CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 203.880 du 11 mai 2010

A. 170.030/XIII-4053

En cause : **la Société anonyme C.M.P.,**

ayant élu domicile chez
Me Alexis della FAILLE, avocat,
place de l'Hôtel de Ville 15 - 16
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 février 2006 par la société anonyme C.M.P. qui demande l'annulation de l'arrêté du 13 décembre 2005 du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial qui annule la décision arrêtée par le rapport de synthèse du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué du 1er août 2005 autorisant la construction et l'exploitation d'une installation équestre privée à Chaumont-Gistoux, chemin du Fort des Voiles, sur une parcelle cadastrée 1ère division, section C, n° 24g;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, la lettre valant dernier mémoire de la partie requérante et la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 6 avril 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 mai 2010 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me P. MAIRESSE, loco Me A. della FAILLE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me S. GRUBER, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 24 mars 2005, la commune de Chaumont-Gistoux réceptionne un dossier de demande de permis unique ayant pour objet la construction d'une installation équestre. Le bien se trouve en zone d'habitat au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez approuvé par arrêté royal du 28 mars 1979, à proximité d'un site Natura 2000 (Vallée du Train) et dans le périmètre d'un lotissement non périmé.

2. Par une lettre recommandée avec accusé de réception du 18 avril 2005, les fonctionnaires délégué et technique font savoir à la S.A. C.M.P. que le dossier de demande est incomplet. Le 25 avril 2005, le dossier est complété.

3. Par une lettre recommandée avec accusé de réception du 31 mai 2005, les fonctionnaires délégué et technique signalent à la S.A. C.M.P. et au collège des bourgmestre et échevins de Chaumont-Gistoux que le dossier de demande est complet.

4. Le 31 mai 2005, les fonctionnaires délégué et technique sollicitent les avis de :

- la division de l'eau : un avis favorable sous condition le 15 juin 2005 qui est réceptionné par le fonctionnaire technique le 20 juin 2005;

- la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement : avis favorable du 24 juin 2005, envoyé le 27 juin 2005;
- la direction générale de l'agriculture : avis favorable conditionnel le 22 juin 2005.

5. Une enquête publique se déroule du 3 juin au 17 juin 2005. Quatre réclamations sont formulées.

6. Le 1er août 2005, les fonctionnaires délégué et technique envoient à la commune de Chaumont-Gistoux et à la S.A. C.M.P. leur rapport de synthèse et leur proposition de décision relatifs au permis unique.

7. Le 23 août 2005, le collège des bourgmestre et échevins de Chaumont-Gistoux délivre le permis unique. Celui-ci est envoyé à la S.A. C.M.P. et aux fonctionnaires technique et délégué par des lettres du 26 août 2005. L'enveloppe de l'envoi adressé au fonctionnaire technique porte le cachet de la poste du 30 août 2005. Dans la lettre d'accompagnement à l'attention du fonctionnaire technique, la commune de Chaumont-Gistoux indique que son "arrêté s'écarte légèrement du projet rédigé par vos soins (ceux du fonctionnaire technique) en ce sens que le collège a imposé des conditions d'exploitation supplémentaires". Par ailleurs, la décision fait l'objet d'un affichage à partir du 30 août 2005, cet affichage précisant que "le recours est envoyé [...] dans un délai de 20 jours à dater du 30.08.2005".

8. Par courrier du 29 août 2005, posté le même jour, la S.A. C.M.P. saisit le Ministère de la Région wallonne de sa demande, déplorant l'absence de notification de la décision communale dans le délai imparti.

9. Le 2 septembre 2005, les fonctionnaires délégué et technique envoient leur rapport de synthèse du 1er août 2005 à la commune et à la S.A. C.M.P. en constatant l'absence de notification de la décision communale dans le délai prescrit et en affirmant par conséquent que le rapport de synthèse constitue le permis unique sollicité. Ils invitent la commune à l'afficher. L'affichage a lieu du 12 septembre au 23 septembre 2005 et mentionne ce qui suit : "[...] le permis d'environnement relatif à la demande susmentionnée a été accordé en date du 01.08.2005".

10. Le 30 septembre 2005, Albert COLETTE et Monsieur et Madame WELCKER introduisent deux recours auprès de la Région wallonne contre le permis unique dont ils identifient l'auteur comme étant le collège des bourgmestre et échevins de Chaumont-Gistoux à la première page du formulaire d'introduction d'un recours et dont ils indiquent à la troisième page du même formulaire qu'il s'agit du "permis unique

du 25/08/2005 délivré par CBE". Dans toutes les notifications imposées par la réglementation à l'administration wallonne destinataire des recours auxquelles il est procédé par des lettres du 4 octobre 2005, la décision querellée est identifiée comme étant "l'arrêté du Collège des Bourgmestre et Echevins de Chaumont-Gistoux accordant le permis unique visant à construire et exploiter une installation équestre privée".

11. Le 24 novembre 2005, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.) reçoit un avis défavorable de la division de l'aménagement et de l'urbanisme. Cet avis n'identifie plus clairement la décision attaquée. En objet, est indiqué : "permis unique - Chaumont-Gistoux (Bonlez) - chemin du Fort des Voiles. Dossier de la S.A. C.M.P. pour la construction et l'exploitation d'une installation équestre privée. Avis de la D.G.A.T.L.P.". Cet avis constate que la demande de permis porte sur un projet qui n'est pas conforme aux prescriptions du permis de lotir tel qu'il a été modifié le 21 décembre 2004.

12. Le 22 novembre 2005, les fonctionnaires délégué et technique envoient par recommandé avec accusé de réception au Ministre qui en accuse réception le lendemain, leur rapport de synthèse et proposition de décision relatifs à l'instruction d'un recours exercé à l'encontre d'un permis unique. Le même document est envoyé à la S.A. C.M.P. le 22 novembre 2005. A la première page du rapport de synthèse est visée "la décision statuant sur la demande de CMP S.A. visant à construire et exploiter une installation équestre privée, au chemin Fort des Voiles à 1325 Chaumont-Gistoux/Bonlez". A la page 8 est visé le "rapport de synthèse conjoint, établi en 1ère instance par les fonctionnaires technique et délégué, envoyé en date du 2 septembre 2005, dans le délai légal prescrit, comportant un avis favorable relatif à la demande de permis unique introduite par CMP S.A. pour la construction et l'exploitation d'installations équestres au chemin Fort des Voiles à 1325 Chaumont-Gistoux/Bonlez". Dans la lettre de notification du rapport de synthèse du 22 novembre 2005 à la S.A. C.M.P., il est écrit : "Décision querellée : rapport de synthèse du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué - faisant office de décision - ACCORDANT le permis unique visant à construire et exploiter une installation équestre privée".

13. Le 13 décembre 2005, le Ministre prend l'acte attaqué dont le dispositif est rédigé comme suit :

" Article 1. Les recours introduits par Messieurs André WELCKER et Albert COLLETTE contre le rapport de synthèse du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué, envoyé le 2 septembre 2005 et affiché du 12 au 23 septembre 2005, accordant un permis unique à CMP S.A. pour la construction et l'exploitation

d'une installation équestre, chemin Fort des Voiles à 1325 CHAUMONT-GISTOUX/BONLEZ, sont RECEVABLES.

Article 2. L'arrêté du Collège des Bourgmestre et Echevins du 23 août 2005, accordant un permis unique à CMP S.A. pour la construction et l'exploitation d'une installation équestre, chemin Fort des Voiles à 1325 CHAUMONT-GISTOUX/BONLEZ est ANNULE.

Article 3. La décision arrêtée par le rapport de synthèse du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué de 1ère instance susvisée est INFIRMEE.

Le permis unique sollicité est REFUSE".

L'arrêté est notifié aux auteurs des recours administratifs, à la S.A. C.M.P., à la commune de Chaumont-Gistoux et à la D.G.R.N.E. par des lettres datées du 13 décembre 2005 auxquelles sont annexés des récépissés de dépôt d'un envoi recommandé ne comportant aucun cachet de la poste. Sur cette question de la date d'envoi et en ce qui concerne la demanderesse de permis, on relèvera que, dans sa requête, la S.A. C.M.P. indique que "la décision querellée a été prise le 13 décembre 2005 et notifiée à la requérante par un courrier envoyé le même jour". La décision querellée identifiée dans les lettres du 13 décembre 2005 est le rapport de synthèse. L'acte attaqué est également transmis à d'autres personnes dont les fonctionnaires délégué et technique de première instance par des plis simples du 22 décembre 2005 qui identifient la décision querellée comme étant celle du collège des bourgmestre et échevins de Chaumont-Gistoux;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte; que, dans une seconde branche, elle dénonce un dépassement du délai de décision imparti au Ministre par l'article 95, §§ 7 et 8, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; qu'elle retient que le recours a été réceptionné à l'administration le 3 octobre 2005, que le délai de 70 jours visé par la disposition invoquée prenait cours le 4 octobre et expirait le 12 décembre 2005 si bien que la décision prise le 13 décembre 2005 n'a pu être notifiée dans le délai imposé;

Considérant que la partie adverse répond que :

- le recours a été réceptionné le 3 octobre 2005;
- le rapport de synthèse a été envoyé le 22 novembre 2005, soit le dernier jour du délai de 50 jours prévu par l'article 95, § 3, du décret du 11 mars 1999;
- la décision du Ministre a été envoyée le 13 décembre 2005, soit le vingtième jour qui suit la réception du rapport de synthèse conformément au 3ème alinéa du § 7 de l'article 95 précité;

- aux délais de 50 jours et de 20 jours prévus par l'article 95 précité s'ajoutent les délais de transmission postale;

qu'à l'appui de sa thèse, elle cite les arrêts n^{os} 147.476 et 147.477 du 7 juillet 2005 et 151.410 du 17 novembre 2005 en soulignant que la modification décrétale intervenue le 3 février 2005 n'affecte pas la solution retenue dans ces arrêts qui font application du décret tel qu'il existait avant cette modification;

Considérant que les paragraphes 3 et 7 de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement sont rédigés de la manière suivante :

" § 3. Sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de :

1° cinquante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;

2° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute le premier jour suivant la réception du dernier recours.

Le jour où elles envoient le rapport de synthèse, les administrations visées à l'alinéa 1er en informent par écrit le demandeur".

" § 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de :

1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;

2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

Si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3, le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de :

1° vingt jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 2;

2° trente jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 1.

Dans l'hypothèse visée au paragraphe 4, le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme";

Considérant que l'alinéa 3 de l'article 95, § 7, est une dérogation à l'alinéa 1er de ce paragraphe; qu'il s'ensuit que dès lors que le fonctionnaire technique envoie son rapport de synthèse au Gouvernement avant l'expiration du délai de cinquante jours qui lui est imparti, ce délai expirant le cinquantième jour à 23.59 heures, l'alinéa 3 de ce paragraphe s'applique; qu'ainsi, le Gouvernement dispose en tout cas de vingt jours à partir de la réception de ce rapport pour envoyer sa décision; que, dès lors, si le fonctionnaire technique envoie le cinquantième jour son rapport de synthèse, eu égard au délai de transmission par la poste, et comme le Gouvernement dispose de vingt jours pour envoyer sa décision à partir de la réception du rapport, le délai global à partir de la réception du recours pourra être supérieur à septante jours;

Considérant qu'il y a lieu de tenir aussi compte de l'article 176 du décret du 11 mars 1999 précité aux termes duquel :

- le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ du délai n'y est pas inclus;
- le jour de l'échéance est compté dans ce délai;
- lorsque le jour de l'échéance du délai est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, il est reporté au jour ouvrable suivant;

Considérant qu'en l'espèce la chronologie de la procédure de recours se présente comme suit :

- les recours ont été réceptionnés le lundi 3 octobre 2005; le point de départ du délai est le mardi 4 octobre 2005;
- le cinquantième jour du délai est le mardi 22 novembre 2005;
- le 22 novembre 2005, les fonctionnaires délégué et technique signent et envoient leur rapport de synthèse; il est réceptionné le mercredi 23 novembre 2005;
- le vingtième jour à partir du jeudi 24 novembre 2005, lendemain de la réception du rapport, est le mardi 13 décembre 2005; aux dires de la requérante, la décision du Ministre a été envoyée le 13 décembre 2005;

Considérant qu'il s'ensuit que le Ministre a pris et notifié sa décision dans les délais prescrits par l'article 95 du décret précité du 11 mars 1999; qu'en sa seconde branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un premier moyen, première branche, de l'incompétence du Ministre pour annuler le rapport de synthèse du 1er août 2005, le recours introduit par les consorts COLLETTE et WELCKER étant limité à la décision du collège des bourgmestre et échevins de Chaumont-Gistoux du 23 août 2005; que,

selon elle, le Ministre, ayant à juste titre constaté que la décision communale était tardive, devait se limiter à déclarer les recours sans objet;

Considérant que, dans la première branche du second moyen, la requérante dénonce une erreur manifeste d'appréciation et une motivation non conforme à la loi du 29 juillet 1991 en ce que le Ministre considère que le rapport de synthèse constitue l'acte attaqué par les consorts COLLETTE et WELCKER alors que leur recours est exclusivement dirigé contre la décision du collège des bourgmestre et échevins;

Considérant que, dans sa réponse, la Région wallonne concède que les recours en réformation introduits désignent expressément le "permis unique du 25/08/2005 délivré par CBE"; qu'elle estime cependant qu'il y a lieu de se demander si la partie adverse a bien fait de considérer que le recours devait s'étendre au rapport de synthèse et fait, à ce propos, diverses observations; qu'ainsi, elle observe ce qui suit en ce qui concerne les circonstances de l'espèce :

- le recours est introduit par des citoyens particuliers;
- le rapport devient la décision à attaquer par un mécanisme de substitution d'autorité;
- "dans un scénario classique, un recours effectivement dirigé contre l'arrêté tardif du collège des bourgmestre et échevins n'aurait pu donner lieu qu'à une annulation dépourvue d'évocation par l'autorité ministérielle, suivi de mesures de publicité du rapport de synthèse contre lequel les réclamants auraient alors dû quand même introduire un recours";
- le rapport de synthèse avait fait l'objet d'une mesure de publicité si bien que le recours introduit postérieurement à cette publicité ne pouvait que viser le rapport de synthèse;
- les réclamants ont été inattentifs aux détails de l'affiche qui ne vise pas l'auteur de l'acte mais uniquement sa date;

qu'elle ajoute que les recours administratifs en réformation sont moins formels que les recours juridictionnels, que leur admissibilité doit être appréciée plus largement, et que même si selon la réglementation en vigueur (article 48, alinéa 1er, 3o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002), le recours doit identifier les références, l'objet et la date de la décision attaquée, ces mentions ne sont pas prescrites à peine d'irrecevabilité du recours; qu'elle suggère de comparer la situation présente avec les paragraphes 2 et 5 de l'article 95 du décret du 11 mars 1999; qu'elle relève aussi que pour donner un effet utile au recours, il faut qu'il soit lu comme visant aussi le rapport de synthèse; qu'en ce qui concerne la première branche du second moyen, la Région

wallonne renvoie à ce qu'elle expose dans la réfutation de la première branche du premier moyen;

Considérant que la décision du collège des bourgmestre et échevins du 23 août 2005 a fait l'objet d'une publication à partir du 30 août 2005 et mentionne que le recours doit être envoyé "dans un délai de 20 jours à dater du 30.08.2005"; que ce délai expirait donc le 19 septembre 2005;

Considérant que le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué, du 1er août 2005, a fait l'objet d'une publication à partir du 12 septembre 2005 et indique que le recours doit être introduit "dans un délai de 20 jours à dater du 12.09.2005"; que ce délai expirait donc le 2 octobre 2005;

Considérant que les recours ont été envoyés par plis recommandés à la poste le 30 septembre 2005 et visaient, comme acte critiqué, le "permis unique du 25/08/2005 délivré par CBE";

Considérant que le collège des bourgmestre échevins a pris une décision d'octroi du permis, l'a fait publier par affichage le 30 août 2005 et ne l'a pas retirée; qu'au contraire, il a fait publier, le 12 septembre 2005, une décision d'octroi de l'autorisation - étant le rapport de synthèse - à la demande des fonctionnaires technique et délégué, sans préciser la raison d'être de ce nouvel affichage relatif à une décision d'octroi de l'autorisation différente de la première et concernant le même projet; que, dès lors, pour les tiers qu'étaient les auteurs des recours, comme ils l'indiquaient dans ceux-ci, l'acte dont ils faisaient recours était la décision communale du "25 (lire 23)/08/2005 du CBE"; qu'à cet égard, le recours qu'ils introduisaient contre ladite décision, affichée le 30 août 2005, était tardif puisqu'il était formé hors du délai consécutif à cet affichage;

Considérant, certes, que c'est à bon droit que, dans l'acte attaqué, le Ministre a constaté que le collège des bourgmestre et échevins n'avait pas envoyé sa décision dans le délai imparti par l'article 93 du décret du 11 mars 1999 et que, dès lors, c'était le rapport de synthèse du 1er août 2005 des fonctionnaires technique et délégué qui faisait office d'autorisation; que, cependant, non seulement la partie adverse n'avait pas à étendre l'objet des recours au rapport de synthèse du 1er août 2005 affiché le 12 septembre 2005, mais encore elle aurait dû seulement constater que les recours, introduits le 30 septembre 2005 contre la décision communale du 23 août 2005, affichée le 30 août 2005, étaient tardifs et partant irrecevables; qu'il s'ensuit que le rapport de synthèse, lequel n'a fait l'objet d'aucun recours en réformation, est définitif et constitue l'autorisation pour le demandeur de permis;

Considérant que le premier moyen, en sa première branche, et le second moyen, en sa première branche, sont fondés,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 13 décembre 2005 du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial qui annule la décision arrêtée par le rapport de synthèse du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué du 1er août 2005 autorisant la construction et l'exploitation d'une installation équestre privée à Chaumont-Gistoux, chemin du Fort des Voiles, sur une parcelle cadastrée 1ère division, section C, no 24g.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le onze mai deux mille dix par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	DAOUT,	conseiller d'Etat,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mme	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.