

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 218.451 du 13 mars 2012

A. 197.134/XIII-5635

En cause : **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles,

contre :

**le Collège provincial de la Province
du Luxembourg.**

Partie intervenante :

la Société anonyme EUROGAUME,
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 juillet 2010 par la Région wallonne, représentée par son Gouvernement, qui demande l'annulation de l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial de la province du Luxembourg du 28 mars 2002, qui accorde à la société anonyme (S.A.) EUROGAUME un permis de modification du relief du sol pour les parcelles cadastrées section D, n^{os} 1308d/pie, 1310b, 1310e/pie, 1303, 1304, 1306a, 1307, 1308c, 1309, 1310d, 1311b/pie, 1311c/pie, 1313, 1315 et 1316;

Vu la requête introduite le 5 novembre 2010 par laquelle la S.A. EUROGAUME demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 24 novembre 2010 accueillant cette intervention;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier 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 et le dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 2 février 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 mars 2012 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J. BOUILLARD, loco Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. NIKIS, premier 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. La S.A. EUROGAUME, et avant elle un exploitant précédent, exploitent depuis 1954 une carrière de grès calcaire et de sable sur le site dit "Devant la Sablonnière" à Valansart (Chiny).

Les exploitants ont obtenu pour ce faire des autorisations d'exploiter à durée illimitée, en dates du 31 mars 1954 et du 18 septembre 1958, étendues par une autorisation d'exploiter du 30 décembre 1986. Cette dernière autorisation a permis l'exploitation à la fois sur des parcelles sises en zone d'extraction et sur des parcelles jouxtant les parcelles sises en zone d'extraction au plan du secteur de Sud-Luxembourg du 27 mars 1979.

Ces permis d'exploiter autorisent le remblayage des excavations d'exploitation "au moyen des déchets résultant de l'exploitation de la carrière ou de matériaux réputés inertes et non polluants".

2. A la suite d'un décret du 23 décembre 1993 dit de régularisation des carrières, la S.A. EUROGAUME a introduit, le 31 janvier 1995, une demande de permis de bâtir pour modifier le relief du sol portant sur l'ensemble de sa propriété en ce compris sur les biens faisant l'objet des autorisations d'exploiter.

Le 13 décembre 2001, le permis d'urbanisme n'a été accordé par la commune de Chiny que pour les parcelles à la fois couvertes par un permis d'exploiter et situées en zone d'extraction au plan de secteur.

La S.A. EUROGAUME a introduit, le 17 janvier 2002, un recours administratif devant la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg. Celle-ci a accordé, le 28 mars 2002, le permis de modification du relief du sol pour toutes les parcelles ayant fait l'objet d'un permis d'exploiter, en ce compris les parcelles non situées en zone d'extraction au plan de secteur, soit pour les parcelles 1308d/pie, 1310b, 1310e/pie, 1303, 1304, 1306a, 1307, 1308c, 1309, 1310d, 1311b/pie, 1311c/pie, 1313, 1315 et 1316, précisément parce que ce sont les parcelles qui avaient fait l'objet des différents permis d'exploiter délivrés antérieurement par ladite députation permanente. Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours.

Le fonctionnaire délégué de la Région wallonne a introduit, le 30 avril 2002, un recours devant le Gouvernement wallon, contre le permis d'urbanisme délivré par la députation permanente.

Malgré ce recours, la S.A. EUROGAUME a poursuivi son exploitation.

3. Le 11 mai 2009, le département de la police et des contrôles du Service Public de Wallonie, constatant le remblayage au moyen de terres et de déchets inertes, a dressé procès-verbal pour "exploitation sans permis et/ou en dehors des limites prévues au plan de secteur et dépôt de déchets inertes (présumés) sous forme de remblayage".

4. En l'absence de décision du ministre sur le recours du fonctionnaire délégué, la S.A. EUROGAUME a introduit, le 19 août 2009, une lettre de rappel au ministre, reçue par celui-ci le 20 août 2009.

5. Le 17 septembre 2009, le Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité a octroyé à la S.A. EUROGAUME un "permis d'urbanisme" portant exclusivement sur les parcelles couvertes par un permis d'exploiter et sises en zone d'extraction au plan de secteur et a refusé le permis pour le solde.

Ce permis, qui a été notifié à la S.A. EUROGAUME par un courrier recommandé du 17 septembre 2009, reçu le 21 septembre 2009, a fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat introduit par l'exploitante et a donné lieu à un arrêt n° 204.677 du 3 juin 2010, qui a annulé l'arrêté ministériel du 17 septembre 2009 pour le motif suivant :

" [...]

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 52, § 2, alinéa 5, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), dans la version en vigueur en 1995, de la violation du principe général de bonne administration et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que la lettre de rappel a été adressée par envoi recommandé du 19 août 2009 et que le délai de 30 jours dévolu au Ministre pour faire parvenir sa décision prenait cours à partir du jeudi 20 août 2009 pour se terminer le vendredi 18 septembre 2009, dernier jour pour recevoir la décision ministérielle; qu'elle observe que l'acte attaqué a été reçu le 21 septembre 2009, c'est-à-dire tardivement; qu'elle conclut que l'acte attaqué est dépourvu de tout effet juridique par l'application de l'article 52, § 2, dernier alinéa, du CWATUP applicable en l'espèce, et que «la requérante dispose d'un permis tacite, en l'occurrence la décision de la Députation permanente»; qu'elle ajoute que la décision ministérielle attaquée est «dépourvue de force exécutoire quoiqu'existant matériellement et porte atteinte à la sécurité juridique»; qu'elle soutient que, «conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, il convient d'annuler, dans l'intérêt de la sécurité juridique, un acte administratif qui revêt l'apparence du droit mais est dépourvu de force exécutoire»;

Considérant que la partie adverse se réfère à la sagesse du Conseil d'Etat;

Considérant que l'article 12 du décret du 27 novembre 1997 «modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine» dispose comme suit :

« La demande de permis de bâtir ou de lotir dont l'accusé de réception est antérieur à la date d'entrée en vigueur du présent décret peut poursuivre son instruction selon les dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine qui étaient d'application à la date de l'accusé de réception»;

que, en l'espèce, il a été accusé réception de la demande de permis de bâtir le 31 janvier 1995, de sorte que les dispositions du CWATUP en vigueur à cette date sont d'application à cette demande;

Considérant que l'article 52, § 2, alinéa 5, de l'ancien CWATUP disposait comme suit au jour de l'accusé de réception de la demande de permis :

« 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 lois 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 le recours contre le permis délivré par la députation permanente a été introduit par le fonctionnaire délégué; que le rappel a été déposé à la poste le 19 août 2009; que le Ministre disposait de trente jours, à dater du 19 août 2009 considéré comme le premier jour du délai, pour faire parvenir sa décision à la requérante, soit au plus tard le jeudi 17 septembre 2009; que la décision a été reçue le 21 septembre 2009, c'est-à-dire tardivement; que, dans ce cas, le législateur ne règle pas un système d'autorisation tacite, mais habilite la requérante à passer à l'exécution des travaux ou accomplir les actes en se conformant à la décision de la députation permanente; qu'il s'ensuit que l'acte attaqué est dépourvu de tout effet juridique; que le Conseil d'Etat est néanmoins compétent pour annuler, dans l'intérêt de la sécurité juridique, une décision dépourvue de toute force exécutoire; que le moyen unique est fondé".

6. A la suite de cet arrêt d'annulation, la Région wallonne a introduit, le 19 juillet 2010, le présent recours en annulation de l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg du 28 mars 2002;

Considérant que la partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité du recours tirée de l'absence d'intérêt légitime de la requérante;

Considérant que l'article 52 du CWATUP, applicable au moment où l'accusé de réception de la demande de permis de bâtir le 31 janvier 1995 et à la procédure qui s'en est suivie, était rédigé comme suit :

" Art. 52. § 1^{er}. Le demandeur peut, dans les trente jours de la réception de la décision du collège des bourgmestre et échevins ou de la décision de refus du fonctionnaire délégué visée à l'article 51, § 1^{er}, alinéa 2, introduire un recours contre cette décision auprès de la députation permanente. Il peut également introduire un recours, en cas d'absence de décision, dans les trente jours de l'expiration du délai visé à l'article 52, § 1^{er}, alinéa 2. Copie du recours est adressée par la députation permanente à la commune et au fonctionnaire délégué, dans les cinq jours de la réception.

Le demandeur ou son conseil, le collège des bourgmestre et échevins ou son délégué, ainsi que le fonctionnaire délégué sont, à leur demande, entendus par la députation permanente. Lorsqu'une partie demande à être entendue, les autres parties sont invitées à comparaître.

La décision de la députation permanente est notifiée au demandeur, au collège et au fonctionnaire délégué 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.

§ 2. Le collège des bourgmestre et échevins ainsi que le fonctionnaire délégué peuvent introduire un recours auprès de l'Exécutif, dans les trente jours qui suivent la réception de la décision de la députation permanente octroyant un permis. Ce recours, de même que le délai pour former recours, est suspensif. Il est adressé en même temps au demandeur et à l'Exécutif. Lorsque le recours est introduit par le fonctionnaire délégué, ce dernier avertit également le collège.

Le demandeur peut introduire un recours auprès de l'Exécutif dans les trente jours qui suivent la réception de la décision de la députation permanente ou à défaut de cette réception, l'expiration du délai dans lequel elle devait avoir lieu. Ce recours est envoyé, par lettre recommandée à la poste, à l'Exécutif, qui en adresse copie au collège, dans les cinq jours de la réception.

Le demandeur ou son conseil ainsi que le collège ou son délégué, sont, à leur demande, entendus par l'Exécutif ou son délégué. Lorsqu'une partie demande à être entendue, les autres parties sont invitées à comparaître.

La décision de l'Exécutif 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. A défaut, le demandeur peut, par lettre recommandée, adresser un rappel à l'Exécutif.

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 lois 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.

§ 3. Les décisions de la députation permanente et de l'Exécutif sont motivées.

Le permis peut être refusé pour les motifs ou être assorti de conditions ou consentir les dérogations prévues aux articles 42, 43 et 48";

Considérant que le législateur avait prévu un recours contre l'arrêté de la députation permanente ouvert au fonctionnaire délégué, le ministre statuant en opportunité comme en légalité; qu'il avait aussi prévu la possibilité d'un rappel adressé au ministre dont l'effet était d'obliger celui-ci à statuer et à notifier sa décision de manière telle que le demandeur la reçoive dans un délai de trente jours, à défaut de quoi celui-ci pouvait "passer à l'exécution des travaux ou accomplir les actes en se conformant à la décision de la députation permanente";

Considérant qu'ainsi le législateur a voulu, d'une part, donner au ministre la possibilité de reprendre l'examen complet de la demande de permis de bâtir tant en opportunité qu'en légalité et, d'autre part, donner au demandeur de permis la possibilité de ne pas laisser perdurer l'insécurité juridique en cas d'absence de décision du ministre;

Considérant qu'en l'espèce, le fonctionnaire délégué a introduit son recours auprès du ministre le 30 avril 2002 contre la décision de la députation permanente du 17 janvier 2002; que par la suite, le ministre qui n'a pas statué, a ainsi laissé les choses en l'état au point que c'est le demandeur de permis, la S.A. EUROGAUME, qui sept ans après, le 19 août 2009, a introduit une lettre de rappel à la suite de laquelle, ne respectant pas l'article 52, § 2, alinéa 5, du CWATUP, le ministre a envoyé tardivement sa décision;

Considérant qu'à présent, en vue de pallier la négligence du ministre qui n'a pas su tirer parti des possibilités que lui offrait expressément le législateur wallon, la Région wallonne introduit à présent un recours en annulation, c'est-à-dire un recours juridictionnel qui, lui, ne porte que sur la légalité de l'arrêté de la députation permanente et non sur l'opportunité de la délivrance d'un permis de bâtir, devant le Conseil d'Etat; que ce faisant, la Région wallonne, n'ayant pas assuré la sécurité juridique conformément aux règles du CWATUP, entend faire perdurer l'insécurité juridique par un recours juridictionnel au-delà de ce que le législateur wallon lui avait donné comme possibilités d'agir; que ce faisant, la Région wallonne ne respecte pas davantage le principe de bonne administration; que son intérêt est, en l'espèce eu égard aux circonstances de la cause, illégitime; que l'exception est accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la Région wallonne.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre,
le treize mars deux mille douze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU