniquement à interdire des constructions dont l'intégration dans l'îlot ou dans la rue n'est pas garantie, tandis que, tel que retenu ci-avant, la construction d'un immeuble plurifamilial ne se heurte pas par principe à une telle intégration.

Par ailleurs, compte tenu de son pouvoir en tant que juge de l'annulation tel que décrit ci-avant, et au regard des pièces à la disposition du tribunal et plus particulièrement des plans de construction, le tribunal ne perçoit pas non plus en quoi le bourgmestre aurait dépassé la marge d'appréciation lui conférée par l'article 1^{er}, alinéa (5) du PAG et aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en autorisant un projet de construction dont l'intégration dans la rue ne serait pas garantie, les demandeurs restant en l'occurrence en défaut d'expliquer en quoi deux immeubles résidentiels comportant chacun 3 logements ne s'intégrerait pas dans la

rue visée, voire dans le quartier, dans lequel existent suivant les explications non contestées de la Ville de Luxembourg déjà d'autres maisons à appartements.

Il s'ensuit que le moyen afférent est rejeté.

3.2.3. Quant au moyen fondé sur une erreur manifeste d'appréciation

Arguments des parties

Les demandeurs critiquent ensuite les plans pour ne pas mentionner l'élévation topographique exacte, en se référant à cet égard à des prises de vue et des représentations topographiques issues du site de l'administration du Cadastre et de la Topographie.

Ainsi, ils affirment que, suivant le relevé précité, l'élévation topographique du terrain, sur une ligne constituée par la limite cadastrale latérale séparant leur propre parcelle et la parcelle contiguë serait de 298,26 mètres au niveau d'un point de mesure au front de rue et de 300 mètres au niveau d'un point de mesure au terrain postérieur. Les demandeurs en déduisent qu'il existerait une pente montante vers l'arrière de la parcelle qui serait de 1,74 mètres.

Les plans autorisés en revanche ne mentionneraient pas l'élévation topographique exacte, puisqu'ils mentionneraient à l'avant de la construction, côté rue, un niveau de 297,67 à la hauteur du trottoir (et non de la voie desservante) et de 298,99 pour le plancher de la verrière (et non du niveau naturel du terrain). Suivant les plans autorisés, il y aurait ainsi une pente montante vers l'arrière de la parcelle de 1,32 mètres.

Suivant les indications fournies par les plans, la construction principale se trouverait ainsi enterrée à 41 cm en-dessous du niveau de la voirie, puisque les plans mentionneraient les cotes suivantes : 298,08 au niveau de la voie desservante, et 297,67 au niveau du trottoir. L'élévation de 298,08 à laquelle il faudrait soustraire celle de 297,67 mettrait donc en évidence le fait que la construction serait enterrée de 0,41 mètres.

Les demandeurs poursuivent qu'alors que les plans approuvés mentionneraient au niveau de la « verrière » une élévation topographique de 298,99 mètres, les données de l'administration du Cadastre et de la Topographie mentionneraient une élévation topographique de 299,27 mètres, soit une différence de 0,28 mètre.

Ceci aurait pour conséquence qu'en réalité, puisque les plans autorisés n'indiqueraient pas correctement les élévations topographiques, la façade postérieure de la construction se trouverait enterrée non pas à 1,32 mètres mais bien à 1,60 mètres.

Les demandeurs donnent à considérer que s'il était concevable qu'après démolition de la bâtisse existante, le niveau naturel du sol ne serait pas exactement le même, il n'en demeurerait pas moins que le niveau naturel du sol serait celui ayant existé avant les travaux.

Le bourgmestre aurait dès lors autorisé un projet sur la base de données lui fournies qui seraient erronées puisque la pente vers l'arrière du terrain ne serait pas celle présentée par les plans autorisés, de sorte qu'il aurait commis une erreur manifeste d'appréciation puisqu'il aurait dû vérifier si les niveaux fournis, pour autant qu'ils aient été fournis, correspondaient à la réalité.

A cela s'ajouterait que les deux plans autorisés annonceraient des cotes identiques « à l'avant et à l'arrière du projet de résidence », ce qui serait matériellement impossible puisque la ... serait en pente, de sorte que le bourgmestre aurait commis une deuxième erreur manifeste.

La Ville de Luxembourg, pour sa part, affirme que la pièce sur laquelle les demandeurs s'appuient et tirée du site internet Geoportail ne permettrait pas de vérifier qu'il s'agit bien des parcelles concernées en l'espèce.

De plus, elle fait valoir que les données topographiques fournies par le site Geoportail ne seraient qu'indicatives et ne seraient qu'une approximation de la réalité puisqu'il serait impossible à l'échelle donnée de définir avec exactitude la position des points de mesure. Par contre, le levé topographique du terrain produit en l'espèce par la société ... indiquerait exactement la position et le détail de tous les points de mesure. En tout cas, il ne serait pas suffisant de « tirer un trait » à un endroit quelconque d'une parcelle, comme l'entendent les demandeurs, pour pouvoir déterminer avec exactitude la topographie de tout un terrain.

Par ailleurs, la Ville de Luxembourg souligne que les élévations du terrain le long de la limite cadastrale séparant la parcelle des demandeurs et la parcelle contiguë et au niveau de la verrière ne ressortiraient même pas de la pièce invoquée par les demandeurs.

Il ressortirait en revanche clairement du levé topographique du terrain que la pente montante à cet endroit s'élèverait à 299,84 - 298,49, soit 1,35 mètre au lieu de 1,74 mètre, tel que le soutiennent les demandeurs. Ainsi le niveau du « point de mesure terrain postérieur », invoqué par les demandeurs, s'élèverait à 299,84, tandis que la partie supérieure du mur séparatif à cet endroit s'élèverait à 300,36 mètres. Il s'avèrerait donc nécessaire de se référer à un levé topographique exhaustif pour établir exactement les courbes de niveau du terrain existant, alors que les données topographiques fournies par le site internet Geoportail n'indiqueraient pas de tels détails et se limiteraient à une échelle approximative.

Quant à la première page de la pièce n° 14 des parties requérantes, la Ville de Luxembourg relève qu'il semblerait s'agir d'un extrait du plan de mesurage dressé en vue du lotissement sur lequel un auteur inconnu aurait rajouté à divers endroits des points, des chiffres et des flèches vertes censées représenter les élévations topographiques. Or, à défaut d'être dressé par une administration publique ou un géomètre officiel, cette pièce ne pourrait être raisonnablement prise en considération.

La Ville de Luxembourg donne encore à considérer que les demandeurs se fonderaient à tort, pour affirmer que la construction se trouverait « enterrée à 0.41 mètres », sur le niveau topographique de 298,08 mètres - qui serait le niveau de la voie desservante au milieu de la construction principale et qui constituerait le niveau de référence 0,00 retenu pour le calcul des hauteurs - dont ils retrancheraient le niveau 297,67 qui correspondrait au niveau du trottoir à un endroit spécifique de la ..., rue qui serait en pente de sorte que le niveau du trottoir varierait constamment, alors que pareil niveau serait dépourvu de toute pertinence urbanistique.

L'allégation des demandeurs que la construction serait « enterrée » serait d'autant plus saugrenue du fait que le niveau du rez-de-chaussée de 298,08 mètres, identique au niveau de la voie desservante au milieu de la construction principale, qui serait pourtant

«enterré à 41 cm en dessous du niveau de la voirie » selon les demandeurs - se trouverait largement au-dessus du niveau du trottoir de 297,67 mètres, qui lui serait fixé par les demandeurs comme référence « du niveau de la voirie ».

Par rapport au reproche que les deux plans autorisés annonceraient des cotes identiques à l'avant et à l'arrière du projet, la Ville de Luxembourg déclare être dans l'impossibilité de prendre position puisqu'elle ignorerait à quelles cotes et à quels plans il est fait référence, tout en contestant l'affirmation afférente des demandeurs.

En tout état de cause, la Ville de Luxembourg conclut que pour connaître la situation topographique exacte d'un terrain, il conviendrait de procéder à un levé topographique établi par un géomètre officiel, levé qui aurait été établi en l'espèce à sa demande.

La société ... insiste à son tour sur le fait qu'un levé topographique de la parcelle aurait été effectué par des géomètres professionnels, qui primerait de toute façon sur des photos ou encore sur des données approximatives de l'administration du Cadastre et de la Topographie.

Ensuite, elle fait valoir que les points altimétriques sur les plans d'autorisation correspondraient à ceux du levé topographique.

Quant à l'affirmation des demandeurs que la construction principale se trouverait enterrée, la société ... renvoie aux plans de coupe, tout en avançant qu'en présence de plans conformes à un levé topographique, le bourgmestre n'aurait pas à se départir des documents produits.

Concernant la cote 298,08, il s'agirait d'une cote au milieu de la rue, au milieu des parcelles sur lesquelles le projet de construction est prévu, cote qui existerait sur le levé topographique. Comme il s'agirait du point de base pour calculer les hauteurs, il serait normal qu'il ait été pris en compte.

En tout cas, la société ... conteste qu'il y aurait une construction souterraine, tout en renvoyant aux plans de coupe qui mentionneraient bien que les projets de construction suivraient, pour l'arrière, le terrain naturel.

Quant au reproche que les deux projets de construction auraient des cotes identiques, la société ... relève qu'il s'agirait de constructions jumelées. Pour que le jumelage soit parfait, il faudrait que les cotes soient identiques au risque d'aboutir à une situation de décalage ou décrochage, qui serait source de vices et malfaçons à l'avenir.

Dans leur réplique, les demandeurs se limitent à renvoyer à leur requête introductive d'instance, tandis que dans leur dupliques respectives, la Ville de Luxembourg et la société ... renvoient pareillement en substance à leurs développements antérieurs.

Appréciation du tribunal

Force est de constater que le moyen fondé sur une erreur manifeste d'appréciation dans le chef du bourgmestre repose en substance sur le reproche que celui-ci aurait autorisé des plans qui de façon manifeste présenteraient des indications topographiques erronées. A l'appui de leur thèse, les demandeurs se prévalent (i) de photos du terrain, (ii) d'un document

imprimé du site internet Geoportail qui ne contient aucune indication quant à la situation des terrains visé et (iii) un document qui, suivant les explications non contestées de la Ville de Luxembourg, correspond à un extrait d'un plan de mesurage, sur lequel un auteur inconnu a apposé des indications censées représenter les élévations topographiques, pièces que les demandeurs comparent aux plans autorisés.

Or, tel que cela a été relevé à juste titre par la Ville de Luxembourg et par la société ..., ni des photos du site, ni les données topographiques fournies par le site Geoportail (représentées par un seul trait tiré en limite de propriété par l'outil du site Geoportail) qui ne peuvent être qu'approximatives pour la comparaison avec les données figurant aux plans autorisés à défaut d'indication précise de la position des points de mesurage, ni encore les annotations d'un auteur inconnu sur un plan de mesurage, ne permettent de retenir que le bourgmestre, qui avait à sa disposition un levé topographique détaillé établi par le bureau de géomètre ...¹¹, ait commis une erreur manifeste d'appréciation en approuvant les plans au seul motif qu'y seraient contenues des indications topographiques erronées, cela d'autant plus que les demandeurs, confrontés aux explications de la Ville de Luxembourg et de la société ... telles que reprises ci-avant, restent en défaut d'indiquer quelles données topographiques figurant sur les plans autorisés ne correspondraient pas au levé topographique à la disposition du bourgmestre.

Le moyen afférent est partant rejeté.

3.2.4. Quant au moyen fondé sur une violation de l'article 34.5 du règlement sur les bâtisses

Arguments des parties

Les demandeurs citent l'article 34.5 du règlement sur les bâtisses et font valoir que leurs explications quant à l'état effectif du niveau naturel du sol telles que reprises ci-avant, auraient pour conséquence que la partie arrière du logement situé au rez-de-chaussée se trouverait en réalité enterrée à plus de 0.50 mètre dans le sol, de sorte que l'article 34.5 du règlement sur les bâtisses n'aurait pas été respecté.

Dans sa réponse, la Ville de Luxembourg conclut au rejet de ce moyen en réitérant que les explications des demandeurs sur l'état effectif du terrain ne se baseraient pas sur des pièces établies par un homme de l'art, mais sur des approximations tirées du site Geoportail, voire sur des chiffres d'origine inconnue.

La deuxième page de la pièce n° 15 des demandeurs censée indiquer une partie enterrée de la construction serait ainsi erronée.

La Ville de Luxembourg explique que le niveau de référence 0,00, correspondrait au niveau topographique de 298,08 mètres qui serait le niveau de la voie desservante au milieu de la construction principale. Ce niveau serait renseigné par des traits horizontaux rouges en pointillés notamment sur le plan coupe B-B et sur le plan façade latérale droite, respectivement sur le plan coupe A-A et sur le plan façade latérale gauche.

¹¹ Cf. pièce n° 14 de la farde de pièces de la Ville de Luxembourg.

Il serait clairement visible de ces plans coupes que tant l'entrée de l'immeuble, que le niveau du logement du rez-de-chaussée de la construction principale suivraient scrupuleusement le niveau de référence de 298,08 mètres.

La Ville de Luxembourg poursuit que les plans des façades latérales renseigneraient, par ailleurs, des portes fenêtres du logement du rez-de-chaussée, permettant de sortir de plain-pied du logement vers le jardin.

La société ..., pour sa part, renvoie dans sa réponse à ses développements relatifs au moyen fondé sur une erreur d'appréciation et réitère, dans sa duplique, que les cotes de niveaux renseignées sur les plans autorisés correspondraient aux données présentes sur le levé topographique et non pas à des données approximatives de Geoportail.

La société ... souligne ensuite que le terrain naturel serait renseigné sur les plans, d'une part, par une ligne verte en pointillé, correspondant au niveau du terrain naturel existant qui ferait toutefois l'objet de déblai, respectivement de travaux de terrassement et, d'autre part, par une ligne verte continue, correspondant au niveau du terrain naturel existant et qui serait conservé.

Il se dégagerait clairement des plans autorisés que la verrière se situerait sur la ligne verte continue, de sorte qu'elle se trouverait au niveau du terrain naturel existant, alors que pour le restant du logement, il y aurait une ligne verte en pointillé, de sorte qu'il y aurait excavation.

Il ressortirait encore du mémoire en réponse de la Ville de Luxembourg que le terrain sur lequel est assise la construction serait légèrement en pente montante.

La société ... affirme qu'il n'existerait aucune partie de la construction en sous-sol, en renvoyant pour ce qui de la notion de sous-sol, à la définition des niveaux pleins selon le PAP-QE et au règlement du 8 mars 2017 concernant le contenu d'un PAP.

Il se dégagerait des plans de coupe qu'aucune des hypothèses envisagées par ces dispositions ne serait vérifiée, le plancher du rez-de-chaussée n'étant pas en dessous de l'axe de la rue/voie desservante et le niveau n'étant pas pour moitié en-dessous du terrain naturel.

La société ... renvoie encore aux photos relatives aux travaux de terrassement entretemps réalisés qui montreraient le décapage de la seule couche végétale sur une trentaine de centimètres pour faire les fondations en béton.

Elle poursuit que l'article 34.5 du règlement sur les bâtisses viserait certes le niveau du terrain attenant, mais non pas le niveau du terrain naturel existant à décaisser/terrasser.

Elle estime que le sol visé par l'article 34.5, précité, ne serait pas le terrain tel qu'il se présenterait, mais le terrain tel qu'il est indiqué sur les plans à autoriser.

Elle en conclut que sur base des définitions réglementaires relevées par elle, il serait manifeste que les appartements ne seraient pas en sous-sol, tout en relevant que peu importe que la ... soit ou non en pente, il suffirait de constater sur les plans de coupe autorisés que jamais les appartements ne se trouveraient en dessous de l'axe de la voie desservante.

Appréciation du tribunal

Force est de constater que le moyen des demandeurs fondé sur le reproche que la partie arrière de la construction se trouverait « enterrée » de plus de 50 cm, se base exclusivement sur l'article 34.5 du règlement sur les bâtisses.

Aux termes de cette disposition, inscrite sous l'article 34 du règlement sur les bâtisses intitulé « *Pièces destinées au séjour prolongé de personnes* » :

« L'installation de logements ou de pièces d'habitation en sous-sol est interdite. Sont considérés comme logements en sous-sol les logements dont le sol est situé à plus de 50 cm sous le niveau du terrain attenant. Certaines pièces isolées, telles que cuisines, ateliers et locaux similaires, peuvent être aménagées en sous-sol, à condition d'être protégées contre les risques d'humidité et d'inondation, convenablement éclairées et bien ventilées. La hauteur sous plafond de ces pièces doit mesurer 2,20 mètres au moins; le sol ne peut être situé à plus d'un mètre en-dessous du niveau du terrain. ».

Cette disposition interdit l'installation de logements ou de pièces d'habitation en sous-sol, sauf certaines pièces isolées dont des exemples sont indiqués, mais pourvu que certaines conditions tendant à garantir la salubrité de ces pièces soient remplies. Au regard de la définition de la notion de sous-sol, propre à cette disposition qui en substance tend à garantir que des pièces servant au séjour prolongé de personnes ne soient pas aménagées dans des pièces en sous-sol susceptibles d'être exposées à des problèmes d'humidité, de ventilation ou d'accès à la lumière naturelle, il convient de retenir que le sous-sol y visé s'entend par rapport au niveau du terrain fini après travaux de terrassement, l'objectif étant qu'après l'achèvement des travaux de terrassement autorisés, les pièces en question ne se trouvent, pour des considérations de salubrité, pas en sous-sol au sens de cette disposition.

Le tribunal relève de prime abord qu'au regard de la conclusion retenue ci-avant par rapport au reproche des demandeurs que les indications topographiques des plans seraient erronées, les demandeurs ne sont pas fondés à conclure sur base de cette même argumentation et sur base des mêmes pièces à une violation de l'article 34.5 du règlement sur les bâtisses, de sorte que le tribunal examinera le moyen afférant exclusivement par rapport aux indications telles que figurant aux plans tel qu'autorisés.

Force est ensuite de constater que le niveau du logement du rez-de-chaussée se trouve au-dessus de la ligne pointillée rouge figurant sur les plans coupe AA et BB, respectivement sur les plans façades latérales gauche et droite, cette ligne correspondant au niveau de référence 0,00 (niveau fini), correspondant au niveau topographique de 298,08 mètres et calculé à partir du niveau de la voie desservante au milieu de la construction principale.

Pareillement, il se dégage des plans autorisés que la construction dénommée « *verrière* », accessible par quelques marches d'escalier, se trouve au-dessus du niveau naturel du terrain, renseigné par une ligne verte continue.

Quant à la ligne pointillée verte renseignée sur les plans et correspondant au niveau naturel du terrain avant terrassement, s'il est vrai que le sol du logement du rez-de-chaussée se trouve en dessous de cette ligne, c'est toutefois à juste titre que la société ... fait valoir que celle-ci n'est en l'espèce pas pertinente pour déterminer le niveau du terrain visé par l'article 34.5 du règlement des bâtisses. En effet, il n'est pas contesté que des travaux de terrassement

vont être réalisés suivant les plans de telle manière que le logement du rez-de-chaussée ne se trouve pas « enterré » comme l'entendent les demandeurs, ce constat étant confirmé par le fait que, suivant les plans façade latérale gauche, respectivement droite, vers l'arrière du bâtiment une porte-fenêtre est prévue permettant de sortir à plain-pied, tel que cela a été relevé à juste titre par la Ville de Luxembourg.

Il s'ensuit que c'est à tort que les demandeurs concluent à une violation de l'article 34.5 du règlement sur les bâtisses, les plans autorisés ne permettant pas de conclure que le sol du logement du rez-de-chaussée se trouve à plus de 50 cm en dessous du niveau du sol tel que défini par l'article 34.5, précité.

Le moyen afférent est dès lors rejeté.

3.2.5. Quant au moyen fondé sur une violation des articles B.2.2.3 et B.3.4. du PAP-QE

Arguments des parties

Dans leur réplique, les demandeurs se prévalent d'un nouveau moyen fondé sur une violation des articles B.2.2.3 et B.3.4. du PAP-QE, en ce sens que les constructions litigieuses dépasseraient la hauteur à l'acrotère de 6,30 mètres admissible au sens de ces dispositions.

A cet égard, ils rappellent que la société ... aurait créé, par morcellement, deux places à bâtir distinctes pour introduire ensuite simultanément deux demandes de permis de construire distinctes, les deux places à bâtir se situant sur la ... qui serait en pente, tel que cela se dégagerait à titre d'illustration, du PAP « Nouveau Quartier » (PAP-NQ) CS 18 ..., situé derrière les parcelles litigieuses et qui renseignerait une pente de 6% montant de la ... vers la ... entre les terrains situés derrière les parcelles litigieuses.

En l'espèce, toutes les hauteurs de façades sur rue seraient mesurées non pas depuis le niveau réel de la voirie, mais à partir d'une ligne pointillée rouge représentant « *le niveau de la voirie à l'endroit où les deux bâtisses se touchent* », alors que, d'après les demandeurs, rien n'autoriserait la Ville de Luxembourg à traiter de la sorte deux maisons comme une seule et même construction en ce qui concerne les prescriptions relatives à la hauteur.

A cet égard, ils font valoir que suivant l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement particulier « quartier existant » et du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », ci-après désigné par « le règlement grand-ducal du 8 mars 2017 », le respect des prescriptions relatives à la hauteur devrait être vérifié pour chaque autorisation séparément, cette disposition exigeant que les hauteurs des constructions à la corniche et au faîte ou à l'acrotère soient réglementées « *pour chaque parcelle ou lot* ».

Les demandeurs en concluent qu'en l'espèce, les hauteurs des deux maisons auraient dû être appréciées séparément, à savoir au milieu de chaque façade.

Cette règle résulterait, par ailleurs, de la définition de la « *hauteur à l'acrotère* » du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 concernant le contenu du plan d'aménagement particulier « quartier existant » et du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier »

portant exécution du plan d'aménagement général d'une commune, ci-après désigné par « le règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 ».

Le concept architectural retenu par la société ..., à savoir deux maisons plurifamiliales accolées avec des niveaux identiques, n'aurait alors, d'après les demandeurs, été possible qu'en adoptant, pour l'ensemble formé par les deux constructions, une hauteur moindre.

La Ville de Luxembourg conclut au rejet de ce moyen, en rappelant que l'article B.2.2 des PAP-QE définirait le mode de calcul des hauteurs des constructions des zones d'habitation, tout en renvoyant à l'article B.2.2.3 du PAP-QE concernant la hauteur des constructions munies d'un étage en retrait, tel qu'en l'espèce.

Il s'ensuivrait que la hauteur de la construction serait mesurée au milieu de la façade de la construction principale donnant sur la voie desservante. Concernant des constructions jumelées ou en bande, le milieu de façade serait déterminé au milieu des constructions jumelées ou en bande.

En l'espèce, au milieu de la construction principale jumelée le niveau topographique de la voie desservante s'élèverait à 298,08 mètres, ce niveau constituant le niveau de référence 0,00 pour le calcul des hauteurs.

Les plans indiqueraient encore un « *niv. corniche* » - qui en réalité serait un niveau à l'acrotère - de 6,30 mètres, correspondant au niveau à l'acrotère admissible dans le secteur [HAB-1.a] en application de l'article B.3.4 des PAP-QE.

Face à l'affirmation des demandeurs que la hauteur de chaque partie d'un immeuble jumelé devrait être traitée distinctement, la Ville de Luxembourg fait valoir, d'une part, qu'une telle méthode de calcul serait au désavantage des demandeurs puisque la construction en amont, la plus proche de leur propre immeuble, serait alors plus élevée, et, d'autre part, qu'une telle méthode serait dépourvue de sens, puisqu'elle aboutirait à ce que des maisons jumelées ou groupées en bande présenteraient des hauteurs différentes en fonction de la pente de la rue.

A cet égard, la Ville de Luxembourg se réfère à la jurisprudence des juridictions administratives¹² à propos de l'ancien article A.0.3., point a) du PAG « Joly » au sujet du niveau de référence au milieu du bloc de quatre maisons en bande et conclut sur base de cette jurisprudence qu'il aurait été « *esthétiquement absurde* » d'imposer des hauteurs à l'acrotère et à l'étage en retrait différentes pour les deux parties d'une construction jumelée.

En ce qui concerne la référence faite par les demandeurs à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 8 mars 2017, la Ville de Luxembourg relève que son PAG et ses PAP auraient été adoptés sous l'empire du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011, de sorte qu'il faudrait se référer à ce règlement. Elle poursuit que l'article 4 du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 invoqué par les demandeurs n'aurait pas la portée que ceux-ci veulent lui attribuer, cette disposition prévoyant, d'après la Ville de Luxembourg, quelles prescriptions urbanistiques devraient être prévues afin de réglementer le degré d'utilisation du sol et de renseigner ainsi les administrés et le bourgmestre sur les constructions admissibles sur une parcelle donnée, ce

¹² Trib. adm. 29 janvier 2018, n° 38549 du rôle, confirmé par un arrêt de la Cour administrative du 25 septembre 2018, n° 40879C du rôle.

qui ferait que les PAP-QE prévoiraient pour chaque parcelle située dans le secteur [HAB-1, a] une hauteur, soit à la corniche et au faîte, soit à l'acrotère. Cette disposition ne préjugerait toutefois pas du mode de calcul des différentes mesures du degré d'utilisation du sol, telles qu'en l'espèce la hauteur.

En ce qui concerne la définition de la hauteur à l'acrotère figurant à l'annexe II du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011, la Ville de Luxembourg relève que la construction jumelée litigieuse serait composée d'un seul volume et non pas de plusieurs volumes, de sorte que la règle selon laquelle la hauteur de chaque volume devrait être mesurée individuellement ne serait pas applicable en l'espèce.

La société ..., quant à elle, insiste sur l'exactitude des indications topographiques figurant sur les plans autorisés.

Elle souligne ensuite que, contrairement à ce qui est avancé par les demandeurs, la ... n'accuserait pas de pente régulière, tel que cela se dégagerait du levé topographique, et que de toute manière la référence faite au PAP-NQ Kohlenberg serait non pertinente pour s'appliquer à d'autres parcelles.

Ensuite, la société ... explique que la hauteur aurait été fixée par rapport à la cote de niveau de la voie desservante, pour chaque construction, telle que cela ressortirait des plans de coupe.

Partant, le moyen des demandeurs tendant à remettre en cause, sans aucune preuve, la cote de niveau de la voie desservante serait à rejeter pour ne pas être fondé.

A titre subsidiaire, la société ... expose que la cote de niveau serait renseignée par le chiffre 298,08, qui suivant le levé topographique, serait la cote la plus haute, ce dont la société ... conclut que les constructions ne devraient pas avoir une hauteur moindre, mais au contraire que la construction sur le lot 1 pourrait avoir une hauteur supérieure.

A défaut par les demandeurs d'avoir un intérêt à ce qu'une construction ait une hauteur supérieure à celle des plans autorisés, le moyen afférent serait à rejeter.

Appréciation du tribunal

Il est constant qu'en zone [HAB-1, a], l'article B.3.4. du PAP-QE limite la hauteur des constructions à l'acrotère à 6,30 mètres.

Il n'est pas non plus contesté que les plans autorisés indiquent un niveau à l'acrotère, renseigné comme « *niv. corniche +6,30* », de 6,30 mètres, correspondant ainsi *a priori* à la hauteur admissible.

Il se dégage encore des plans, tel que cela a été expliqué par la Ville de Luxembourg, que cette hauteur a été calculée à partir du point de mesurage du niveau topographique 298,08 mètres à l'axe de la voie desservante, pris comme niveau de référence 0,00 pour le calcul des hauteurs, et qui se situe au milieu des deux constructions.

Les contestations des demandeurs portent sur le mode de calcul de cette hauteur en ce qu'ils estiment que le point de référence à l'axe de la voie desservante aurait dû être non pas

le milieu de l'ensemble des deux immeubles, mais le milieu de chaque immeuble pris isolément.

L'article B.2.2.3. du PAP-QE, visant la hauteur des constructions munies d'un étage en retrait, tel que cela est le cas en l'espèce, dispose ce qui suit :

« La hauteur des constructions hors sol est composée par la hauteur à l'acrotère surmontée de la hauteur de l'étage en retrait. »

On entend par hauteur à l'acrotère la différence d'altitude entre l'axe de la voie desservante et le plan supérieur (isolation et revêtement inclus) de l'acrotère, mesurée au milieu de la façade de la construction principale donnant sur la voie desservante et perpendiculairement à l'axe de la voie desservante. Le garde-corps de l'étage en retrait, même s'il est exécuté en dur, peut dépasser la hauteur ainsi définie.

La hauteur à l'acrotère ou à la corniche de l'étage en retrait ne peut pas se situer au-delà de 4 mètres par rapport au niveau fini inférieur de l'étage concerné.

En cas d'un étage en retrait muni d'un toit à versants, le faite ne peut pas se situer au-delà de 6 mètres par rapport à la hauteur à l'acrotère de la façade telle que définie dans le deuxième alinéa ».

Il se dégage de cette disposition que les points de référence du calcul de la hauteur sont l'axe de la voie desservante et le plan supérieur (isolation et revêtement inclus) de l'acrotère - ces deux points n'étant pas litigieux en l'espèce en tant que tels - et que la différence entre ces deux points de référence, donnant la hauteur à l'acrotère, est mesurée au milieu de la façade de la construction principale donnant sur la voie desservante et perpendiculairement à l'axe de la voie desservante.

Le tribunal relève de prime abord, à l'instar des parties défenderesse et tierce intéressée, que les demandeurs n'ont aucun intérêt à invoquer un moyen tendant à mesurer en l'espèce la hauteur à l'acrotère au milieu de chaque façade des deux immeubles pris isolément, dans la mesure où, la ... étant en pente, le recours à la méthode de calcul préconisée par eux aurait pour effet que la construction en amont, la plus proche de leur propre immeuble, serait alors plus élevée.

Au-delà de ce constat, le tribunal est amené à retenir que, contrairement à ce qui est soutenu par les demandeurs, les dispositions de l'article B.2.2.3. du PAP-QE n'interdisent pas au bourgmestre de prendre comme référence, pour un bloc de deux immeubles jumelés, non pas le milieu de la façade de chaque construction prise isolément, mais le milieu de la façade de l'ensemble jumelé, une telle approche ayant en l'espèce eu pour résultat de maintenir une harmonie du gabarit et des acrotères des maisons concernées. Tel que cela a été retenu par la Cour administrative dans l'arrêt précité du 29 janvier 2018, à propos des anciennes dispositions du PAG « Joly », ayant prévu un mode de calcul similaire aux dispositions actuellement litigieuses et pouvant partant être transposé en l'espèce, admettre la solution préconisée par les demandeurs, outre tel que relevé ci-avant d'avoir pour résultat que la construction immédiatement adjacente à leur propriété serait plus élevée, aurait, par ailleurs, comme résultat que chacun des deux immeubles aurait une hauteur à l'acrotère différente ce qui briserait la harmonie urbanistique de l'ensemble.

Cette conclusion n'est pas énervée par la référence faite par les demandeurs au règlement grand-ducal du 28 juillet 2011, sous l'empire duquel de façon non contestée le PAP-QE a été adopté, qui ne fait que décrire le contenu obligatoire notamment d'un PAP-QE, mais auquel le bourgmestre n'est pas obligé de recourir pour définir le mode de calcul des différentes mesures devant être prévues dans les PAP.

En ce qui concerne, enfin, la définition de la hauteur à l'acrotère suivant l'annexe II du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011, à laquelle les demandeurs se réfèrent pour appuyer leur thèse, le tribunal relève que certes, au-delà de la définition reprise à l'article B.2.2.3. du PAP-QE de la hauteur à l'acrotère, l'annexe II mentionne encore que « *Lorsqu'une construction est composée de plusieurs volumes, la hauteur à l'acrotère est mesurée individuellement pour chaque volume* », cette référence est non pertinente en l'espèce puisque les constructions litigieuses ne sont pas composées de plusieurs volumes.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'aucune critique ne peut être faite au bourgmestre pour avoir délivré son autorisation sur base de plans renseignant la hauteur à l'acrotère telle que mesurée au milieu des deux immeubles jumelés.

Le moyen afférent est partant rejeté.

3.2.6. Quant au moyen fondé sur une violation de l'article B.3.3. du PAP-QE et sur une inapplicabilité de l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE

Arguments des parties

A l'appui de ce moyen, les demandeurs affirment que la construction, qui aurait une profondeur de 24 mètres, dépasserait la profondeur maximale autorisable de 20 mètres telle que prévue à l'article B.3.3. du PAP-QE, en faisant valoir que la construction qualifiée sur les plans de « *verrière* » et d'une profondeur de 4 mètres ne pourrait, au regard de la définition de construction accolée dégagée par un jugement du tribunal administratif du 12 février 2020, inscrit sous le numéro 42027 du rôle, être qualifiée de construction accolée au sens de l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE.

La Ville de Luxembourg conclut au rejet de ce moyen en estimant que la « *verrière* » litigieuse serait à considérer comme construction accolée, tout en soulignant que ledit jugement aurait fait l'objet d'un appel et en reprochant aux demandeurs de se limiter à invoquer ledit jugement sans expliquer concrètement en l'espèce en quoi les conditions de l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE ne seraient pas respectées, de sorte que le moyen serait d'emblée à rejeter pour être seulement ébauché.

Subsidiairement, elle prend position sur le respect des conditions de l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE, tout en critiquant en détail l'analyse faite par le tribunal administratif à travers le jugement du 12 février 2020 invoqué par les demandeurs.

La société ..., pour sa part, conclut que le jugement du tribunal administratif dont se prévalent les demandeurs ne pourrait être transposé en l'espèce, en faisant valoir que les « *verrières* » seraient bien des constructions accolées, en ce sens qu'elles seraient ajoutées à la structure du bâtiment. A cet égard, elle relève qu'il ne s'agirait non pas de murs en maçonnerie, mais bien d'une verrière d'une épaisseur de seulement 15 cm. De plus, il y aurait un décroché en recul latéral en ce sens que la largeur de la verrière ne correspondrait pas à la

largeur de la façade attenante. En outre, pour accéder à cette « *verrière* », il conviendrait de monter quelques marches et il serait parfaitement possible de supprimer cette verrière sans que pour autant le restant du bâtiment ne subisse des dégâts.

Dès lors, il s'agirait d'une construction légère et accolée et de dimensions plus réduites que la construction principale.

Dans leur réplique, les demandeurs donnent à considérer que le jugement du tribunal administratif du 12 février 2020 aurait entretemps été davantage soutenu et précisé par deux ordonnances du Président du tribunal administratif¹³, dont ils citent des extraits

Ils font valoir que l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE serait à articuler avec l'article B.3.3. du PAP-QE, la différence essentielle entre ces deux articles étant que le premier se limiterait exclusivement à la construction principale, tandis que le deuxième concernerait uniquement les constructions accolées. L'article B.2.1.4.1. du PAP-QE énoncerait des dispositions spécifiques applicables aux constructions accolées, constituant des exceptions à l'article B.3.3, et non pas une possibilité de créer une profondeur additionnelle à la construction principale.

Pour le surplus, les demandeurs prennent position quant aux critiques soulevées par la Ville de Luxembourg à l'égard du jugement du tribunal administratif du 20 février 2020 en affirmant en substance que loin d'ajouter des conditions aux dispositions litigieuses du PAP-QE, le tribunal les aurait interprétées à la lumière de la volonté supposée du pouvoir réglementaire.

Les demandeurs font ensuite valoir que, suivant le jugement du 20 février 2020, il conviendrait de tenir compte des critères de non-imbrication des constructions accolées, de sorte qu'une construction accolée devrait être détachable de la construction principale.

Les demandeurs estiment ensuite que l'emploi du seul terme de « *verrière* » ne serait pas de nature à justifier la qualification de construction accolée, tout en se référant au matériel promotionnel destiné aux acheteurs potentiels dont il ne ressortirait aucune intention de différencier entre la construction principale et la construction accolée.

En ce qui concerne le volume, les demandeurs relèvent que les appartements du rez-de-chaussée auraient une superficie de 56,63 m², alors que le matériel promotionnel de la société ... indiquerait que le séjour, qui se situerait dans la prétendue construction accolée, serait d'une superficie de 15,35 m².

Les demandeurs donnent à considérer que lorsqu'on déduit la surface de la « *verrière* » de la surface des appartements du rez-de-chaussée, l'article 7.2 du règlement sur les bâtisses, exigeant que la surface exploitable moyenne des logements nouvellement créés ne soit pas inférieur à une valeur théorique de 52 m², ne serait plus respecté.

Comme la surface de la verrière serait nécessaire pour satisfaire aux exigences de superficie, la verrière ferait forcément partie intégrante de la construction principale, et constituerait en réalité un agrandissement du niveau du rez-de-chaussée et non une

¹³ ord. du Président, 15 juin 2020, n° 44494 du rôle ; ord. du Président, 21 août 2020, n° 44653 du rôle.

construction accessoire, voire secondaire à la construction principale, son volume ne pouvant être qualifié d'accessoire.

En ce qui concerne la fonctionnalité, les demandeurs font valoir que les « *verrières* » contiendraient, par ailleurs, des parties vitales du logement puisque les plans indiqueraient qu'elles seraient destinées à accueillir un espace « *Séjour & Cuisine* », le matériel promotionnel indiquant que la partie « *Cuisine* » se trouverait intégrée dans la prétendue construction principale et la partie « *Séjour* » dans la partie verrière.

Par ailleurs, le « *Séjour* » serait une partie indispensable de tout logement digne de ce nom, les demandeurs renvoyant à la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité, exigeant que tout logement doit comporter « *au moins une pièce de séjour* ».

En relevant que, contrairement à ce qui est soutenu par la Ville de Luxembourg, le critère retenu par la jurisprudence du tribunal dont se prévalent les demandeurs viserait à vérifier s'il s'agit d'un agrandissement de la construction principale, déguisée en construction accolée, les demandeurs font valoir que dans la mesure où la notion de construction accolée désignerait exclusivement des accessoires à la construction principale, il ne serait pas concevable d'y intégrer l'unique séjour de l'appartement.

Ainsi, ils reprochent au bourgmestre de se livrer à une interprétation de l'article B.2.1.4.1 du PAP-QE s'analysant en un véritable détournement du texte.

En ce qui concerne la question de l'existence d'une séparation constructive et par rapport à l'affirmation de la société ... que la verrière serait une construction à faible épaisseur n'étant pas constituée d'un mur de maçonnerie, qu'elle n'aurait pas la même largeur que la façade de la construction et que l'accès nécessiterait de monter quelques marches, les demandeurs donnent à considérer que l'étude des plans révélerait que les verrières seraient complètement intégrées à la partie de l'appartement construite en dur et qu'il n'y aurait, entre les deux volumes, aucune séparation constructive; à part une légère différence de niveau.

Même si le matériel promotionnel indiquait un mur d'une hauteur d'un mètre, qui ne figurerait pas, d'après les demandeurs, sur les plans autorisés, entre la cuisine et le salon, les appartements du rez-de-chaussée formeraient toujours un ensemble avec la verrière située à l'arrière de chaque lot.

La coupe longitudinale de la construction telle qu'elle apparaîtrait sur le plan tridimensionnel du matériel promotionnel serait, d'après les demandeurs, révélatrice, la partie verrière y étant présentée comme faisant partie intégrante de la construction principale et les deux murs séparatifs mitoyens du rez-de-chaussée, mur mitoyen porteur, ayant une longueur totale de 24 mètres.

Les demandeurs estiment ainsi qu'une construction prétendument « légère » et « accolée » ne pourrait être composée d'un mur porteur qui ne serait en plus aucunement séparé de la construction principale.

Dans sa duplique, la Ville de Luxembourg se réfère à l'arrêt de la Cour administrative du 27 octobre 2020, portant le numéro 44298C du rôle, ayant statué sur l'appel interjeté contre le jugement du 12 février 2020 et relève que dans cet arrêt la Cour aurait retenu des

critères de consistance et caractéristiques inhérents à la construction accolée par rapport à la construction principale et aurait retenu que la construction accolée ne saurait être de même consistance que la construction principale et se confondre avec celle-ci pour y être intégrée, ledit arrêt ayant renseigné une véranda comme un exemple formel de construction accolée.

En l'espèce, la verrière n'aurait pas la même consistance, ni les mêmes caractéristiques que la construction principale.

Contrairement au projet de construction ayant donné lieu au jugement du 12 février 2020, la construction principale et la verrière seraient en l'espèce conceptuellement différentes, clairement dissociées et dissociables, peu importe que les extraits du matériel promotionnel du maître d'ouvrage n'utilisent pas le terme de verrière, de véranda ou similaire.

La Ville de Luxembourg poursuit que les constructions litigieuses autorisées présenteraient deux faces en verre et ce ne serait qu'à l'endroit où les constructions jumelées sont mitoyennes que, pour des raisons évidentes de respect de la vie privée, la face serait murée.

Les constructions principales et les constructions accolées étant nettement distinctes au niveau de leur consistance et caractéristiques, la qualification de construction accolée pourrait être retenue.

A titre subsidiaire, la Ville de Luxembourg répond aux autres développements du mémoire en réplique quant au volume, à la fonctionnalité et à l'absence de séparation constructive entre la construction principale et la verrière.

La société ..., à son tour, affirme que la Cour administrative aurait dans son arrêt du 27 octobre 2020 retenu qu'une construction accolée devrait différer de la construction principale par ses consistances et caractéristiques et aurait visé également la question du gabarit.

La société prend ensuite position en examinant le projet litigieux, au regard des critères dégagés par la Cour administrative, face aux contestations des demandeurs.

Appréciation du tribunal

Force est de constater que les demandeurs critiquent la profondeur des deux constructions telles qu'autorisées, celles-ci ayant, de manière non contestée, chacune une profondeur de 20 mètres, à laquelle s'ajoutent 4 mètres, correspondant, pour chaque immeuble, à une construction que la Ville de Luxembourg et la société ... qualifient de construction accolée au sens de l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE et renseignée sur les plans comme « verrière », soit une profondeur totale, au niveau du rez-de-chaussée, de 24 mètres.

Aux termes de l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE, intitulé « les constructions accolées dans la marge de reculement postérieure » :

« Derrière la profondeur autorisée pour la construction principale sont encore admises des constructions accolées, telles que des annexes ou vérandas, à conditions qu'elles s'intègrent de façon harmonieuse à la construction principale et à la topographie du terrain.

Ces constructions admises au niveau du terrain existant sont à accoler à la construction principale. Y sont encore admis des sous-sols ou soubassements.

Ces constructions accolées peuvent avoir une profondeur maximale de 4 mètres sur un seul niveau.

Les constructions accolées doivent observer les reculs de la construction principale sur les limites cadastrales latérales ainsi qu'un recul postérieur d'au moins 8 mètres.

Les constructions accolées peuvent être couvertes, soit d'une toiture en pente inférieure à 30 degrés, soit d'une toiture plate végétalisée ou minéralisée, dont une partie de cette toiture peut être aménagée sous forme de terrasse sous condition de respecter une distance minimale de 1,90 mètre par rapport à la limite cadastrale latérale. »

Il se dégage de cette disposition que « *derrière la profondeur autorisée pour la construction principale* », sont autorisées, sous certaines conditions, des « *constructions accolées* ».

En l'espèce, les parties sont en litige sur la notion de construction accolée au sens de l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE, de même que sur la qualification du volume dépassant, en l'espèce, conformément aux plans, sur 4 mètres la profondeur maximale autorisée de 20 mètres vers l'arrière des deux bâtiments.

Force est de constater que l'article B.2.1.4.1. du PAP-QE ne donne aucune définition de la notion de construction accolée, mais donne uniquement deux exemples à titre indicatif, à savoir les annexes et les vérandas, notions qui à leur tour ne sont pas non plus définies.

Dans son arrêt du 27 octobre 2020, précité, la Cour administrative a, après avoir relevé que la définition de construction accolée va au-delà de celle de construction légère, souligné que la construction accolée ne saurait correspondre à l'identique, quant à ses consistance et caractéristiques, à la construction principale sous peine de vider de sens tant la notion même de construction principale que celle de profondeur définie à l'article B.3.3 du PAG, tout en se référant à la notion de consistance en gabarit. Ainsi, conceptuellement, par essence, la construction accolée ne saurait être de même consistance que la construction principale et se confondre avec celle-ci pour y être intégrée, respectivement former un tout indissocié et indissociable avec celle-ci et n'être en somme que la continuation du volume de la construction principale proprement dite¹⁴.

C'est donc la consistance et les caractéristiques de la construction accolée au regard de celles de la construction principale, avec laquelle la construction ne saurait se confondre et dont elle doit pouvoir être dissociable, qui sont déterminants pour la qualification de construction accolée.

C'est dans ce sens que le tribunal a retenu dans son jugement du 12 février 2020, précité, que la notion de construction accolée au sens de l'article B 2.1.4.1 du PAP QE, au regard des exemples de constructions accolées donnés par cette disposition, à savoir les annexes et vérandas, vise des éléments de construction qui sont détachables et dissociables de la construction principale, ce critère permettant, en effet, de distinguer une construction

¹⁴ Cour adm. 27 octobre 2020, numéro 44298 du rôle.

accollée d'une extension de la construction principale. Ainsi, la construction principale doit pouvoir exister isolément si la construction accolée, telle qu'une annexe, était enlevée, ce qui exclut toute imbrication de cette construction à la construction principale.

Le tribunal relève de prime abord de manière générale la désignation d'un élément de construction suivant les plans à lui seul est insuffisant pour le qualifier de construction accolée ou non, de sorte qu'en l'espèce, le fait que les plans autorisés désignent l'élément de construction litigieux de verrière est à lui seul insuffisant pour retenir *ipso facto* la qualification de construction accolée.

A l'inverse, la référence aux jugement et arrêt précités ayant annulé une autorisation de construire au motif que la construction y désignée de construction accolée ne répondait pas à cette qualification, n'est pas non plus à elle seule suffisante pour sous-tendre la demande d'annulation des demandeurs.

En revanche, il y a lieu d'examiner *in concreto* les plans autorisés au regard des critères retenus ci-avant, étant relevé que ce qui est déterminant sont les plans autorisés, sans égard à des plans, le cas échéant, légèrement différents du matériel promotionnel.

Par ailleurs, si la Ville de Luxembourg a raison d'affirmer que la destination des espaces peut, le cas échéant, changer - sous réserve des affectations que le bourgmestre doit contrôler par rapport à la réglementation urbanistique, telle par exemple la distinction entre espaces destinés au séjour prolongé des personnes et autres ou encore les affectations qui ne peuvent être modifiées que sous approbation du bourgmestre - il ne peut néanmoins pas être fait complètement abstraction de la destination envisagée de la construction désignée de construction accolée en ce sens que si le maître de l'ouvrage y a prévu des pièces indispensables à un logement, le critère tenant au caractère dissociable ne se trouverait plus vérifié.

En l'espèce, l'examen des plans autorisés amène le tribunal à rejoindre la Ville de Luxembourg et la société ... dans leur argumentation que les constructions qualifiées sur les plans de « verrière » et destinées à abriter chacune un séjour sont, par leur consistance et leurs caractéristiques, dissociables de la construction principale à laquelle elles s'ajoutent et que les plans permettent de dégager une différence conceptuelle entre les deux.

En effet, chaque verrière est conçue dans des matériaux différents de ceux de la construction principale afférente, celle-ci étant en maçonnerie avec façade isolante, le tout d'une épaisseur de 44 cm, alors que chaque verrière est en verre d'une épaisseur nécessairement différente. De même, les verrières ne s'étendent pas sur toute la largeur de la façade arrière et leur niveau est décroché par rapport à celui de la construction principale. Par ailleurs, un petit muret sépare visuellement les deux espaces, encore qu'il est vrai qu'une séparation constructive entre les deux constructions n'est pas une *conditio sine qua non* de la qualification de construction accolée.

Certes, les deux verrières sont séparées entre elles par un mur qui est une prolongation du mur mitoyen entre les deux immeubles. Or, au-delà de considérations évidentes d'intimité entre les eux verrières qui sont séparées d'un mur mitoyen, l'installation d'un tel mur s'est encore imposé pour des considérations de sécurité conformément aux dispositions de l'article

24.7 du règlement sur les bâtisses¹⁵, de sorte que c'est à juste titre que la Ville de Luxembourg conclut que ce mur de séparation à lui seul n'est pas de nature à enlever à la verrière son statut de construction accolée.

D'un point de vue fonctionnel, il n'est pas non plus permis de considérer que les verrières seraient indissociables de la construction principale afférente, alors que le volume principal, certes de surface réduite au niveau du logement du premier étage, pourrait fonctionner indépendamment de la verrière.

Cette conclusion n'est pas infirmée par la référence faite par les demandeurs à l'article 7.2 du règlement sur les bâtisses, aux termes duquel « *Lors de la création de logements dans un immeuble ou dans une partie d'un immeuble à construire, la surface exploitable par logement peut varier sans que toutefois, pour les surfaces concernées par cette opération, la surface exploitable moyenne des unités de logement ne puisse être inférieure à une valeur théorique de 52 m²* ».

En effet, tel que cela a été relevé à juste titre par la Ville de Luxembourg, cette disposition se réfère à une surface exploitable moyenne, pour un immeuble, la surface exploitable par logement pouvant varier sous réserve que la valeur théorique de 52 m², valeur moyenne, soit respectée.

Or, au regard des calculs effectués par la Ville de Luxembourg dans sa duplique, non utilement remis en question par les demandeurs, et suivant lesquels la surface moyenne théorique des trois logements de chaque immeuble est de 65,09 m², respectivement de 59,97 m² après déduction d'une surface de 15,35 m², correspondant à celle de la verrière, le constat s'impose que la surface de la verrière n'est pas nécessaire pour satisfaire aux exigences réglementaires de surface.

En ce qui concerne ensuite la référence faite par les demandeurs à la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité, exigeant en son article 1^{er} que tout logement doit comporter « *au moins une pièce de séjour* », au-delà du constat que ces dispositions ne sont applicables qu'aux logements en location, les demandeurs ne sont pas fondés à déduire du fait que les deux verrières sont destinées à abriter un séjour que de ce fait chaque appartement du rez-de-chaussée serait dépourvu de pièces de séjour si on enlevait les verrières respectives, dans la mesure où, indépendamment du débat mené par la société ... sur la portée de la notion de « *pièce de séjour* » au sens de la loi du 20 décembre 2019, précitée, il suffit de réaménager la pièce désignée par « *séjour/cuisine* ».

De l'ensemble des considérations qui précèdent, le tribunal est amené à retenir que la qualification de construction accolée a valablement pu être retenue en l'espèce, de sorte que les autorisations querellées n'encourent aucune critique à cet égard et que le moyen afférent est rejeté.

¹⁵ « a) Tout pignon construit à cheval sur la limite des terrains doit être conçu en mur pare feu d'une épaisseur de 38 cm au moins.

b) Dans les constructions importantes, un mur pare-feu devra être érigé tous les 40 mètres.

c) Tout local comportant un foyer devra être séparé par un mur pare-feu de tout autre local particulièrement exposé aux dangers d'incendie.

Les murs pare-feu doivent se raccorder hermétiquement à la couverture de la construction.

Dans les cas prévus aux alinéas b) et c) une épaisseur de 25 cm est suffisante »

3.2.7. Quant au moyen fondé sur une violation de l'article 33.1 du PAG

Arguments des parties

Les demandeurs concluent enfin à une violation de l'article 33.1 du PAG, au motif que le projet ne prévoirait pas le nombre d'emplacements de stationnement requis par cette disposition, à savoir 0,80 places de stationnement par logement, soit 2,4 emplacements pour les 3 logements prévus dans chaque immeuble autorisé, alors que suivant les plans, il n'y aurait que 2 emplacements de stationnement par immeuble.

Par ailleurs, aucun élément du dossier ne mettrait en évidence qu'il s'avèrerait impossible pour des raisons architecturales, esthétiques, ou en raison des exigences de la circulation sur la voie publique, de créer le nombre requis d'emplacements de stationnement conformément à l'article 33.2 du PAG.

Dans sa réponse, la Ville de Luxembourg explique que si certes en l'espèce, il fallait en principe 2,4 emplacements de stationnement, il serait matériellement impossible d'aménager 0,4 emplacement, de sorte qu'une taxe compensatoire aurait été appliquée.

La Ville de Luxembourg souligne encore que l'aménagement de 3 trois emplacements de stationnement par immeuble, ne serait pas réalisable aux rez-de-chaussée des immeubles respectifs. Seul l'aménagement d'un garage au sous-sol aurait été possible, ce qui aurait toutefois engendré des excavations massives de terres et aurait nécessité, pour chaque immeuble, l'aménagement d'une rampe d'accès dans la marge de reculement latéral, voire sous la construction même. La stabilisation des sols des terrains avoisinants aurait nécessité la construction de murs de soutènement le long des rampes de plusieurs mètres de profondeur et les espaces verts présents dans les marges de reculement latérales auraient dû être remplacées par des surfaces bétonnées scellées. La Ville de Luxembourg relève dans ce contexte que dans le voisinage immédiat, les immeubles ne disposeraient pas de rampes de garages implantées dans la marge de reculement latérale, tous les garages étant accessibles par la façade rue.

Au vu de ce qui précède, des raisons architecturales, esthétiques et techniques valables au sens de l'article 33.2 du PAG rendraient l'aménagement de 3 emplacements de stationnement par immeuble impossible et il aurait pu être fait application du mécanisme de la taxe compensatoire.

La société ... rejoint, en substance, les contestations de la Ville de Luxembourg, tout en insistant encore sur la considération que, pour des raisons de topographie, il n'aurait pas été possible de construire des sous-sols, alors que la pente d'accès au garage du rez-de-chaussée serait de 3%, ce qui correspondrait à la pente maximale par rapport à la situation topographique, avec un recul avant de 6 mètres, correspondant au recul avant maximal admissible.

La société ... ajoute que comme les projets de construction se trouveraient le long d'un chemin repris, il serait impossible d'aménager un emplacement de stationnement aérien à l'extérieur, puisque dans ce cas il n'existerait plus de visibilité pour les voitures sortant du garage au rez-de-chaussée.

Il ne serait pas non plus possible d'aménager un emplacement de stationnement dans le recul latéral, étant donné que dans pareille hypothèse aucune permission de voirie n'aurait été donnée puisque la largeur maximale des accès serait dépassée.

La société ... donne encore à considérer que l'aménagement d'un emplacement de stationnement extérieur serait davantage source de nuisances sonores, tout en reprochant aux demandeurs une argumentation incohérente en ce qu'ils clameraient la tranquillité du voisinage et exigeraient en même temps plus d'emplacements de stationnement, et en soulignant que les garages en rez-de-chaussée s'intégreraient parfaitement par rapport au tissu urbain existant, que les appartements du rez-de-chaussée et du dernier étage n'auraient qu'une chambre, et qu'un arrêt de bus se trouverait à 180 m.

Dans leur réplique, les demandeurs réitèrent qu'en application de l'article 33.1 du PAG, il faudrait, pour 3 unités de logement, 3 emplacements de stationnement, vu l'impossibilité d'en réaliser les 2,4 théoriquement requis.

Ils estiment que ce serait à tort que la Ville de Luxembourg et la société ... se réfèrent à l'exception prévue à l'article 33.2 du PAG.

Ils affirment qu'il aurait été itérativement évité de leur donner des renseignements clairs et précis, notamment quant aux questions concernant l'aménagement des emplacements de stationnement au moment où ils auraient consulté le dossier à la Police des bâtisses.

Ensuite, ils incriminent qu'il n'y aurait aucune trace écrite d'une motivation qui pourrait justifier que le projet puisse bénéficier de la faveur de l'article 33.2 du PAG, en mettant en doute l'existence d'une impossibilité découlant de raisons architecturales, esthétiques, ou liées à la circulation empêchant la réalisation du nombre d'emplacements requis et en mettant en doute qu'une discussion ait eu lieu à ce sujet, aucune décision motivée n'ayant été produite.

S'y ajouterait que l'exception du paragraphe 2 de l'article 33.2 du PAG n'aurait pas été correctement appliquée. En effet, en vertu de cette disposition, lorsque l'impossibilité de réaliser les emplacements sur le site même serait constatée, la Ville de Luxembourg pourrait se contenter d'emplacements de substitution dans un périmètre de 300 mètres, ce qui aurait été demandé en l'espèce par la Ville de Luxembourg, alors que la société ... n'aurait répondu que vouloir payer une taxe, en se référant, à cet égard, à une demande de la Ville de Luxembourg du 9 avril 2019 d'obtenir un « *engagement ou bail pour l'emplacement de stationnement qui fait défaut* » et à une réponse de la société ... du 11 avril 2019 de payer la taxe compensatoire.

Or, d'après les demandeurs, l'option de payer la taxe n'existerait qu'une fois qu'une deuxième impossibilité aurait été constatée, à savoir celle de fournir des emplacements dans un périmètre de 300 mètres, condition qui n'aurait pas été vérifiée en l'espèce.

Par ailleurs, les demandeurs contestent l'impossibilité de réaliser un garage au sous-sol mise en avant par la Ville de Luxembourg et la société ..., tout en soulignant qu'aucune preuve à cet égard ne serait fournie et que, par ailleurs, l'argumentation afférente des parties défenderesse et tierce intéressée serait d'autant plus incompréhensible que la construction démolie aurait disposé d'une cave.

Les demandeurs estiment qu'en réalité des emplacements de stationnement en nombre suffisants pourraient être réalisés en sous-sol des deux constructions et qu'il ne s'agirait que d'une question de dépenses.

S'y ajouterait le fait que le problème aurait aussi pu être résolu en réduisant le nombre de logements à deux par maison, les demandeurs affirmant que la difficulté de placer les emplacements de stationnement ne serait qu'une illustration parmi d'autres que le projet serait surdimensionné et n'aurait jamais dû être autorisé.

S'agissant d'un stationnement en sous-sol, les demandeurs soulignent que le PAP-QE prévoirait expressément la possibilité d'aménager des rampes d'accès carrossables descendantes, qui pourraient être conçues de façon à ne pas occasionner de gêne pour le voisinage.

Les demandeurs concluent que l'autorisation aurait dû être refusée sur le fondement de l'article 33.1 du PAG et que les conditions d'une dérogation selon l'article 33.2 du PAG ne seraient pas remplies, voire n'auraient même pas été vérifiées.

Dans sa duplique, la Ville de Luxembourg donne à considérer que si l'article 17.1 du règlement sur les bâtisses, applicable sous l'empire du PAG « Joly », aurait exigé un emplacement par logement, sauf dans certaines zones, le législateur communal aurait, en ayant prévu dans le cadre de la refonte du PAG que pour les maisons bi- et plurifamiliales un minimum de 0,8 emplacement de stationnement par logement était à fournir, clairement fait le choix que le nombre d'emplacements de stationnement pouvait être inférieur au nombre de logements et d'abaisser ainsi le nombre d'emplacements de stationnement requis, de sorte que la thèse des demandeurs de procéder à un arrondissement vers le haut de tout nombre décimal équivaldrait à priver d'effet la nouvelle réglementation communale.

Il s'ensuivrait que la fourniture de deux emplacements de stationnement, avec paiement de la taxe compensatoire pour 0,4 emplacement théoriquement dû, serait conforme à l'article 33.1 du PAG.

Ce ne serait dès lors qu'à titre subsidiaire que se poserait la question de savoir si les conditions de l'article 33.2 du PAG étaient remplies.

A cet égard, la Ville de Luxembourg réfute le reproche que des renseignements clairs et précis n'auraient pas été donnés aux demandeurs.

Par ailleurs, elle critique la lecture faite par les demandeurs de la correspondance avec la société ..., en affirmant que l'« engagement » auquel elle s'était référé aurait été un engagement de payer la taxe compensatoire, de sorte qu'en répondant par ses courriers du 11 avril 2019 que le maître d'ouvrage « s'engage à honorer le paiement de la taxe compensatoire », ce dernier aurait répondu à son attente, la Ville de Luxembourg expliquant que compte tenu de différends dans d'autres dossiers, elle souhaiterait obtenir déjà au stade de l'instruction des dossiers de demande d'autorisation de la part des maîtres d'ouvrages un écrit attestant qu'ils sont conscients de la taxe compensatoire à payer, ce à quoi s'ajouterait le fait qu'elle demanderait le paiement de toutes les taxes en relation avec les autorisations de bâtir avant leur délivrance.

Il serait encore manifeste qu'il n'y aurait pas de parc de stationnement dans un rayon de 300 mètres, de sorte qu'il serait étonnant que les demandeurs, habitant la rue en question, requièrent la fourniture d'une motivation spéciale à ce sujet. Par ailleurs, le maître d'ouvrage aurait difficilement pu fournir la preuve de deux baux chacun pour 0,4 emplacement de stationnement.

Enfin, la Ville de Luxembourg renvoie à ses explications quant à une impossibilité d'aménager des emplacements de stationnements supplémentaires.

La société ... rejoint, dans sa duplique, en substance les contestations de la Ville de Luxembourg.

Appréciation du tribunal

Aux termes de l'article 33.1 du PAG :

« Lors de l'octroi d'une autorisation de bâtir un nombre déterminé d'emplacements de stationnement pour véhicules doit être aménagé sur la propriété même dans les cas suivants :

- pour toute nouvelle construction. [...]*

Doivent être fournis

[...]

a) pour les logements : [...]

- pour les maisons bi- et plurifamiliales au maximum 1,2 emplacements et au minimum 0,8 emplacement par logement. [...]* ».

Aux termes de l'article 33.2 du PAG:

« S'il s'avère impossible, pour des raisons architecturales, esthétiques, techniques ou encore en raison des exigences de la circulation sur la voie publique, d'aménager les emplacements de stationnement sur la parcelle même, le constructeur est autorisé à fournir, dans un rayon de 300 mètres, les emplacements qui lui font défaut. En ce cas, il doit pouvoir démontrer qu'il est soit propriétaire, soit locataire pour un terme d'au moins 20 ans de ces emplacements. Les emplacements de rechange dûment autorisés et non encore affectés ne peuvent être aliénés ni à leur destination ni à leur affectation. Les mêmes emplacements ne peuvent être mis en compte que pour un seul immeuble.

Si les emplacements de stationnement requis ne peuvent être fournis dans un parc de stationnement dans un rayon de 300 mètres, une taxe compensatoire, dont le taux et les modalités sont fixés par le règlement-taxe, est due [...] ».

Dans la mesure où l'article 33.1 du PAG prévoit pour les maisons bi- et plurifamiliales au minimum 0,8 emplacement par logement, le tribunal rejoint de prime abord la Ville de Luxembourg dans son constat que le pouvoir réglementaire admet que le nombre d'emplacements de stationnement requis peut être inférieur au nombre de logements. Dès lors, sous peine de vider de tout sens le minimum des emplacements de stationnement tel que défini à l'article 33.1 du PAG, les demandeurs ne sont pas fondés à argumenter qu'il conviendrait en l'espèce d'arrondir vers le haut le nombre de places de stationnement

théoriquement requis en l'espèce, à savoir de manière non contestée pour chaque immeuble autorisé de 2,4.

Les autorisations ne sont dès lors pas sujettes à critique en ce que le bourgmestre a exigé la mise en place de 2 emplacements de stationnement.

En ce qui concerne le sort à réserver à la différence de 0,4, qui logiquement ne pourrait correspondre à une fraction d'emplacement de stationnement, ce n'est que par le biais du paiement de la taxe compensatoire prévue à l'article 33.2 du PAG que celui-ci peut être réglé. En effet, en vertu de cette disposition, il peut être recouru à des mesures compensatoires si pour des raisons architecturales, esthétiques, techniques ou encore en raison des exigences de la circulation sur la voie publique, il est impossible de réaliser les emplacements requis sur la parcelle même.

Si les demandeurs ont certes raison d'argumenter qu'il ne peut être fait recours au paiement de la taxe compensatoire y prévue qu'après qu'il a été constaté que les emplacements de stationnement requis ne peuvent être fournis ni sur la parcelle même, ni dans un parc de stationnement dans un rayon de 300 mètres, la situation est différente en l'espèce, dans la mesure où la taxe n'a pas été exigée pour remplacer un emplacement concrètement requis, mais uniquement pour compenser la fraction dépassant le nombre entier d'emplacements requis, en l'espèce le nombre de 0,4, pour qui il existe de façon évidente une impossibilité technique de créer un emplacement correspondant et qui de la sorte ne peut être compensé qu'à travers le paiement d'une taxe compensatoire.

Dans ces conditions, le moyen tenant à un nombre insuffisant d'emplacements de stationnement est rejeté, sans qu'il ne soit requis d'examiner le débat mené par les demandeurs quant à la justification et quant au bien-fondé d'une impossibilité de réaliser davantage d'emplacements sur chaque parcelle même au regard de la configuration des lieux, voire dans un parc de stationnement à proximité.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que le recours n'est fondé en aucun de ses moyens et est dès lors à rejeter.

Eu égard à l'issue du litige, la demande en paiement d'une indemnité de procédure de 3.000.- euros formulée par les demandeurs sur le fondement de l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives est à rejeter.

La demande en paiement d'une indemnité de procédure de 2.500.- euros formulée par la société ... sur le même fondement est également à rejeter, alors qu'il n'est pas établi en quoi il serait inéquitable de laisser à son unique charge les frais non compris dans les dépens.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

joint les affaires inscrites sous les numéros 44184 et 44677 du rôle ;

rejette la demande en communication du dossier administratif comme étant devenue sans objet ;

reçoit en la forme le recours en annulation inscrit sous le numéro 44184 du rôle ;

rejette le recours en annulation inscrit sous le numéro 44677 du rôle inscrit à titre subsidiaire par rapport à celui inscrit sous le numéro 44184 du rôle ;

au fond déclare le recours inscrit sous le numéro 44184 du rôle comme étant non fondé, partant en déboute ;

rejette les demandes en paiement d'une indemnité de procédure formulées par les demandeurs et par la société ... ;

condamne les demandeurs au paiement des frais et dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 10 mai 2021 par :

Annick Braun, vice-président,
Alexandra Castegnaro, premier juge,
Carine Reinesch, juge,

en présence du greffier Luana Poiani.

s. Poiani

s. Braun

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 10 mai 2021
Le greffier du tribunal administratif