

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 201.511 du 4 mars 2010

A 166.290/XV-1101

En cause : **les Communautés européennes,**
représentées par le Conseil de l'Union européenne en la per-
sonne de son Secrétaire général adjoint,
ayant élu domicile
rue de la Loi 175
1048 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
Place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 septembre 2005 par les Communautés européennes («représentées par le Conseil de l'Union européenne en la personne de son Secrétaire général adjoint, M. Pierre de BOISSIEU»), qui demandent l'annulation de «l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 juillet 2005 aux termes duquel elle fut déboutée de son recours introduit en date du 10 novembre 2004 à l'encontre du permis d'urbanisme qui avait été délivré les 12 et 22 décembre 2003 par le Fonctionnaire délégué, M. Albert GOFFART, portant sur la transformation de l'immeuble JUSTUS LIPSIUS, rue de la Loi, 175, en ce qu'il stipule que la requérante devra acquitter dans les douze mois de la délivrance du présent permis, soit pour le 12 décembre 2004 au plus tard, la somme de 1.109.750 euros représentant la charge d'urbanisme (...»);

Considérant que dans la conclusion de sa requête, la partie requérante ajoute qu'il y a lieu en conséquence d'annuler «le permis délivré par Monsieur le Fonctionnaire délégué du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en date des 12 et 22 décembre 2003 relatif à l'immeuble JUSTUS LIPSIUS rue de la Loi, 175, en ce qu'il stipule que la requérante devra acquitter dans les douze mois de la délivrance

du présent permis, soit pour le 12 décembre 2004 au plus tard, la somme de 1.109.750 euros représentant la charge d'urbanisme (...)»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. P. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Vu l'ordonnance du 27 janvier 2010 fixant l'affaire à l'audience du 9 février 2010 à 9 heures 30;

Entendu en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me R. BRIEY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me G. VAN HAMME, *loco* Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. P. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

1. Le 20 novembre 2002, un représentant du Conseil de l'Union européenne a introduit une demande de permis d'urbanisme en vue d'opérer des transformations au bâtiment dénommé «Juste Lipse» situé rue de la Loi, 175 à 1030 Bruxelles.

Cette demande visait :

- à l'extension des espaces de bureau de 137.954 à 146.832 m² dont 4.618 m² en espaces neufs et 5.860 m² en réaffectation;

- et à la réduction à 1.850 du nombre de 2.050 emplacements de parking couverts.

2. Le 5 décembre 2003, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte un arrêté qui modifie «partiellement, pour cause d'utilité publique, le plan particulier d'affectation du sol n/ 60-13 dénommé "Quartier RESIDENCE

PALACE" de la Ville de Bruxelles, afin de permettre les travaux d'utilité publique relatifs au complexe "Justus Lipsius", rue de la loi 175, abritant le Conseil de l'Union européenne.».

3. Le permis d'urbanisme sollicité est délivré le 12 décembre 2003 par le fonctionnaire délégué. L'une des conditions du permis indique que son bénéficiaire devra «acquitter, au plus tard le jour de la mise en oeuvre du permis d'urbanisme, la somme de 1.109.750,00 euros représentant la charge d'urbanisme.».

La conclusion de la requête en annulation indique que cette décision du fonctionnaire délégué constitue l'un des actes dont l'annulation est demandée au Conseil d'Etat.

4. Le 22 décembre 2003, le fonctionnaire délégué corrige le permis délivré, en raison d'une erreur matérielle concernant la condition relative à la charge d'urbanisme.

Dans une lettre adressée au représentant du Conseil de l'Union européenne, il indique qu'il y a lieu de lire ladite condition comme suit: «acquitter dans les douze (12) mois de la délivrance du présent permis, soit pour le 12.12.2004 au plus tard, la somme de 1.109.750,00 euros représentant la charge d'urbanisme.».

5. Le Conseil de l'Union européenne introduit le 23 janvier 2004 auprès du Collège d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale un recours partiel contre le permis des 12 et 22 décembre 2003 délivré par le fonctionnaire délégué, en ce qu'il impose le paiement d'une charge d'urbanisme.

En l'absence de réponse du Collège dans le délai légal, le Conseil de l'Union européenne introduit par une lettre le 10 novembre 2004 un recours auprès du Gouvernement de la Région, afin d'obtenir la réformation partielle du permis d'urbanisme délivré par le fonctionnaire délégué.

6. Par une décision du 14 juillet 2005, qui constitue l'autre acte attaqué par le recours, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déclare le recours porté devant lui irrecevable et met à néant la décision du fonctionnaire délégué du 22 décembre 2003 corrigeant le permis délivré le 12 décembre 2003, en ce qui concerne la disposition relative à la charge d'urbanisme.

Cette décision du Gouvernement est motivée ainsi qu'il suit :

« (...)

Considérant que le recours porte exclusivement sur la disposition du permis telle que stipulée ci-après:

"acquitter dans les douze (12) mois de la délivrance du présent permis, soit pour le 12 décembre 2004 au plus tard, la somme de 1.109.750,00 euros représentant

la charge d'urbanisme, par versement ou virement au compte n° 091-2310955-56 au nom du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale 1030 Bruxelles, en indiquant la communication suivante 2.2.4.1.04.3850/AATL -CU016";

Que la requérante invoque l'illégalité de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux charges d'urbanisme du 12 juin 2003 vu le caractère d'impôt et l'aspect excessif des charges prévues;

Que par ailleurs, elle estime que cet arrêté ne s'applique pas en tout état de cause à la demande en vertu du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes du 8 avril 1965 qui l'exonère de semblables impôts;

Qu'enfin, elle estime en outre que l'arrêté n'est pas applicable à la demande; celle-ci ayant été introduite le 20 novembre 2002 soit avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du gouvernement imposant les charges d'urbanisme: la requérante ne pouvant à son estime subir la carence des autorités publiques dans le traitement des dossiers;

Que si, par impossible, l'arrêté susvisé devait quand même s'appliquer à la requérante, il y aurait encore lieu de faire application de l'article 7, § 3 qui fixe les conditions dans lesquelles les charges sont soit supprimées soit réduites;

Considérant au point de vue de la recevabilité que le permis d'urbanisme a été notifié par le fonctionnaire délégué au requérant le 12 décembre 2003; qu'il a toutefois été "rectifié" par courrier du 22 décembre 2003 en ce qui concerne son article 2, 1/ 4/;

Qu'ainsi, en ce qui concerne les charges d'urbanisme, en lieu et place de l'imposition "d'acquitter au plus tard le jour de la mise en oeuvre du permis d'urbanisme [..]", ce libellé est remplacé par "acquitter dans les douze mois de la délivrance du présent permis [..]";

Que la notification de ce courrier par recommandé au Conseil de l'Union européenne, à l'attention de Monsieur Johan BURGERS, a été faite le 19 décembre 2003;

Que c'est en vain que la requérante invoque, pour soutenir que les délais de recours n'ont pas commencé à courir à partir de la notification, que ladite notification n'a pas été faite valablement, au motif que les seuls organes pouvant valablement la représenter et engager sa responsabilité sont ses Secrétaire général et Secrétaire général adjoint;

Que cette notification a été faite à Mr Burgers, à savoir la seule personne de référence de cette institution apparaissant à ce stade de la procédure auprès de l'administration (voir le formulaire de demande de permis signé le 19 novembre 2002 par Mr Burgers);

Considérant que le cachet de réception établi sur le document du Conseil de l'Union européenne du 30.12.2003 ou celui du Secrétaire général du 14.01.2004 n'est pas opposable;

Qu'il s'agit d'un problème d'acheminement des courriers interne qui ne peut en aucun cas constituer un cas de force majeure;

Que seul le relevé de la poste de l'envoi par recommandé fait foi (cfr fiche au dossier administratif);

Qu'ainsi, pour le mode de calcul de l'envoi du recours, il faut relever que l'introduction du recours au Collège d'urbanisme eût dû être fait pour le lundi 19 janvier 2004;

Qu'or, le recours a été introduit le 23 janvier 2004 soit 4 jours plus tard;

Que les délais de recours étant d'ordre public (article 165 du Cobat), il y a lieu de déclarer le recours irrecevable sur cette base;

Qu'en effet, l'irrecevabilité auprès du collège d'urbanisme entraîne d'office l'irrecevabilité auprès du Gouvernement;

Considérant que le demandeur a demandé à être entendu; que l'audition prévue à l'article 171 du Cobat a eu lieu le 21 décembre 2004;

ARRETE:

Article 1^{er}. Le recours introduit auprès du Gouvernement le 10 novembre 2004 par les Communautés européennes, représentées par le Conseil de l'Union européenne en la personne de son Secrétaire général adjoint, Monsieur de Boissieu, est irrecevable. Le courrier du fonctionnaire délégué du 22 décembre 2003 rectifiant le permis délivré le 12 décembre 2003 en ce qui concerne son article 2, 1/ 4/ est mis à néant.

Art. 2. Le présent arrêté sera notifié au Secrétaire général adjoint du Conseil de l'Union européenne, Monsieur de Boissieu, au Collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles, au fonctionnaire délégué et au Collège d'urbanisme.

(...).»;

Considérant que la partie adverse soulève dans son mémoire en réponse trois exceptions d'irrecevabilité du recours, la première liée à la qualité pour agir de la personne qui a introduit le recours au Conseil d'Etat, la deuxième en rapport avec la péremption du permis concerné, et la troisième en rapport avec l'incompétence du Conseil d'Etat pour connaître d'un recours partiel;

Considérant, quant à la première exception d'irrecevabilité, que la partie adverse relève que la partie requérante a déclaré être représentée par le Conseil de l'Union européenne en la personne de son secrétaire général adjoint, M. Pierre de Boissieu, mandaté à cet effet par la Commission européenne, alors que la partie requérante a produit à son dossier un mandat donné le 23 septembre 2005 à un «certain Monsieur PIRIS»; que la partie adverse en déduit que le recours est irrecevable à défaut d'avoir été introduit par la personne qualifiée pour ce faire;

Considérant qu'en réplique la partie requérante fait valoir qu'en vertu des articles 282 du Traité CE et 185 du Traité CEEA, la Commission européenne a effectivement mandaté le Conseil de l'Union européenne pour introduire devant le Conseil d'Etat une requête en annulation de l'arrêté attaqué, de sorte que sur cette base, le Conseil est valablement mandaté pour introduire le présent recours; qu'elle souligne également que, sur la base de l'article 207, § 2, du Traité CE, le Secrétaire général adjoint du Conseil est chargé de la gestion du Secrétariat général et, en vertu de l'article 23 du règlement intérieur du Conseil, prend notamment toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du secrétariat général; que la partie requérante indique que c'est sur ces bases que M. de Boissieu apparaît devant le Conseil d'Etat comme représentant le Conseil de l'Union européenne; qu'elle précise que c'est «conformément à la pratique institutionnelle que le mandat du 23 septembre 2005 fait référence à la personne de M. PIRIS, juriconsulte du Conseil, qui a reçu par ailleurs une délégation de la part de M. de BOISSIEU l'autorisant à engager les frais de contentieux»;

Considérant que l'article 282 du Traité instituant la Communauté européenne dispose comme suit :

« Dans chacun des Etats membres, la Communauté possède la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales; elle peut notamment acquérir ou aliéner des biens immobiliers et mobiliers et ester en justice. A cet effet, elle est représentée par la Commission.»;

qu'il découle de cette disposition que si le Conseil de l'Union européenne veut agir devant une instance juridictionnelle nationale, la Commission européenne doit lui donner mandat en ce sens; qu'en l'espèce, le document déposé par la partie requérante en annexe de son recours démontre qu'un tel mandat a été octroyé;

Considérant cependant qu'il apparaît à la lecture de ce document que si la Commission a bien mandaté le Conseil pour agir en justice, elle a par ailleurs désigné une personne précise pour ce faire, à savoir «Monsieur Jean-Claude PIRIS, ou toute autre personne que celui-ci désignerait, pour introduire devant le Conseil d'Etat belge une demande d'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 juillet 2005»; que par contre, la requête introductive d'instance indique qu'elle est introduite par «Les Communautés européennes, représentées par le Conseil de l'Union européenne en la personne de son Secrétaire général adjoint, Monsieur Pierre de BOISSIEU»; qu'il en découle que cette requête a été introduite par une personne différente de celle qui avait été nommément mandatée par la Commission européenne, tandis qu'il n'apparaît pas que M. Piris aurait à son tour désigné M. de Boissieu pour introduire le recours;

Considérant que dans son dernier mémoire la partie requérante développe l'argumentation selon laquelle il ne ressort nullement de l'article 282 du Traité CE ni d'une autre disposition du droit dérivé que, pour que le mandat soit valablement octroyé par la Commission, il doive impérativement désigner une personne qui représente l'institution concernée; qu'elle invoque à cet égard le principe de «l'autonomie organisationnelle des institutions» et souligne que s'il est vrai que rien ne s'oppose à ce que, pour des raisons propres au fonctionnement des institutions européennes, une personne déterminée au sein de l'institution délégataire soit mentionnée dans le mandat, il n'en reste pas moins que le principe précité de l'autonomie organisationnelle des institutions et les règles relatives à l'organisation interne de chacune d'elles continuent d'être d'application, en sorte que la référence à une personne physique ne limite pas la portée du mandat octroyé à l'institution délégataire aux fins de sa représentation devant une juridiction nationale; que la partie requérante conclut que si le Conseil d'Etat ne pouvait se rallier à cette argumentation, et étant donné que selon la jurisprudence de

la Cour de Justice, aucune intrusion dans la sphère d'autonomie des institutions des Communautés ne peut être admise, elle demande que soit posée à la Cour de Justice de l'Union européenne une question préjudicielle visant à l'interprétation des articles 282, § 2, et 207, § 2, alinéa 1^{er}, du Traité instituant la Communauté européenne;

Considérant que la portée des articles 282 et 207 précités du Traité CE pouvant effectivement prêter à discussion, notamment au regard de la compétence du Conseil d'Etat de s'assurer que l'organe compétent de la personne morale requérante a pris sa décision d'agir dans le respect des règles de représentation qui la concernent, il y a lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne, en application de l'article 234 du Traité CE, les questions préjudicielles formulées à l'article 1^{er} du dispositif du présent arrêt,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour de justice de l'Union européenne :

1. L'article 282 du Traité instituant la Communauté européenne, et en particulier les termes «à cet effet, elle est représentée par la Commission» figurant dans la deuxième phrase de cet article, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'une institution est valablement mandatée pour représenter la Communauté du simple fait de l'existence d'un mandat par lequel la Commission a délégué à cette institution ses pouvoirs de représentation en justice de la Communauté, indépendamment de ce que ce mandat ait ou non désigné nommément une personne physique habilitée à représenter l'institution déléguée ?

2. Dans la négative, une juridiction nationale telle que le Conseil d'Etat peut-elle vérifier la recevabilité d'un recours d'une institution européenne dûment mandatée pour agir en justice par la Commission, au sens de l'article 282, deuxième phrase, du Traité instituant la Communauté européenne, en examinant si cette institution est représentée par la personne physique adéquate, qui est habilitée à introduire un recours devant la juridiction nationale ?

3. A titre subsidiaire, et en cas de réponse affirmative à la question précédente, l'article 207, § 2, alinéa 1^{er}, première phrase du Traité instituant la Communauté européenne, et plus particulièrement les termes «assisté d'un secrétaire général adjoint chargé de la gestion du secrétariat général», doivent-ils être interprétés en ce sens que le secrétaire général adjoint du Conseil peut valablement représenter le Conseil aux fins de l'introduction d'un recours devant les instances juridictionnelles nationales ?

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé, après réception des réponses à ces questions préjudicielles, d'examiner leur incidence sur la recevabilité du recours, et le cas échéant de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le quatre mars deux mille dix par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M. GAYIBOR,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

K.T. GAYIBOR

M. LEROY