Texte pseudonymisé

Avertissement: Ce document pseudonymisé a une valeur purement informative. Le document original seul fait foi.

Jugement civil no 2025TALCH01/00302

Audience publique du jeudi six novembre deux mille vingt-cinq.

Numéro TAL-2024-00284 du rôle

Composition :

Françoise HILGER, premier vice-président,
Emina SOFTIC, premier juge,
Melissa MOROCUTTI, premier juge,
Daisy MARQUES, greffier.

ENTRE

La société anonyme SOCIETE1.), établie et ayant son siège social à L-ADRESSE1.), représentée par son conseil d'administration actuellement en fonctions, inscrite au Registre de Commerce et des Sociétés de Luxembourg sous le numéro NUMERO1.),

partie demanderesse aux termes d'un exploit de l'huissier de justice Patrick KURDYBAN de Luxembourg, du 11 décembre 2023,

comparaissant par Maître Steve HELMINGER, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg,

ET

L'ÉTAT DU GRAND-DUCHÉ DU LUXEMBOURG, représenté par son Ministre d'Etat actuellement en fonctions, ayant ses bureaux à L-1341 Luxembourg, 2, place de Clairefontaine,

partie défenderesse aux fins du prédit exploit KURDYBAN,

comparaissant par Maître Mathieu RICHARD, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

LE TRIBUNAL

Faits et procédure

La société anonyme SOCIETE1.) (ci-après :_la société SOCIETE1.)) est propriétaire de plusieurs parcelles inscrites au cadastre de la commune de ADRESSE2.), lieu-dit « *ADRESSE3.)* ».

Lors de l'adoption du règlement grand-ducal du 17 mai 2006 déclarant obligatoire le plan d'occupation du sol (POS) « *Aéroport et environs* », les parcelles de la partie demanderesse avaient été classées en zone de récréation (ZR), tandis que la parcelle avoisinante, ayant porté le numéro cadastral NUMERO2.), était classée en ALIAS1.).

Dans le cadre d'un recours en annulation dirigé contre le règlement précité, la société SOCIETE1.) contesta le bien-fondé du classement de ladite parcelle avoisinante en zone d'aéroport, de même que la légalité de l'article 6 du prédit règlement grand-ducal dans la mesure de l'exemption des parcelles classées en zone d'aéroport de l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier.

Ledit recours a donné lieu, en date du 7 août 2008, à un jugement du tribunal administratif, qui déclara ce recours recevable mais non fondé.

Ce jugement fut réformé partiellement par un arrêt de la Cour administrative du 19 février 2009, dont le dispositif se lit comme suit :

« *la Cour administrative,* […] *déclare l'appel recevable, le dit partiellement fondé ; réformant, dit que le règlement grand-ducal attaqué du 17 mai 2006 encourt l'annulation ponctuelle dans la mesure de l'exemption de l'obligation d'établir un plan d'aménagement partiel prévue à travers son article 6, alinéa 1*^{er}*, dans le chef du terrain sis dans la commune de ADRESSE2.), ADRESSE4.), portant le numéro cadastral NUMERO4.) par le POS « aéroport et environs » déclaré obligatoire à travers lui* […] ».

En date du 3 novembre 2020, le règlement grand-ducal du 19 octobre 2020 modifiant le règlement grand-ducal du 17 mai 2006 déclarant obligatoire le plan d'occupation du sol (POS) « *aéroport et environs* » en vue de rendre obligatoire une troisième modification du POS « *aéroport et environs* » fut publié au Journal officiel sans mention de l'arrêt prémentionné de 2009.

En date du 19 octobre 2022, la société SOCIETE1.) introduit un recours en annulation contre le prédit règlement grand-ducal de 2020.

Le tribunal administratif, par jugement rendu le 22 septembre 2022, déclara le recours irrecevable pour défaut d'intérêt de la requérante.

Suivant arrêt du 2 mars 2023, la Cour administrative, par réformation du prédit jugement, déclara recevable le recours introduit par la société SOCIETE1.) et annula le règlement grand-ducal du 19 octobre 2020 en disposant que :

« […] *dit que le règlement grand-ducal attaqué du 19 octobre 2020 modifiant celui du 17 mai 2006 encourt l'annulation ponctuelle en ce que, sans prendre en compte l'autorité de la chose jugée de l'arrêt de la Cour administrative du 19 février 2009 ni l'opposition dûment justifiée de la société SOCIETE2.), il ne modifie ni l'article 6 de la partie écrite ni la partie graphique dans le sens de la non exception de l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier (SOCIETE3.)) concernant la parcelle dorénavant inscrite sous le numéro cadastral NUMERO3.) contenant celle initialement visée, inscrite sous le numéro cadastral NUMERO4.)* […] ».

Par exploit d'huissier de justice du 11 décembre 2023, la société SOCIETE1.) fit donner assignation à L'ÉTAT DU GRAND-DUCHÉ DU LUXEMBOURG (ci-après : l'ETAT) à comparaître devant le tribunal de ce siège.

L'affaire a été inscrite sous le numéro TAL-2024-00284 du rôle et soumise à l'instruction de la Ière section.

Par ordonnance de mise en état simplifiée du 7 février 2024, les parties ont été informées que la procédure de la mise en état simplifiée serait applicable à la présente affaire et des délais d'instruction leur impartis pour notifier leurs conclusions et communiquer leurs pièces.

Maître Mathieu RICHARD a conclu en date du 7 mai 2024.

Maître Steve HELMINGER a répliqué en date du 6 juin 2024.

Maître Mathieu RICHARD a dupliqué en date du 12 juillet 2024.

Maître Steve HELMINGER et Maître Mathieu RICHARD ont été informés par bulletin du 11 mars 2025 de la composition du tribunal.

Par ordonnance du 29 juillet 2024, l'instruction de l'affaire a été clôturée.

Les parties ont plaidé oralement.

L'affaire a été prise en délibéré par le président du siège à l'audience de plaidoiries du 10 juin 2025.

Prétentions et moyens des parties

La société SOCIETE1.) demande à voir condamner l'ETAT à lui payer la somme de 10.000.- euros, évaluée *ex aequo et bono*, en compensation du préjudice moral par elle subi du fait des procédures entreprises devant les juridictions administratives.

Elle demande encore à voir condamner l'ETAT à lui payer la somme de 18.721,02 euros, correspondant au frais d'avocat qu'elle a dû débourser pour obtenir gain de cause devant les juridictions administratives ou toute autre somme, même supérieure, à fixer *ex aequo et bono* par le tribunal, le cas échéant au moyen d'une expertise, avec les intérêts légaux à partir de la notification du courrier de mise en demeure du 6 juin 2023, sinon de l'assignation du 11 décembre 2023, jusqu'à solde.

En outre, la requérante conclut à voir dire que les frais d'avocats afférents à la présente procédure constitueraient également un dommage réparable en vertu de l'article 1er de la loi du 1er septembre 1988, sinon des articles 1382 et suivants du Code Civil et à voir condamner l'ETAT à lui payer la somme de 2.500.- euros, sous réserve expresse de majoration, ou toute autre somme, même supérieure, à fixer *ex aequo et bono* par le tribunal, le cas échéant au moyen d'une expertise, avec les intérêts légaux à partir de l'assignation, jusqu'à solde.

À titre subsidiaire et pour le cas où il ne devait pas être fait droit à la demande de condamnation aux frais d'avocat engendrés par la présente affaire, la société SOCIETE1.) sollicite à voir condamner l'ETAT à une indemnité de procédure de 10.000.- euros en application de l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile, alors qu'il serait manifestement inéquitable de laisser les frais d'avocat de la partie demanderesse à sa charge.

En tout état de cause, la requérante conclut à la condamnation de l'ETAT à lui payer la somme de 2.500.- euros en vertu de l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile, alors qu'il serait manifestement inéquitable, au vu de son refus de principe d'indemniser les frais d'avocats, de laisser les frais de la procédure en justice à sa charge.

Finalement, il y aurait lieu de condamner l'ETAT aux frais et dépens de l'instance, avec distraction au profit de Maître Steve HELMINGER, avocat constitué, qui affirme en avoir fait l'avance et à voir ordonner l'exécution provisoire du présent jugement, nonobstant toutes voies de recours.

La société SOCIETE1.) fonde, à titre principal, sa demande en indemnisation sur l'article 1er, alinéa 1er, de la loi du 1er septembre 1988. À titre subsidiaire, la demande est fondée sur les articles 1382 et suivants du Code civil.

En toute circonstance, que ce soit sur base de la loi de 1988 ou sur base du Code civil, il serait de jurisprudence et de doctrine constantes que les critères de la responsabilité civile seraient à interpréter de la même manière qu'il s'agisse de la responsabilité civile des autorités publiques ou de celle des particuliers.

Quant au fonctionnement défectueux des services étatiques, la jurisprudence consacrerait expressément le principe de l'unité des fautes civile et administrative. Un acte administratif annulé ou réformé par une juridiction administrative est un acte illicite, même s'il est imputable à une simple erreur d'interprétation ou d'appréciation, et

constituerait une faute de nature à engager la responsabilité de l'ETAT. Il s'agirait de la consécration de la thèse de l'unité des notions d'illégalité et de faute.

Conformément à la jurisprudence constante, il y aurait donc lieu de consacrer, du fait de l'annulation prononcée par la Cour administrative dans son arrêt du 2 mars 2023, que l'ETAT a commis une faute, qui serait à qualifier de grave, voire d'inexcusable dans un Etat de droit. Il conviendrait de le condamner à réparer le dommage en résultant au vu du lien causal entre la faute et le dommage.

Il serait évident, en l'espèce, que tant le préjudice moral que les frais d'avocats déboursés par la partie demanderesse non seulement dans le cadre de l'instance administrative mais aussi dans celui de la présente procédure seraient en lien causal direct avec la faute reconnue par la Cour administrative dans le chef de l'ETAT.

La requérante aurait été contrainte, afin de préserver ses droits, de s'impliquer deux fois dans des procédures administratives à rallonge qui ont duré plus de cinq ans. Ces procédures ont nécessairement entraîné dans son chef des tracas et ennuis d'ordre moral importants.

Quant aux frais et honoraires d'avocat, il serait de jurisprudence constante depuis un arrêt de la Cour de cassation du DATE1.), que les frais d'avocat constitueraient un préjudice réparable au sens de l'article 1er de la loi du 1er septembre 1988 ainsi que de l'article 1382 du Code civil :

« *Vu l'article 1er, alinéa 1er, de la loi du 1er septembre 1988 sur la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques ;*
Attendu que tout dommage, patrimonial ou moral, est réparable ;
Attendu qu'en disant que les frais non compris dans les dépens, donc également les honoraires d'avocat, ne constituent pas un préjudice réparable et ne peuvent être remboursés que sur le fondement de l'article 240 du Nouveau code de procédure civile ou de l'article 33 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, pour retenir que le demandeur en cassation, « à défaut d'avoir obtenu, respectivement requis une indemnité de procédure devant les juridictions administratives, n'est donc pas fondé à obtenir devant la juridiction civile des dommages-intérêts pour honoraires et frais d'avocat sur base de l'article 1er, alinéa 1er, de la loi précitée du 1er septembre 1988 qui n'est qu'une application de la responsabilité pour faute des articles 1382 et 1383 du Code civil », les juges d'appel ont violé les textes susvisés ;
D'où il suit que l'arrêt attaqué encourt la cassation ».

Comme le cas d'espèce constituerait une « *émanation du cas toisé dans ledit arrêt* », il en résulterait que les frais d'avocat - ceux pour l'instance administrative s'élevant à 18.721,02 euros et ceux pour la présente instance se chiffrant à 2.500.- euros - seraient réparables, de sorte qu'il y aurait lieu de condamner l'ETAT à les rembourser.

L'ETAT chercherait à remettre en cause le raisonnement tenu par la Cour de cassation dans son arrêt du DATE1.). L'argumentation étatique suivant laquelle l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile ainsi que l'article 33 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives introduiraient un système dérogatoire à celui de la responsabilité civile générale serait à rejeter pour être contraire à la loi telle qu'interprétée par la Cour de cassation dans l'arrêt précité. La Cour de cassation s'étant déjà prononcée sur le caractère répétitible des frais et honoraires d'avocat déboursés dans le cadre de la procédure administrative, il y aurait lieu de s'y conformer alors que les textes applicables n'ont pas été modifiés depuis lors.

Il conviendrait, conformément à la jurisprudence constante depuis lors, de constater la faute commise par l'ETAT et de le condamner à rembourser les frais d'avocat, en lien causal avec cette faute.

En effet, et tel que mis en évidence par la Cour administrative dans son arrêt du 2 mars 2023, l'ETAT aurait violé les principes de l'Etat de droit en n'accordant aucune importance à un arrêt coulé en force de chose jugée et en forçant, dès lors, le justiciable à entreprendre, durant cinq ans, deux recours consécutifs pour préserver ses droits. En tout état de cause, il y aurait lieu d'insister sur l'abus caractérisé commis par l'ETAT dans la présente affaire. En date du 3 novembre 2020, le règlement grand-ducal du 19 octobre 2020 modifiant le règlement grand-ducal du 17 mai 2006 déclarant obligatoire le plan d'occupation du sol (POS) « *aéroport et environs* » en vue de rendre obligatoire une troisième modification du POS « *aéroport et environs* », fut publié au Journal officiel sans mention de l'arrêt de la Cour administrative de 2009, ni modification du texte de l'article 6 du règlement grand-ducal pour y inclure, en exécution et conformément à cet arrêt de 2009, l'obligation de réaliser un plan d'aménagement particulier dans la zone aéroport dépendant du POS. L'ETAT serait donc passé outre, non seulement la réclamation pourtant justifiée de la partie demanderesse au cours de l'élaboration du règlement grand-ducal du 19 octobre 2020, mais, avant tout, l'arrêt de la Cour administrative de 2009 pour l'ignorer purement et simplement. La partie demanderesse a donc, pour sauvegarder ses droits et assurer l'application de la « *ratio decidendi* » de l'arrêt du 19 février 2009, dû déposer en date du 1er février 2021, un nouveau recours en annulation, cette fois-ci contre ledit règlement du 19 octobre 2020.

Quant au *quantum* de la demande, la société SOCIETE1.) se fonde sur les notes d'honoraires versées qui seraient détaillées quant aux prestations facturées et non exagérées au regard de ces prestations.

L'ETAT, reprochant à la requérante de vouloir consacrer l'automaticité entre le fait de gagner un procès, respectivement la consécration d'une faute et le droit à l'obtention du remboursement de l'intégralité des frais et honoraires d'avocat, demande à voir dire l'action en responsabilité, visant à la répétition des honoraires accrus à la demanderesse devant les tribunaux administratifs, irrecevable, sinon mal fondée.

L'ETAT ne chercherait pas à se dédouaner de sa responsabilité.

Mais il considère que les conditions de sa responsabilité ne seraient pas établies en l'espèce par la société SOCIETE1.), qui se contenterait d'invoquer qu'elle a eu gain de cause en deuxième instance, après que le tribunal administratif, lui, a considéré en première instance qu'elle n'avait pas intérêt à agir.

Le principe du recouvrement intégral des frais et honoraires d'avocat ne serait ouvert qu'en présence d'un abus caractérisé dans le chef de l'ETAT. Or, la partie demanderesse n'établirait pas en quoi la résistance de l'ETAT aux prétentions de la société SOCIETE1.) devant les juridictions administratives aurait constitué un abus du droit de se défendre en justice. La présente situation ne serait pas comparable à celle d'un plaideur de mauvaise foi, qui aurait résisté abusivement aux prétentions légitimes de son adversaire. Retenir l'inverse reviendrait à ériger l'aléa judiciaire en matière de contentieux administratif en faute de l'ETAT, puisqu'il suffirait que l'ETAT succombe pour qu'automatiquement sa responsabilité soit engagée sans même qu'une faute ne soit établie. En réalité, il s'agirait alors d'une responsabilité sans faute qui n'a aucune base légale.

En second lieu, l'engagement de la responsabilité de l'ETAT supposerait encore la preuve d'un dommage réparable.

Or, les frais d'avocat seraient exclus du domaine du dommage réparable. En effet, l'existence de dispositions légales spéciales – l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile - dérogerait aux règles générales – la responsabilité délictuelle de droit commun - en application de l'adage *lex specialis derogat legi generali*. Ainsi, même en admettant que l'issue de la procédure administrative contentieuse constituerait une illicéité et qu'elle ait généré un dommage en lien causal direct, ce dommage ne serait pas réparable en application des dispositions de la responsabilité de droit commun.

En dernier lieu, quant au lien de causalité, il faudrait insister sur le fait que la société SOCIETE1.) a omis de demander une indemnité de procédure devant les juridictions administratives, aussi bien en première instance qu'en appel, bien que l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives lui offre expressément cette possibilité. Un plaideur qui omet sciemment de demander la prise en charge des frais non-compris dans les dépens devant le juge compétent, ne pourrait ensuite pas introduire une action judiciaire devant une autre juridiction.

Dans l'hypothèse où le tribunal de ce siège se baserait néanmoins sur l'arrêt de cassation du DATE1.) pour conclure à l'applicabilité du droit commun de la responsabilité, l'ETAT formule les deux questions préjudicielles suivantes à voir soumettre à la Cour constitutionnelle :

« *1) L'article Ier, alinéa Ier, de la loi du Ier septembre 1988 sur la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques, tel qu'interprété par l'arrêt de la Cour de cassation du DATE1.) suivant lequel les honoraires des avocats aux parties obtenant une annulation devant le juge administratif constituent systématiquement un préjudice réparable par l'Etat devant les tribunaux judiciaires, est-il compatible avec le principe de la séparation*

des pouvoirs, compte-tenu de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives donnant compétence aux tribunaux administratifs pour juger de la demande en répétition d'honoraires accrus à un plaideur pendant une procédure administrative contentieuse ?

2) L'article Ier, alinéa Ier, de la loi du Ier septembre 1988 sur la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques, tel qu'interprété par l'arrêt de la Cour de cassation du DATE1.) suivant lequel les honoraires des avocats aux parties obtenant une annulation devant le juge administratif constituent systématiquement un préjudice réparable par l'Etat, solution jurisprudentielle qui aboutit à priver de tout effet utile le régime légal de l'indemnité de procédure de l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 et à faire peser une charge considérable et illicite sur les finances publiques, est-il compatible avec le principe de la séparation des pouvoirs, et spécialement avec les articles 116 et suivants de la Constitution qui réservent la compétence du législateur en matière de finances publiques ? ».

Très subsidiairement, en ce qui concerne le *quantum* de la demande en paiement, l'ETAT souligne que les honoraires d'avocat étant libres, le montant facturé ne saurait, sans autre examen, être laissé à la libre appréciation de la partie qui en réclame le remboursement. Il devrait nécessairement y avoir un contrôle de proportionnalité ou de normalité. En l'espèce, le minutage des prestations n'est pas fourni par la partie adverse, rendant ainsi le contrôle de proportionnalité impossible. Il ne serait pas non plus établi que toutes les prestations figurant dans la liste annexée aux notes d'honoraires soient en lien direct avec la procédure administrative visée.

En tout état de cause, l'ETAT demande à voir rejeter les demandes en indemnité de procédure de la demanderesse et voir condamner cette dernière aux frais et dépens de l'instance.

Motivation

À titre liminaire, le tribunal rappelle que dans le système juridique luxembourgeois, les tribunaux, saisis d'espèces, ne sont pas liés par les motifs des décisions rendues dans des espèces similaires, les motifs n'étant pas revêtus de l'autorité de chose jugée, ni par les dispositifs, l'autorité de chose jugée revêtant ceux-ci étant relative pour ne s'attacher qu'aux parties de l'instance en cause.

Ainsi l'enjeu du présent litige n'est pas la question de savoir si l'ETAT et les personnes publiques doivent ou non supporter automatiquement l'intégralité des honoraires d'avocat des parties qui obtiennent gain de cause devant les tribunaux administratifs dans le cas de l'annulation d'un règlement.

Le tribunal de ce siège se doit d'analyser la question d'espèce lui soumise, c'est-à-dire celle de savoir si la société SOCIETE1.) est ou non en droit de demander le remboursement des honoraires d'avocat déboursés au cours de la procédure contentieuse devant les juridictions administratives, procédure qui s'est soldée par

l'annulation du règlement grand-ducal du 19 octobre 2020 par l'arrêt rendu le 2 mars 2023 par la Cour administrative.

Il s'ensuit que les deux questions préjudicielles proposées par l'ETAT ne sont pas pertinentes, dans la mesure où « *les honoraires des avocats aux parties obtenant une annulation devant le juge administratif* » ne constituent certainement pas « *systématiquement* » un préjudice réparable par l'ETAT devant les tribunaux judiciaires.

Il y a partant lieu d'écarter les deux questions préjudicielles qui ne portent d'ailleurs pas sur la constitutionnalité d'une disposition législative, mais semblent porter sur celle d'une solution jurisprudentielle.

Par ailleurs, le tribunal rejette d'emblée le moyen invoqué par l'ETAT du caractère prétendument non cumulable d'une demande en remboursement des honoraires d'avocat basée sur les articles 1382 et 1383 du Code civil et celle fondée sur l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile. L'ETAT argue de ce que l'article 240 serait une disposition spéciale dérogeant en cela au droit commun général de la responsabilité délictuelle des articles 1382 et 1383 du Code civil.

Il y a lieu d'écarter ce raisonnement au motif que l'indemnité de procédure trouve son origine dans une responsabilité sans faute, tandis que le remboursement intégral des honoraires d'avocat à titre de dommages et intérêts procède d'une faute.

Le moyen de l'ETAT est partant à écarter.

L'arrêt de cassation du DATE1.) invoqué par la société SOCIETE1.) rappelle la trilogie de la responsabilité civile (la faute, le dommage et le lien de causalité).

La question en l'espèce est celle de savoir si l'ETAT a adopté un comportement fautif en ayant résisté au recours en annulation introduit par la société SOCIETE1.) en date du 1er février 2021. A-t-il abusé de son droit en commettant une faute indépendante du seul exercice des voies de droit et est-ce que cette faute a causé un préjudice consistant dans le déboursement d'honoraires d'avocat par la société SOCIETE1.) ?

L'ETAT, comme toute personne juridique, doit pouvoir défendre ses droits en justice sans craindre de se voir reprocher le simple fait d'avoir voulu soumettre ses prétentions à une juridiction en prenant l'initiative d'agir ou en résistant à la demande adverse. Le seul exercice d'une action en justice, en demandant ou en défendant, n'est dès lors pas, d'une manière générale, générateur de responsabilité civile.

Dans son argumentaire, la Cour administrative retient expressément que :

« *De la sorte, il n'a pas été tenu compte des observations de l'appelante, pourtant élémentaires en termes de respect du principe fondamental de l'Etat de droit, du principe de reconnaissance de l'autorité de chose jugée d'un arrêt définitif de la Cour administrative, du principe de sécurité juridique impliquant celui de l'accès et de la lisibilité*

des normes de droit positif s'imposant aux citoyens et, enfin, du principe du contradictoire ensemble celui d'une bonne administration.
En effet, en ne tenant pas compte des observations manifestement justifiées du mandataire de l'appelante actuelle reposant sur l'autorité de chose jugée de l'arrêt de la Cour administrative du 19 février 2009, compte tenu de l'annulation ponctuelle du POS pris dans sa version originaire du 17 mai 2006, non encore exécutée au niveau du texte règlementaire en question, ni en l'article 6 de sa partie écrite, ni encore en sa partie graphique concernant le terrain actuellement cadastré sous le numéro NUMERO3.), toute la procédure concernant la modification du règlement grand-ducal du 17 mai 2006 en question se trouve viciée dès le stade du rapport du ministre de l'Aménagement du territoire qui décide que l'observation de la société SOCIETE2.) dépasse le cadre de la modification entamée.
Dès lors, statuant au fond, la Cour vient à la conclusion qu'en maintenant tels quels l'article 6 du règlement grand-ducal du 17 mai 2006 et la partie graphique concernant la parcelle dorénavant cadastrée sous le numéro NUMERO3.) de la section E de ADRESSE4.) de la commune de ADRESSE2.), malgré l'autorité de chose jugée de l'arrêt de la Cour administrative du 19 février 2009 et l'opposition afférente pourtant manifestement justifiée de la société SOCIETE2.) du 15 octobre 2019, également le règlement grand-ducal actuellement attaqué du 19 octobre 2020 encourt l'annulation. »

La Cour administrative reproche ainsi à l'ETAT d'avoir maintenu « *tels quels l'article 6 du règlement grand-ducal du 17 mai 2006 et la partie graphique concernant la parcelle dorénavant cadastrée sous le numéro NUMERO3.) de la section E de ADRESSE4.) de la commune de ADRESSE2.), malgré l'autorité de chose jugée de l'arrêt de la Cour administrative du 19 février 2009 ».*

À cet égard, il est important de souligner que contrairement à l'argumentaire de la société SOCIETE1.), la question posée dans le cas d'espèce n'est pas celle de savoir si et dans quelle mesure l'annulation d'une décision administrative par les juridictions administratives imprime à celle-ci le caractère d'une faute susceptible d'engager la responsabilité civile de son auteur, soit l'ETAT en l'occurrence. Ce principe de l'unité des notions de faute et d'illégalité, invoquée par la demanderesse pour prospérer dans ses demandes, et qui retient qu'un acte administratif annulé par les juridictions administratives est un acte illicite, même s'il est imputable à une simple erreur d'interprétation ou d'appréciation, constitue une faute engageant la responsabilité de l'auteur de l'acte, n'est pas remis en cause.

Si les juges administratifs taxent le comportement de l'administration de fautif en l'espèce, ce n'est pas nécessairement cette faute qui est susceptible de conclure à l'indemnisation des honoraires d'avocat déboursés par la société SOCIETE1.) au cours de la procédure administrative contentieuse. C'est la faute dans l'exercice des voies de droit qui est susceptible d'engager la responsabilité du plaideur, l'ETAT en l'espèce dans son rôle de défendeur.

Juge du fond investi d'un pouvoir souverain d'appréciation, le tribunal de ce siège doit apprécier la question du caractère réparable ou non des frais et honoraires d'avocat "*in concreto*", notamment en fonction de la complexité factuelle ou juridique nécessitant l'intervention d'un avocat.

Le simple fait de succomber dans le cadre de la procédure judiciaire ne saurait automatiquement ouvrir le droit à indemnisation au titre des honoraires d'avocat supportés, ce d'autant moins que, comme en l'espèce, la demande en annulation du règlement de 2020 de la société SOCIETE1.) était source de discussions juridiques et a dû être fixée en passant par les deux degrés de juridiction. En l'occurrence, les juges administratifs de première instance, dans un jugement du 22 septembre 2022, déclarèrent le recours de la société SOCIETE1.) irrecevable au double motif qu'une annulation du règlement grand-ducal attaqué ne modifierait pas la situation de la société demanderesse étant donné que le régime juridique applicable aux deux parcelles NUMERO2.) et NUMERO3.) visées resterait inchangé, tandis qu'il ne ressortirait pas à suffisance de droit du dossier que les modifications concrètement apportées au POS à travers le règlement grand-ducal attaqué lui feraient grief. Déjà dans le cadre du premier recours déposé par la société SOCIETE1.) le 13 septembre 2006 contre le règlement grand-ducal du 17 mai 2006, le tribunal administratif rejeta ce dernier, tandis que sur appel, la Cour administrative, par son arrêt du 19 février 2009, adjugea le recours en annulation et annula le règlement grand-ducal du 17 mai 2006 ponctuellement.

Il a été retenu ci-dessus que la faute susceptible de soutenir une indemnisation des honoraires d'avocat est celle dans l'exercice des voies de droit. Ni le fait de s'être défendu lors de la première procédure, ni le fait de s'être défendu lors de la deuxième procédure ne peuvent en tant que tels être qualifiés de résistance abusive dans le chef de l'ETAT, ceci d'autant moins au vu du contexte factuel et juridique laissant place à l'incertitude.

Cependant après l'arrêt de la Cour d'appel en 2009, arrêt ayant force de chose jugée, l'ETAT n'a pas pourvu à la modification de l'article du règlement grand-ducal de 2006 querellé et annulé ayant trait à l'exemption de la nécessité de présenter un plan d'aménagement particulier. En 2020, l'ETAT a adopté un nouveau règlement grand-ducal mais - et cela n'est pas contesté par l'ETAT – sans changer la disposition cruciale sur laquelle portait l'arrêt de 2009.

Il s'ensuit que la société SOCIETE1.) fut contrainte, après l'adoption du règlement grand-ducal de 2020, de faire de nouveau un recours en annulation contre ce règlement.

C'est cette résistance de l'ETAT à exécuter l'arrêt de 2009 qui a entrainé la nécessité du deuxième recours entamé par la société SOCIETE1.) et le déboursement des honoraires d'avocat pour cette procédure poursuivie devant les juridictions administratives, honoraires actuellement réclamés.

Cette résistance est à qualifier d'anormale et d'abusive dans le chef de l'ETAT.

Il suit de ce qui précède que la demande en remboursement des honoraires d'avocat déboursés au cours de la procédure administrative contentieuse ayant abouti à l'arrêt de 2023 est fondée en principe.

Pourtant la question de savoir si tous les honoraires mis en compte à la société SOCIETE1.) par son avocat doivent invariablement être pris en charge par l'ETAT reste à examiner. Les contestations de l'ETAT notamment par rapport à la durée des prestations listées et quant au lien de ces dernières avec la procédure administrative en cause ne sont pas dénuées de fondement.

Il échet partant de révoquer l'ordonnance de clôture afin de permettre à la société SOCIETE1.) d'instruire plus amplement le *quantum* de sa demande, face aux contestations circonstanciées de l'ETAT.

La demande en paiement de dommages et intérêts pour préjudice moral « *subi par* [la société SOCIETE1.)] *du fait des procédures entreprises devant les juridictions administratives* » est à rejeter faute pour cette dernière de caractériser sa demande. S'il semble logique qu'une procédure judiciaire est susceptible d'être source de « tracas » pour une partie, il est difficile, en l'absence d'autres renseignements et éléments de preuve, de retenir un dommage moral dans le chef d'une personne morale, la société SOCIETE1.).

En ce qui concerne encore la demande en paiement des honoraires d'avocat déboursés par la société SOCIETE1.) pour la présente procédure tout comme celle en paiement d'une indemnité de procédure sont à réserver dans l'attente de l'instruction supplémentaire concernant le *quantum* de la demande principale de la requérante.

PAR CES MOTIFS

le tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, première chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement,

écarte les deux questions préjudicielles comme non pertinentes,

déclare la demande de la société anonyme SOCIETE1.) en paiement des honoraires d'avocat de la procédure administrative fondée en principe,

déboute la société anonyme SOCIETE1.) de sa demande en paiement d'un préjudice moral,

révoque l'ordonnance de clôture afin de permettre à la société anonyme SOCIETE1.) d'instruire le *quantum* de sa demande,
réserve le surplus.