

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

**n° 154.192 du 26 janvier 2006
A. 79.449/X-8271**

En cause : Yvan BEIRENS,
ayant élu domicile chez
Me K. VINCKE, avocat,
ayant son cabinet à 8310 BRUGES,
Jan Moritoenstraat 1, boîte 7

contre :

la Région flamande,
ayant élu domicile chez
Me J. BOSSUYT, avocat,
ayant son cabinet à 8310 ASSEBROEK-BRUGES,
Bossuytlaan 35.

LE CONSEIL D'ÉTAT, X^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 juillet 1998 par laquelle Yvan BEIRENS demande l'annulation de l'arrêté du Ministre flamand des Travaux publics, des Transports et de l'Aménagement du territoire du 26 mai 1998 qui rejette son recours contre l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre occidentale du 25 septembre 1997 qui lui refuse l'autorisation d'agrandir un hangar et de construire une étable supplémentaire pour vaches allaitantes à Zuienkerke, Loweg, sur une parcelle cadastrée section C, n/ 657d, e;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. A. VAN MINGEROET, auditeur;

Vu l'ordonnance du 31 juillet 2003 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 30 juin 2005 fixant l'affaire à l'audience du 18 novembre 2005;

Entendu, en son rapport, M. J. BOVIN, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, le requérant et Me K. VINCKE, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me K. VANBINST, avocat, loco Me J. BOSSUYT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu, en son avis, M. A. VAN MINGEROET, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le requérant est propriétaire d'une parcelle sise à Zuienkerke, Loweg, cadastrée section C, n/ 657 d, e; que selon les prescriptions d'affectation du plan de secteur Bruges-Côte orientale fixé par l'arrêté royal du 7 avril 1997, la parcelle concernée est située dans une zone agricole d'intérêt paysager; qu'elle n'est pas comprise dans un plan particulier d'aménagement approuvé par le Roi - actuellement le Gouvernement flamand - et pas davantage dans une zone de lotissement dûment autorisée dont le permis de lotir n'est pas périmé; que le 8 avril 1997, le requérant a introduit auprès du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Zuienkerke, une demande de permis de bâtir en vue d'agrandir un hangar existant et de construire une étable supplémentaire pour vaches allaitantes; que le 21 avril 1997, la Division du sol a rendu un avis favorable; que le 27 mai 1997, le fonctionnaire délégué a rendu un avis défavorable; que par décision du 23 juin 1997, suite à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Zuienkerke a refusé le permis de construire demandé; que le 18 juillet 1997, le requérant a introduit un recours auprès de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre occidentale contre la décision de refus; que par décision du 25 septembre 1997, cette députation permanente a rejeté le recours du requérant; que le 20 octobre 1997, le requérant a introduit un recours contre la décision de refus de la députation permanente auprès

du ministre flamand compétent; que le requérant a été entendu le 7 janvier 1998; que, par lettre recommandée à la poste du 7 avril 1998, le requérant a transmis des pièces complémentaires et a demandé à la Division des autorisations urbanistiques "de répondre d'urgence à son recours du 22 octobre 1997 vu que le délai est déjà largement dépassé et qu'il est bientôt temps qu'il sache quoi faire"; que par lettre recommandée à la poste du 7 mai 1998, le requérant a à nouveau demandé à la Division des autorisations urbanistiques de prendre une décision dans son dossier; que par l'arrêté du 26 mai 1998, maintenant attaqué, le Ministre flamand des Travaux publics, des Transports et de l'Aménagement du territoire a rejeté le recours du requérant;

Considérant que dans le premier moyen, le requérant invoque l'illégalité de l'arrêté ministériel attaqué, en ce que l'article 53, § 2, alinéa 4, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996 impose au Gouvernement flamand de prendre une décision dans les 60 jours (augmentés de 15 jours lorsque les parties souhaitent être entendues) suivant le dépôt à la poste d'un envoi recommandé contenant un recours, à défaut de quoi, le demandeur peut adresser une lettre de rappel, dans les 30 jours de laquelle il doit recevoir une décision, alors qu'il a envoyé une telle lettre de rappel le 6 avril 1998 et que la décision ne lui a été notifiée que le 27 mai 1998, de sorte que la décision du ministre a été prise en dehors du délai;

Considérant que la partie défenderesse rétorque qu'on ne peut considérer la lettre du 6 avril 1998, en fait datée du 7 avril 1998, que comme une lettre ordinaire par laquelle le requérant entendait communiquer de nombreuses pièces à ajouter au dossier, que, dès lors que cette lettre ne satisfait pas aux prescriptions de l'arrêté du Gouvernement flamand du 9 novembre 1994, il ne s'agit pas d'une lettre de rappel; que la seule pièce susceptible d'être considérée comme une lettre de rappel est la lettre du 7 mai 1998;

Considérant que le requérant réplique que le 6 avril 1998, il a envoyé une lettre recommandée à la poste demandant "de répondre d'urgence à son recours du 22 octobre 1997 vu que le délai est déjà largement dépassé et qu'il est bientôt temps qu'il sache quoi faire", que l'arrêté du Gouvernement flamand du 9 novembre 1994 prévoit un certain nombre de conditions de forme, qu'il n'y a qu'une seule formalité prescrite à peine de nullité, à savoir que la lettre doit être envoyée au

ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions, à l'attention du directeur général de l'Administration de l'aménagement du territoire et du logement, Division des autorisations urbanistiques, bâtiment graaf de Ferraris, boulevard Émile Jacqmain 156, boîte 7, à 1000 Bruxelles, que la lettre a été envoyée à l'adresse prévue par l'arrêté, que la partie défenderesse reconnaît avoir reçu la lettre, que lorsque celle-ci reçoit une lettre qui ne répond pas aux conditions de forme prescrites, elle est tenue d'informer l'expéditeur dans les trente jours par courrier recommandé avec accusé de réception que sa lettre ne peut être considérée comme un rappel valable, que la partie défenderesse n'a jamais envoyé pareil courrier, de sorte qu'il y a lieu de considérer qu'elle a accepté la lettre du 6 avril 1998 comme étant une lettre de rappel conforme, que la formulation de cette lettre est très claire;

Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant n'ajoute rien à ce qu'il a déjà exposé;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie défenderesse soutient que, dès lors que ni le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Zuienkerke ni la députation permanente du conseil provincial de la Flandre occidentale n'ont accordé une autorisation de bâtir au requérant et qu'il n'a pas commencé les travaux dans l'année qui suivait l'expiration du délai de trente jours prenant cours après l'envoi de la prétendue lettre de rappel, il n'a pas d'intérêt à l'annulation de l'arrêté attaqué;

Considérant que l'arrêté attaqué a rejeté le recours du requérant contre la décision du 27 septembre 1997 de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre occidentale refusant le permis de bâtir pour l'agrandissement d'un hangar et la construction d'une étable supplémentaire pour vaches allaitantes à Zuienkerke, Loweg; qu'en tout état de cause, l'exception de défaut d'intérêt invoquée par la partie défenderesse dans son dernier mémoire est liée à l'examen du fond de l'affaire, en particulier à celui du premier moyen de la requête en annulation; que par conséquent, il s'impose d'examiner d'abord ce moyen;

Considérant que dans un premier moyen, le requérant se fonde sur les motifs suivants pour invoquer "l'illégalité de l'arrêté ministériel" :

"a. Vu que le recours contre l'arrêté de la députation permanente du 25.09.1997 a été introduit par lettre recommandée du 22.10.1997, soit dans le délai.

b. L'article 53, § 2, alinéa 4, du décret du 22.10.1966 impose au Gouvernement flamand de notifier sa décision aux parties dans les 60 jours du dépôt à la poste de la lettre recommandée contenant le recours. Ce délai est prolongé de 15 jours lorsque les parties souhaitent être entendues.

Bien que ce délai ne soit pas un délai de forclusion, le décret prévoit expressément qu'après son expiration, le demandeur peut envoyer une lettre de rappel dans les trente jours de laquelle la décision doit lui être notifiée.

Bien que le requérant ait envoyé une telle lettre (voir le courrier du 06.04.1998), la décision ne lui a été notifiée que le 27.05.1998.

Par conséquent, elle est tardive et la décision ministérielle doit être annulée.";

Considérant que l'article 53, § 2, alinéas 4 et 5, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, dispose ce qui suit :

"La décision du Gouvernement flamand est notifiée aux parties dans les soixante jours de la date du dépôt à la poste de l'envoi recommandé contenant le recours. Lorsque les parties sont entendues, le délai est prolongé de quinze jours. À défaut, le demandeur peut, par lettre recommandée, adresser un rappel au Gouvernement flamand.

Si, à l'expiration d'un nouveau délai de trente jours prenant cours à la date du dépôt à la poste de l'envoi recommandé contenant rappel, le demandeur n'a pas reçu de décision, il peut sans autre formalité, passer à l'exécution des travaux ou accomplir les actes, en se conformant aux indications du dossier qu'il a déposé, aux décrets et règlements, notamment aux prescriptions des plans d'aménagement approuvés, ainsi qu'aux dispositions du permis de lotir; lorsque le recours a été introduit par le collège ou le fonctionnaire délégué, le demandeur peut passer à l'exécution des travaux ou accomplir les actes en se conformant à la décision de la députation permanente.";

Considérant que les éléments non contestés de l'affaire indiquent que le recours du requérant contre l'arrêté de la députation permanente du 25 septembre 1997 rejetant son recours a été introduit par une lettre recommandée du 20 octobre 1997; que le requérant a été entendu le 7 janvier 1998; que le ministre flamand compétent n'a pas pris de décision dans le délai de 75 jours fixé par l'article 53, § 2, alinéa 4, précité; que par une lettre recommandée à la poste du 7 avril 1998, le requérant a demandé au ministre "de répondre d'urgence à son recours du 22 octobre 1997 vu que le délai est déjà largement dépassé et qu'il est bientôt temps qu'il sache quoi faire"; que dans une lettre recommandée à la poste du 7 mai 1998, le requérant écrit au ministre :

"Par la présente, je dois hélas faire usage de l'article 53, § 2, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996. Mon recours à l'occasion duquel je demandais à être entendu date déjà du 22 octobre 1997. Cela s'est fait le 07 janvier 1998. Il s'ensuit que le délai a donc clairement été très largement dépassé. Le 07 mai 1998, j'ai envoyé une lettre recommandée pour encore communiquer des informations complémentaires et demander une réponse. Par la présente, je vous demande dès lors expressément de prendre une décision dans ce dossier.";

que le Ministre flamand des Travaux publics, des Transports et de l'Aménagement du Territoire, par la voie de l'arrêté actuellement attaqué du 26 mai 1998, s'est prononcé sur le recours du requérant; que cet arrêté lui a été notifié par lettre recommandée à la poste du 2 juin 1998, c'est-à-dire plus de trente jours après que le requérant a déposé sa lettre du 7 avril 1998 à la poste;

Considérant que, dans la mesure où la partie défenderesse soutient que la lettre du 7 avril 1998 du requérant ne peut être considérée comme une lettre de rappel parce qu'elle ne satisfait pas aux prescriptions de l'arrêté du Gouvernement flamand du 9 novembre 1994 fixant les prescriptions à respecter par le demandeur d'un permis de bâtir ou de lotir lors de l'envoi de la lettre de rappel visée à l'article 55, § 2, quatrième alinéa, de la loi du 29 mars 1962, organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, force est de constater que tant cet arrêté que l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juillet 1998 modifiant cet arrêté, ont été annulés par l'arrêt n/ 86.003 du 15 mars 2000; que cet arrêté doit dès lors être considéré comme ayant disparu *ab initio* de l'ordre juridique et que le fait de ne pas satisfaire aux formalités qu'il impose ne peut plus être invoqué pour refuser de considérer une lettre de rappel en tant que telle; que pour satisfaire à l'article 53, § 2, alinéa 4, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, la lettre de rappel doit être formulée d'une manière telle que le ministre sache d'une manière incontestable que l'intéressé a introduit un recours déterminé et que celui-ci lui est rappelé; que contrairement à ce que prétend la partie défenderesse, la lettre recommandée à la poste envoyée le 7 avril 1998 par le requérant ne peut pas être considérée comme étant seulement "une lettre ordinaire par laquelle le requérant entendait communiquer de nombreuses pièces"; que dans sa lettre, le requérant expose clairement :

"Par la présente, je vous demande dès lors de répondre d'urgence à mon recours du 22 octobre 1997 vu que le délai est déjà largement dépassé et qu'il est bientôt temps que je sache quoi faire";

que cette lettre répond incontestablement aux conditions de l'article 53, § 2, alinéa 4, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, et doit par conséquent bien être considérée comme une lettre de rappel valable;

Considérant que dans le dernier mémoire, la partie défenderesse demande de poser à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante :

- "1. - l'article 55, alinéa 5, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme,
- la loi du 22 décembre 1970, en tant que celle-ci, pour ce qui concerne les effets de l'envoi de la lettre de rappel, impliquait une modification et une confirmation de l'article 55, alinéa 5, de la loi du 29 mars 1962, et désormais
- l'article 53, § 2, alinéa 5, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996,
violent-t-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 23, alinéa 3, 4/, de la Constitution, en ce qu'ils instaurent un régime de permis tacite,
a. dont la nature exclurait tout recours en annulation et, le cas échéant, en suspension, devant la section d'administration du Conseil d'État,
b. dont le contrôle par les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire ne serait pas équivalent aux contrôles juridictionnels exercés à l'égard d'un permis d'urbanisme délivré par une autorité compétente pour ce faire, en particulier :
- en ce que ce contrôle ne pourrait se fonder sur la violation d'autres dispositions que celles que le demandeur est tenu de respecter en vertu de l'article 55, alinéa 5, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme de la loi du 22 décembre 1970, en tant que celle-ci, pour ce qui concerne les effets de l'envoi de la lettre de rappel, impliquait une modification et une confirmation de l'article 55, alinéa 5, de la loi du 29 mars 1962, et désormais de l'article 53, § 2, alinéa 5, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996;
 - en ce que ce contrôle ne pourrait, même marginalement, porter sur le respect des principes du bon aménagement du territoire ou le respect des conditions d'une dérogation ou d'une exception à une interdiction de bâtir préexistante ?
2. Cette violation n'existe-t-elle pas à tout le moins lorsque ce permis tacite résulte de l'absence de décision du Gouvernement régional alors que la ou les autres autorités compétentes qui auraient statué en première ou en seconde instance auraient refusé de délivrer le permis d'urbanisme ?
3. Cette violation n'existe-t-elle pas à tout le moins lorsque ce permis tacite ne concerne pas un terrain où la construction est en principe admise, mais un terrain où, en raison d'une servitude non *aedificandi*, la construction est en principe exclue et ne peut être autorisée qu'exceptionnellement, moyennant une appréciation effective et motivée de l'autorité administrative portant sur l'existence de conditions locales spécifiques ?".

Considérant qu'en application de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, il y a lieu de faire droit à la demande de saisir la Cour d'arbitrage,

D É C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour d'arbitrage :

- "1. - l'article 55, alinéa 5, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme,
- la loi du 22 décembre 1970, en tant que celle-ci, pour ce qui concerne les effets de l'envoi de la lettre de rappel, impliquait une modification et une confirmation de l'article 55, alinéa 5, de la loi du 29 mars 1962, et désormais
- l'article 53, § 2, alinéa 5, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996,
violent-t-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 23, alinéa 3, 4/, de la Constitution, en ce qu'ils instaurent un régime de permis tacite,
a. dont la nature exclurait tout recours en annulation et, le cas échéant, en suspension, devant la section d'administration du Conseil d'État,
b. dont le contrôle par les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire ne serait pas équivalent aux contrôles juridictionnels exercés à l'égard d'un permis d'urbanisme délivré par une autorité compétente pour ce faire, en particulier :
- en ce que ce contrôle ne pourrait se fonder sur la violation d'autres dispositions que celles que le demandeur est tenu de respecter en vertu de l'article 55, alinéa 5, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme de la loi du 22 décembre 1970, en tant que celle-ci, pour ce qui concerne les effets de l'envoi de la lettre de rappel, impliquait une modification et une confirmation de l'article 55, alinéa 5, de la loi du 29 mars 1962, et désormais de l'article 53, § 2, alinéa 5, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996;
 - en ce que ce contrôle ne pourrait, même marginalement, porter sur le respect des principes du bon aménagement du territoire ou le respect des conditions d'une dérogation ou d'une exception à une interdiction de bâtir préexistante ?
2. Cette violation n'existe-t-elle pas à tout le moins lorsque ce permis tacite résulte de l'absence de décision du Gouvernement régional alors que

la ou les autres autorités compétentes qui auraient statué en première ou en seconde instance auraient refusé de délivrer le permis d'urbanisme ?

3. Cette violation n'existe-t-elle pas à tout le moins lorsque ce permis tacite ne concerne pas un terrain où la construction est en principe admise, mais un terrain où, en raison d'une servitude non *aedificandi*, la construction est en principe exclue et ne peut être autorisée qu'exceptionnellement, moyennant une appréciation effective et motivée de l'autorité administrative portant sur l'existence de conditions locales spécifiques ? ".

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-six janvier 2006 par la Xe chambre, composée de :

MM.	J. BOVIN,	président de chambre ff,
	E. BREWAEYS,	conseiller d'État,
	C. ADAMS,	conseiller d'État,
Mme	A. TRUYENS,	greffier.

Le greffier,

A. TRUYENS

Le président,

J. BOVIN

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.