

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.533 du 29 mai 2012

A. 202.375/Vbis-72

En cause : **KALPERS** Maria,
Krinkelt, Hückant 3
4761 Rocherath,

contre :

la Commune de Bullange.

LE PRESIDENT DE LA CHAMBRE Vbis,

Vu la requête unique introduite le 24 octobre 2011 par Maria KALPERS qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution d'une décision du collège communal de Bullange du 4 octobre 2011 lui accordant "une prorogation de l'autorisation pour un camp de jeunes à Krinkelt, cadastré 6^{ème} division, section D, n^{os} 220f, 220g, 220x, 220k², 220l² et 220z² pour 230 personnes maximum («version corrigée»)" et retirant implicitement une décision ayant un objet semblable du 5 avril 2011;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} VOGEL, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 1^{er} février 2012 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 19 mars 2012 à 14.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Friedhelm WIRTZ, bourgmestre, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, 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 requérante est copropriétaire d'un terrain sis à Bullange, localité de Krinkelt, cadastré 6^{ème} division, section D, n^{os} 220f, 220g, 220x, 220k2, 220l2 et 220z2 pour lequel elle a obtenu du collège communal de Bullange, depuis 1995, plusieurs autorisations d'établissement d'un camp de jeunes.

2. Jusqu'au 19 février 2008, toutes les autorisations contiennent une obligation de respecter une distance de 50 mètres entre les tentes et la lisière de la forêt. Cette obligation correspond à l'article 4.1.a) du règlement de police du 15 avril 1993 sur l'établissement de camps de vacances et de jeunes ainsi qu'à l'article 167.1.a) du règlement général de police relatif aux camps de jeunes et aux maisons de vacances du 3 août 2007.

3. En 2005, la requérante demande que soit réduite à 20 mètres la distance de 50 mètres, ce qui selon elle suffit à assurer la sécurité des usagers du camp de jeunes. Cette demande se fonde sur l'article 167.3. du règlement général de police du 3 août 2007 qui, moyennant certaines conditions, autorise des dérogations à l'article 167.1.a) du même règlement. Le service forestier d'Elsenborn donne, les 17 mars et 13 mai 2005, un avis négatif sur cette demande.

Le 1^{er} juin 2005, le collège des bourgmestre et échevins fait savoir à la requérante que sa demande de réduction de la distance à la lisière de la forêt est rejetée.

Sur nouvelle demande de la requérante, le collège lui fait savoir, le 27 juin 2005, que cette décision est définitive.

4. Le 28 décembre 2010, la requérante demande la prorogation de l'autorisation d'établissement du camp de jeunes qui arrive à expiration le 19 février 2011.

Le 9 mars 2011, la division Nature et Forêts, direction Malmedy-Bullange, donne un avis favorable. Il précise que la distance entre les tentes et la lisière de la forêt doit être de 50 mètres pour éviter d'éventuels dommages dus à des chutes d'arbres ou de branches.

Le 29 mars 2011, le collège communal décide d'accorder la prorogation de l'autorisation d'établissement du camp de jeunes pour 200 personnes au maximum moyennant le respect d'une distance de 50 mètres entre les tentes et la lisière de la forêt.

Le 5 avril 2011, cette décision est notifiée à la requérante mais avec l'indication de 20 mètres au lieu de 50 mètres comme distance à respecter entre les tentes et la lisière de la forêt.

5. Sur demande de la requérante du 10 mai 2011, le collège décide, le 17 mai 2011, de porter de 200 à 230 le nombre maximum de personnes autorisées à occuper le camp de vacances.

6. A l'occasion d'un contrôle de la division de la Nature et des Forêts en août 2011, il apparaît que la distance entre les tentes et la lisière de la forêt est de 20 à 25 mètres.

7. Le 12 septembre 2011, le collège communal écrit à la requérante pour lui faire savoir que la distance mentionnée de 20 mètres dans la notification du 5 avril 2011 est erronée et qu'il s'agit de 50 mètres. La même lettre contient un "premier avertissement" pour violation de l'article 167 du règlement général de police précité. La requérante est également avertie qu'en cas de récidive, l'autorisation sera retirée par le collège.

Par lettre du 19 septembre 2011, la requérante introduit une réclamation contre ce "premier avertissement". Elle réfute le fait d'être en infraction en se fondant sur l'article 167.3. du règlement général de police et conteste la possibilité pour le collège communal de retirer l'autorisation même en cas "d'erreur" quant à la distance. L'autorisation dérogatoire est, selon elle, valable jusqu'au 19 mars 2014, date de son expiration.

Le 4 octobre 2011, le collège envoie à la requérante une copie "corrigée" de la décision d'autorisation qui d'une part porte la date du 4 octobre 2011 et d'autre part mentionne une distance de 50 mètres. Cette autorisation, comme celle du 29

mars 2011, produit ses effets du 29 mars 2011 au 29 mars 2014. Elle constitue l'acte attaqué;

Considérant que l'auditeur rapporteur a établi un rapport en application de l'article 93 du règlement général de procédure, estimant que le moyen unique est fondé et que l'affaire peut être tranchée au terme de débats succincts;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation du principe général de droit de la sécurité juridique, en particulier du principe de la non-rétroactivité des actes administratifs et de la théorie du retrait des actes administratifs ainsi que de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle soutient que la décision du 5 avril 2011 contient la dérogation visée à l'article 167.3. du règlement général de police, et que la décision attaquée du 4 octobre 2011 contient un retrait implicite de la décision du 5 avril 2011; qu'elle relève que la théorie du retrait n'autorise pas le collège communal à opérer un tel retrait, dans le cas d'espèce, d'un acte régulier; qu'elle soutient que le collège ne fait pas état d'une illégalité de la première décision et fait seulement allusion, dans sa lettre du 12 septembre 2011, à une "erreur" quant à l'autorisation dérogatoire; qu'elle ajoute qu'à supposer la décision du 5 avril 2011 illégale, son retrait n'aurait pu intervenir que dans les 60 jours et aurait dû être motivée en conséquence, ce qui n'est pas le cas ;

Considérant que la partie adverse répond en rappelant les antécédents de l'acte attaqué; qu'elle souligne que la décision du 5 avril 2011 contenait seulement une erreur de plume qui a été corrigée ensuite; qu'à l'audience, elle précise qu'il n'y a pas eu de délibération nouvelle du collège communal avant la lettre du 4 octobre 2011;

Considérant que la décision du collège communal du 29 mars 2011, telle qu'elle apparaît de l'extrait du registre des délibérations figurant au dossier administratif, mentionne l'obligation de respecter une distance de 50 mètres entre la lisière de la forêt et les tentes;

Considérant que la lettre du 5 avril 2011 adressée à la requérante qui vise la délibération précitée du 29 mars 2011 reproduit ladite délibération en mentionnant "20 mètres" au lieu de "50 mètres"; que cette lettre est signée au nom du collège communal par le bourgmestre et le secrétaire communal;

Considérant que, en principe, la notification d'une autorisation est un acte matériel qui est sans incidence sur le contenu de ce permis et sa légalité, et n'est partant pas susceptible de faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat;

Considérant, toutefois, que les circonstances de l'espèce montrent néanmoins que l'autorisation délivrée à la requérante et régulièrement notifiée à celle-ci le 5 avril 2011 porte au nom du collège communal les signatures du bourgmestre et du secrétaire communal; qu'un tel acte produit des effets de droit; que c'est donc à bon droit que la requérante a pu se fonder sur cette autorisation mentionnant une distance de 20 mètres entre la lisière de la forêt et les tentes;

Considérant que sous couvert d'une rectification d'une notification, la partie adverse en vient à modifier la teneur d'un acte créateur de droit - en mentionnant 50 mètres dans la nouvelle notification faite le 4 octobre 2011 et en présentant celle-ci comme étant la correction d'une erreur de plume faite dans la notification du 5 avril 2011;

Considérant que selon la théorie classique du retrait, un acte créateur de droit régulier ne peut être retiré par l'autorité administrative, tandis que s'il est irrégulier, son auteur ne peut le retirer que pendant le délai prévu pour l'introduction du recours en annulation ou, lorsqu'un recours est introduit, jusqu'au moment de la clôture des débats; qu'il ne peut être fait exception à cette règle de délai que si l'acte est entaché d'une irrégularité telle qu'il y a lieu de le tenir pour inexistant, ou s'il a été pris à la suite de manœuvres frauduleuses ou encore si une disposition légale expresse autorise ce retrait; qu'en l'espèce, la partie adverse ne soutient pas, dans ses écrits de procédure ou dans les motifs de l'acte attaqué, que l'on se trouverait dans l'une des trois hypothèses précitées;

Considérant par ailleurs que l'acte attaqué du 4 octobre 2011 qui "rectifie" l'autorisation notifiée le 5 avril 2011 en portant la distance de 20 à 50 mètres s'apparente sinon à un retrait de l'autorisation, tout au moins à une modification substantielle de celle-ci, alors que son auteur n'était plus, près de six mois plus tard, en mesure de retirer ou d'apporter des modifications à un acte créateur de droit; que la partie adverse ne peut ici être suivie lorsqu'elle argumente qu'elle n'a procédé à aucun retrait mais qu'elle s'est contentée d'informer le destinataire de l'erreur initialement commise; qu'une autorité ne peut en effet, au mépris de la protection de la sécurité juridique du bénéficiaire d'une autorisation donnée, rapporter cette autorisation au motif qu'elle l'a délivrée de manière irrégulière, lorsque l'erreur ou la confusion lui sont directement imputables, ce qui est le cas en l'espèce; qu'au surplus, le bénéficiaire du permis concerné pouvait ici légitimement croire que ce permis était exécutoire et, ainsi qu'il l'a fait, le mettre en œuvre; qu'il s'ensuit que le moyen de la requête, qui invoque la méconnaissance de la théorie du retrait, est fondé;

Considérant qu'il y a lieu de partager la conclusion du rapport,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du collège communal de Bullange du 4 octobre 2011 accordant "une prorogation de l'autorisation pour un camp de jeunes à Krinkelt, cadastré 6^{ème} division, section D, n^{os} 220f, 220g, 220x, 220k2, 220l2 et 220z2 pour 230 personnes maximum («version corrigée»)" et retirant implicitement une décision ayant un objet semblable du 5 avril 2011.

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 chambre Vbis, le vingt-neuf mai deux mille douze par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} WIAME, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.