

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 154

15 octobre 2008

Sommaire

ARRET DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Arrêt n°46/08 du 26 septembre 2008 page 2196

Arrêt de la Cour Constitutionnelle**26 septembre 2008**

Dans l'affaire n° 00046 du registre

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle conformément à l'article 6 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, introduite par la Cour administrative suivant arrêt du 13 mars 2008, n° 23251C du rôle, parvenue au greffe de la Cour Constitutionnelle le 18 mars 2008, dans le cadre d'un litige opposant

la société à responsabilité limitée **WEILAND BAU S. A R. L.**, avec siège à L-9834 Holzthum, 1, route de Diekirch
à

l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg

à propos d'une décision du Ministre de l'Environnement du 12 mai 2006, confirmée sur recours gracieux le 18 décembre 2006, portant refus d'autorisation de transformation et de rénovation d'un immeuble appartenant à la société WEILAND BAU S. A R. L. sis à Holzthum,

La Cour,

composée de

M. Marc SCHLUNGS, président,
M. Georges RAVARANI, vice-président,
M. Jean JENTGEN, conseiller,
Mme Marie-Paule ENGEL, conseillère,
M. Edmond GERARD, conseiller,
greffière: Mme Lily WAMPACH

Sur le rapport du magistrat délégué et les conclusions déposées au greffe de la Cour par Madame la déléguée du gouvernement Claudine KONSBRUCK,

ayant entendu les mandataires des parties au procès principal en leurs plaidoiries à l'audience du 30 mai 2008,

rend le présent arrêt:

Considérant qu'il se dégage d'un arrêt de la Cour administrative du 13 mars 2008 que la société à responsabilité limitée WEILAND BAU S. A R. L., qui dispose de bureaux dans un immeuble sis en zone verte, avait sollicité auprès du Ministre de l'Environnement l'autorisation de transformer et d'agrandir ledit immeuble;

que le ministre refusa l'autorisation sollicitée au motif que les travaux projetés ne s'inscrivent pas dans l'une des catégories de constructions servant à l'exploitation agricole ou similaire prévues par les articles combinés 5, alinéa 3 et 10 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;

Considérant que dans son susdit arrêt, la Cour administrative, après avoir rappelé qu'en vertu de l'article 5, alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 précitée, seules peuvent être érigées en zone verte, sur autorisation du Ministre de l'Environnement, des constructions servant à l'exploitation agricole, jardinière, maraîchère, sylvicole, viticole, piscicole, apicole ou cynégétique ou à un but d'utilité publique et qu'aux termes de l'article 10, alinéa 3 de la même loi, les constructions existantes dans la zone verte ne peuvent être modifiées extérieurement, agrandies ou reconstruites qu'avec l'autorisation du Ministre, a posé à la Cour Constitutionnelle la question préjudicielle suivante:

«Les articles 5 et 10 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, pris plus particulièrement en leurs alinéas 3 respectifs, considérés isolément, sinon en combinaison, sont-ils conformes aux dispositions des articles 10bis, 11 (6), 11bis alinéa 1^{er} et 16 de la Constitution, dispositions entrevues suivant leur libellé actuel?»

Sur le moyen d'irrecevabilité des conclusions déposées au nom de la société à responsabilité limitée WEILAND BAU S. A R. L., invoqué par l'Etat:

Considérant qu'il y a lieu de statuer au préalable sur le moyen d'irrecevabilité des conclusions déposées le 23 avril 2008 par Maître Jean-Paul WILTZIUS au nom de la société à responsabilité limitée WEILAND BAU S. A R. L., proposé par l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, tiré du non-respect du délai d'un mois à partir de la notification de la question préjudicielle, ce non-respect devant aboutir à ce que ladite société ne puisse être considérée comme partie à la procédure;

que la partie de Maître Jean-Paul WILTZIUS rétorque que la qualité de partie à l'instance devant la Cour Constitutionnelle ne découle pas du fait de déposer des conclusions dans le délai légal, mais du seul droit de déposer des conclusions; que par ailleurs, ses conclusions additionnelles ayant été déposées dans le délai légal, sa mandante serait à considérer non seulement comme partie à l'instance, mais pour le surplus comme partie non défaillante;

Considérant qu'aux termes de l'article 10, alinéa 1^{er} de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, «dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification aux parties de la question préjudicielle, celles-ci ont le droit de déposer au greffe de la Cour des conclusions écrites; de ce fait elles sont parties à la procédure devant la Cour Constitutionnelle»;

qu'il en découle que la qualité de partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle ne s'acquiert que moyennant le dépôt de conclusions écrites dans le délai légal;

Considérant que la question préjudicielle a été notifiée aux parties suivant courrier recommandé expédié le 18 mars 2008 et réceptionné le 20 mars 2008;

que le dépôt des conclusions par Maître Jean-Paul WILTZIUS au nom de la société à responsabilité limitée WEILAND BAU S. A R. L. a été opéré le 23 avril 2008, partant en dehors du délai de trente jours prévu par l'article 10, alinéa 1^{er} de la loi du 27 juillet 1997 précitée;

que ladite société n'est partant pas partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle;

Considérant que le dépôt ultérieur de conclusions additionnelles dans le délai légal n'est pas de nature à réparer ce vice;

Sur la question préjudicielle:

Considérant que l'article 5, alinéa 2 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles dispose: «*Dans les communes régies par un projet d'aménagement général couvrant l'ensemble de leur territoire, toute construction, incorporée au sol ou non, n'est autorisée que dans les zones affectées à l'habitation, à l'exploitation de commerces, à l'implantation d'industries, aux installations et constructives et assimilées, ainsi qu'à d'autres destinations nécessitant en ordre principal des constructions immobilières sur la totalité de l'aire concernée*»;

que l'alinéa 3 dispose: «*Dans les parties du territoire de ces communes situées en dehors des zones définies à l'alinéa qui précède, parties dénommées «zone verte» dans la présente loi, seules peuvent être érigées des constructions servant à l'exploitation agricole, jardinière, maraîchère, sylvicole, viticole, piscicole, apicole ou cynégétique ou à un but d'utilité publique. Les constructions restent cependant soumises à l'autorisation du Ministre*»;

que l'article 10, alinéa 3 de la même loi dispose: «*Les constructions existantes dans la zone verte ne peuvent être modifiées extérieurement, agrandies ou reconstruites qu'avec l'autorisation du Ministre*»;

Considérant que l'article 10, alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004, précitée, tel qu'interprété par les juridictions administratives, implique qu'en cas de modification extérieure, d'agrandissement ou de reconstruction de constructions existantes en zone verte, l'affectation de l'immeuble doit être conforme aux exigences de l'article 5, alinéa 3 de la même loi;

qu'il en découle que la question de la constitutionnalité des dispositions de l'article 5, alinéa 3 et de l'article 10, alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 doit être considérée de manière combinée;

Considérant que l'article 10bis, paragraphe 1^{er} de la Constitution dispose que les Luxembourgeois sont égaux devant la loi;

Considérant que la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable au regard de la mesure alléguée;

Considérant que la situation de propriétaires de terrains situés respectivement en zone verte et dans une zone non soumise aux mêmes restrictions est comparable en ce que les uns et les autres exercent sur ceux-ci tous les attributs de la propriété, y compris le droit d'y ériger des constructions, sauf les restrictions à y apporter par la loi;

Considérant que le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à la condition que la disparité existant entre elles soit objective, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but;

Considérant que l'objectivité de la disparité entre les situations des propriétaires réside dans le fait que les immeubles admis en zone verte le sont en vertu de dispositions légales qui permettent leur classement d'après des critères préétablis;

Considérant que la distinction est rationnellement justifiée en ce que les constructions permises en zone verte se rapportent à des activités qui ne peuvent s'exercer par essence qu'en milieu naturel ou sont d'utilité publique;

Considérant qu'elle est adéquate et proportionnée à son but puisqu'elle tend à préserver l'environnement naturel, dont l'article 11bis de la Constitution assure la protection, moyennant des restrictions qui ne sont pas démesurées;

Considérant que les articles 5, alinéa 3 et 10, alinéa 3 combinés de la loi modifiée du 19 janvier 2004 ne sont partant pas contraires à l'article 10bis, paragraphe 1^{er} de la Constitution;

Considérant que l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution garantit, entre autres, la liberté du commerce et de l'industrie, sauf les restrictions à établir par la loi;

Considérant que s'il est vrai que la loi peut apporter des restrictions au libre exercice du commerce et de l'industrie, elle ne peut pas en restreindre l'exercice à tel point que les activités commerciales ou industrielles seraient effectivement ou pratiquement impossibles à exercer;

Considérant qu'en prohibant les constructions d'immeubles pouvant servir à des fins d'exploitation commerciale ou industrielle dans des zones définies qui ne couvrent pas l'ensemble du territoire et dont l'institution est soumise à des procédures d'élaboration qui associent les personnes concernées et qui sont sujettes à un contrôle juridictionnel, les dispositions visées par la question préjudicielle ne contreviennent pas à l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution;

Considérant que l'article 11bis de la Constitution charge l'Etat de garantir la protection de l'environnement humain et naturel;

Considérant qu'en édictant une législation qui restreint la possibilité de construire des ouvrages dans certaines zones dignes de protection, l'Etat exécute la mission lui conférée par la disposition constitutionnelle en question;

que les articles 5, alinéa 3 et 10, alinéa 3 combinés de la loi modifiée du 19 janvier 2004, qui font partie de la législation ayant pour objet la protection de l'environnement humain et naturel, ne sont partant pas contraires à l'article 11bis de la Constitution;

Considérant que l'article 16 de la Constitution garantit la protection du droit de propriété et prohibe l'expropriation autrement que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité;

Considérant qu'un changement dans les attributs de la propriété qui est substantiel à ce point qu'il prive le propriétaire de ses aspects essentiels peut constituer une expropriation;

Considérant cependant que les dispositions visées par la question préjudicielle ne concernent pas le classement ou le reclassement d'une propriété de zone constructible en zone non constructible, la législation afférente n'étant pas soumise à l'appréciation de la Cour par la question préjudicielle, mais se bornent, d'une part, à déterminer les constructions qui sont permises en zone verte et, d'autre part, à prohiber les modifications extérieures, agrandissements ou reconstructions de constructions existantes en zone verte si elles ne répondent pas au critère de l'article 5 alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004;

que partant, loin de constituer une expropriation ou d'y équivaloir, les dispositions en question ne font qu'aménager voire alléger les interdictions qui résultent du classement d'un terrain en zone verte;

qu'il s'ensuit que l'application des dispositions des articles 5, alinéa 3 et 10, alinéa 3 combinés de la loi modifiée du 19 janvier 2004 n'aboutit pas à une expropriation des propriétaires qu'elles visent et ne sont ainsi pas contraires à l'article 16 de la Constitution;

Par ces motifs,

dit que les articles 5, alinéa 3 et 10, alinéa 3 combinés de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ne sont pas contraires aux articles 10bis, paragraphe 1^{er}, 11, paragraphe 6, 11bis et 16 de la Constitution,

ordonne que dans les trente jours de son prononcé l'arrêt soit publié au Mémorial, Recueil de Législation;

ordonne que l'expédition du présent arrêt soit envoyée par le greffe de la Cour Constitutionnelle à la Cour administrative dont émane la saisine et qu'une copie conforme soit envoyée aux parties en cause devant cette juridiction.

Prononcé en audience publique par le président de la Cour Constitutionnelle, date qu'en tête.

Le président,

La greffière,

Marc Schlungs

Lily Wampach

Pour copie conforme
Luxembourg, le 26 septembre 2008
Le greffier de la Cour Constitutionnelle,
Lily Wampach