

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 222.839 du 13 mars 2013

A. 194.896/XIII-5437

En cause :

1. **LANTIN** Nathalie,
 2. **LANTIN** Nadine,
- ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

1. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
2. **la Commune de Donceel**.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 décembre 2009 par Nathalie LANTIN et Nadine LANTIN qui demandent l'annulation de :

- la décision du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 12 octobre 2009 de refus, sur recours, d'un permis d'urbanisme de régularisation pour un bien sis rue de Bierset, n° 13, à Donceel, cadastré division III, section A, n° 310k;
- la décision du collège communal de Donceel du 17 septembre 2008 de refus d'un permis d'urbanisme de régularisation pour le même bien;

Vu les mémoires en réponse, en réplique et ampliatif régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} PIRET, 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 des parties requérantes;

Vu l'ordonnance du 9 janvier 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 février 2013 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me E. GREGOIRE, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} PIRET, 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 de la demande se présentent comme suit :

1. Le 14 mai 2008, les requérantes introduisent une demande de permis d'urbanisme auprès du collège communal de Donceel en vue de la régularisation "d'une annexe (remise-atelier) avec extension et changement d'affectation du bâtiment".

Le 17 septembre 2008, le collège communal refuse le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit du second acte attaqué.

2. Le 23 octobre 2008, les requérantes introduisent un recours contre cette décision auprès du Gouvernement de la Région wallonne. Il est réceptionné le lendemain.

3. Le 9 septembre 2009, les requérantes adressent une lettre de rappel au Gouvernement de la Région wallonne. Celle-ci est réceptionnée le 10 septembre 2009.

4. Le 12 octobre 2009, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse, sur recours, le permis

d'urbanisme sollicité. Cette décision est envoyée, le jour même, au fonctionnaire délégué, au collège communal de Donceel et aux requérantes.

Il s'agit du premier acte attaqué;

Considérant que, dans l'exposé de leur premier moyen dirigé contre le premier acte attaqué, les requérantes soutiennent que le délai de trente jours, fixé à l'article 121, alinéa 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), a commencé à courir le 10 septembre 2009 inclus - soit le jour même de la réception par le Gouvernement de la lettre de rappel - et est venu à expiration le vendredi 9 octobre 2009; qu'elles en infèrent que le premier acte attaqué, adopté et envoyé le 12 octobre 2009, est privé de sa force exécutoire, alors que la décision d'instance - le second acte attaqué - est confirmée;

que les requérantes relèvent, dans leur exposé sur la recevabilité du recours, qu'elles disposent, dès lors, d'un intérêt à attaquer tant cette dernière décision, confirmée, que le premier acte attaqué;

qu'elles précisent que la sécurité juridique commande de faire disparaître l'arrêté ministériel de l'ordonnancement juridique;

Considérant que la première partie adverse soutient, dans son mémoire en réponse, que le délai de trente jours n'a commencé à courir que le 11 septembre 2009 - soit le lendemain de la réception par le Gouvernement de la lettre de rappel; que, selon elle, le premier acte attaqué a été pris et envoyé dans le délai légal prescrit par l'article 121, alinéa 3, du CWATUP, que le délai de trente jours venait à échéance le 10 octobre 2009, un samedi, et que le dernier jour utile devait dès lors être reporté au lundi 12 octobre 2009; que la première partie adverse estime que le recours est irrecevable en tant qu'il postule l'annulation du second acte attaqué puisque la décision du Ministre prononcée sur recours en réformation s'est substituée à la décision du collège communal;

Considérant que les requérantes répliquent, à titre principal, que l'article 121, alinéa 3, du CWATUP, doit être interprété de manière restrictive et que ce texte est clair; qu'elles exposent que le délai de trente jours prend cours "à dater de la réception" par le Gouvernement de la lettre de rappel et que le jour de la réception est donc compris dans le délai; que, selon les requérantes, l'article 121, alinéa 3, constitue une exception aux règles générales de computation des délais, contenues dans le chapitre V du CWATUP "Des délais relatifs aux permis et aux recours" (articles 8, 9 et 10) et qu'il n'y a pas lieu de décider que le délai prend cours le lendemain de la réception du recours;

que, à titre subsidiaire, si le délai prend cours le lendemain de la réception du recours, elles affirment que le samedi doit être considéré comme un jour ouvrable pour la computation des délais, en sorte que le dernier jour utile était le samedi 10 octobre 2009;

que, à titre plus subsidiaire, elles insistent sur la modification de l'article 121, alinéa 3, du CWATUP par l'article 82, alinéa 2, du décret du 3 février 2005, dit décret RESA; qu'elles exposent que ce texte "cristallise la prise du délai sur l'envoi contenant le rappel" et que "puisque le décret envisage l'envoi par différents types de procédé, la réception peut être concomitante à l'envoi"; qu'elles écrivent que ce texte privilégie l'envoi et non plus la réception et en infèrent que "l'envoi constitue le point de départ du délai, et [que] si les articles 8 à 10 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) devaient être appliqués, le délai de trente jours prend cours le lendemain de l'envoi"; qu'elles relèvent encore que "[l]e régime devient ainsi identique à celui instauré par l'article 52, § 2, alinéa 5, du CWATUPE qui dispose, à nouveau en matière de lettre de rappel, que le délai de trente jours prend cours à la date du dépôt à la poste de l'envoi recommandé contenant le rappel";

que, à titre infiniment subsidiaire, dans l'hypothèse où "le Conseil d'Etat devait considérer que le délai de trente jours prévu par l'article 121, alinéa 3, du CWATUP devait commencer à courir à dater du lendemain de la notification du pli recommandé contenant le rappel", elles demandent de poser deux questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle qu'elles formulent comme suit :

- " L'article 121 alinéa 3 du CWATUPE, interprété comme faisant courir le délai de trente jours à dater du lendemain de la réception du pli recommandé contenant le rappel ne crée-t-il pas une différence de traitement ne reposant sur aucun critère objectif ou à tout le moins créant des effets tout à fait disproportionnés entre deux catégories de personnes se trouvant dans une situation comparable à savoir une catégorie de personnes qui envoie sa lettre de rappel par courrier recommandé et d'autres catégories de personnes envoyant une lettre de rappel par courriel ou par fax (la date de la réception étant dans ce cas concomitante à l'envoi) ?";
- " L'article 121 du CWATUPE, alinéa 3, interprété comme faisant courir le délai de trente jours à dater du lendemain de la réception de l'envoi recommandé contenant le rappel ne crée-t-il pas une différence de traitement injustifié ou à tout le moins créant des effets disproportionnés entre deux catégories de personnes, la première catégorie de personnes est celle pouvant se prévaloir de l'article 52, §2, alinéa 3, du CWATUPE et l'autre catégorie étant celle pouvant se prévaloir de l'article 121 du CWATUPE : ces deux catégories de personnes sont traitées de façon différente alors qu'elles se trouvent dans une situation tout à fait comparable à savoir l'hypothèse d'une lettre de rappel permettant à l'administré d'avoir une prise sur la sanction du dépassement par l'administration du délai de rigueur ?";

Considérant que l'article 121, alinéa 3, du CWATUP, dispose comme suit :

- " Dans les 75 jours à dater de la réception du recours, le gouvernement notifie sa décision par envoi au demandeur, au collège des bourgmestre et échevins et au fonctionnaire délégué.
A défaut, le demandeur peut, par envoi, adresser un rappel au gouvernement et en informe simultanément le collège des bourgmestre et échevins et le fonctionnaire délégué.
A défaut de l'envoi de la décision du gouvernement dans les trente jours à dater de la réception par le gouvernement de l'envoi contenant le rappel, la décision dont recours est confirmée";

Considérant que, contrairement aux affirmations des requérantes, les articles 8 à 10 du CWATUP, contenus dans le chapitre V intitulé " Des délais relatifs aux permis et recours" qui s'inscrit dans le titre I^{er} intitulé "Dispositions générales", sont bien applicables au mécanisme de la lettre de rappel visé à l'article 121, alinéa 2 et 3; que cet article figure dans la sous-section VI, intitulée "Des recours", du Chapitre II, intitulé "Des demandes de permis, des délais et des recours", du titre V relatif aux "[...] permis et certificats d'urbanisme";

Considérant que l'article 8 du CWATUP précise notamment les exigences de forme des "envois"; qu'il prévoit ce qui suit :

- " A peine de nullité, tout envoi doit permettre de donner date certaine à l'envoi et à la réception de l'acte, quel que soit le service de distribution du courrier utilisé.
Le Gouvernement peut déterminer la liste des procédés qu'il reconnaît comme permettant de donner date certaine à l'envoi et à la réception.
L'envoi doit se faire au plus tard le jour de l'échéance du délai";

que, par ailleurs, l'article 452/14 du CWATUP confirme que :

- " La lettre de rappel visée à l'article 121 fait l'objet d'un envoi permettant de donner date certaine à l'envoi et à la réception de l'acte, quel que soit le service de distribution du courrier utilisé";

Considérant que, en l'espèce, il ne ressort ni du dossier administratif, ni des pièces annexées à la requête, que les requérantes auraient envoyé, comme elles le prétendent, leur lettre de rappel par pli recommandé;

que, l'article 8, alinéa 1^{er}, du CWATUP frappe de nullité l'envoi auquel il n'est pas donné date certaine;

que, à défaut de donner date certaine à leur envoi, le courrier adressé par les requérantes au Gouvernement ne peut être qualifié de "lettre rappel" au sens de l'article 121, alinéa 2, du CWATUP; qu'il en résulte que le délai de trente jours prévu à l'article 121, alinéa 3, du CWATUP, n'a jamais commencé à courir; que, dès

lors, la première partie adverse était toujours compétente ratione temporis pour refuser, sur recours en réformation, le permis d'urbanisme sollicité;

Considérant que, même s'il fallait considérer que la lettre adressée par les requérantes au Gouvernement constitue une "lettre de rappel" au sens de l'article 121, alinéa 2, du CWATUP et que celle-ci acquiert date certaine à la date de réception par le Gouvernement, le 10 septembre 2009, la décision du Gouvernement a bien été envoyée dans le délai de trente jours prescrit par l'article 121, alinéa 3;

que, en effet, le point de départ du délai de trente jours commence à courir le lendemain de la réception de l'envoi contenant le rappel, en application de la règle générale contenue à l'article 9 du CWATUP, lequel dispose que "le jour de la réception de l'acte, qui est le point de départ du délai, n'y est pas inclus";

Considérant que, dans leur requête, les requérantes citent deux arrêts du Conseil d'Etat pour appuyer la thèse selon laquelle le jour a quo serait compris dans le délai; que, toutefois, l'arrêt DANEELS, n° 152.398 du 8 décembre 2005 se borne à constater que la décision attaquée a été prise et envoyée "bien après l'expiration du délai de trente jours qu'a déclenché la lettre de rappel"; que l'arrêt STRUELENS, n° 171.731 du 31 mai 2007 est étranger à la présente espèce, puisqu'il porte sur l'ancien article 52, § 2, alinéa 5, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, en vigueur à l'époque (CWATUPa), lequel prévoyait expressément que le délai de trente jours commençait à courir "à la date du dépôt à la poste de l'envoi recommandé contenant le rappel" et non, comme le prévoit l'actuel article 121, alinéa 3, "à dater de la réception [...] de l'envoi contenant le rappel";

Considérant que, contrairement encore à ce qu'affirment les requérantes, l'article 10 du CWATUP est bien applicable au délai de trente jours prévu à l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; que celui-ci dispose comme suit :

" Le jour de l'échéance est compté dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant";

Considérant que, en l'espèce, le Gouvernement a réceptionné la lettre de rappel le 10 septembre 2009; que le délai de trente jours a commencé à courir le lendemain, soit le 11 septembre 2009; que ce délai venait à échéance le samedi 10 octobre 2009; que le dernier jour utile a pu être reporté au lundi 12 octobre 2009, date à laquelle la première partie adverse a pris et envoyé sa décision de refus du permis d'urbanisme sollicité;

Considérant que le raisonnement que les parties requérantes fondent sur le décret RESA du 3 février 2005 et ses prétendues implications quant au calcul du délai prescrit par l'article 121, alinéa 3, du CWATUP est dénué de tout fondement; que le décret-programme du 3 février 2005 a modifié l'article 121 pour permettre le rappel par d'autres modes d'envoi que la lettre recommandée; que, tout en modifiant l'article 121, alinéa 3, précité, il a toutefois maintenu la référence faite par cette disposition à "la réception" de l'envoi contenant le rappel;

Considérant que la première question préjudicielle suggérée est fondée sur une prémisse erronée; que dans tous les cas, en effet, par la combinaison de l'article 9 et de l'article 121 du CWATUP, précités, le délai de trente jours prend cours le lendemain de la réception quel que soit le mode d'envoi utilisé; que la distinction suggérée n'existant pas, il n'y a donc pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la première question suggérée; que, en outre, les requérantes n'établissent pas qu'elles auraient envoyé leur lettre de rappel par courrier recommandé et partant, qu'elles appartiennent à la première catégorie de personnes visées par la question préjudicielle; qu'elles ne déterminent pas non plus les catégories de personnes qui seraient admises à adresser leur lettre de rappel par fax ou par courriel (deuxièmes catégories de personnes visées par la question);

Considérant que, en suggérant la seconde question préjudicielle, les requérantes s'abstiennent d'indiquer la comparaison qu'il faudrait faire entre leur situation visée à l'article 121, précité, et les hypothèses que règle l'article 52, § 2, alinéa 3, du CWATUP, ainsi que les conséquences qu'il faudrait en tirer; que cette seconde question préjudicielle suggérée évoque une prétendue différence de traitement entre deux catégories d'"administrés" alors que l'article 52, § 2, du CWATUP traite de la tutelle d'approbation du Gouvernement sur les plans communaux d'aménagement; que le délai prévu par l'alinéa 3 de cette disposition est établi en faveur des communes et non au bénéfice d'"administrés"; que l'article 52 est relatif à l'approbation d'un acte réglementaire, alors que l'article 121 est relatif à l'exercice d'un recours en réformation; que, en tout état de cause, on n'aperçoit pas comment en se "cristallisant" sur l'envoi de leur lettre de rappel, les requérantes auraient davantage de "prise sur la sanction du dépassement par l'administration du délai de rigueur", alors que justement, en l'espèce, elles ne peuvent donner aucune date certaine à cet envoi; qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la seconde question suggérée;

Considérant que le premier acte attaqué qui refuse le permis d'urbanisme de régularisation sollicité a été pris, sur recours en réformation, dans le délai de trente jours prescrit par l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il s'ensuit que cet acte s'est substitué à l'acte d'instance, second acte attaqué; que, dès lors, le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre la décision du collège communal de Donceel;

Considérant que les deux autres moyens de la requête sont expressément dirigés contre la décision du collège communal de Donceel;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérantes affirment que "les moyens développés [dans la requête] le sont à l'égard des deux actes" et qu'"il y a lieu d'appréhender le recours dirigé contre les deux actes faisant griefs comme un tout";

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérantes s'en remettent à l'appréciation du Conseil d'Etat en ce qui concerne les moyens formulés dans la requête;

Considérant que, dans l'exposé des "moyens d'annulation", la requête opère clairement et formellement une distinction entre, d'une part, le moyen unique "pris de la violation de l'article 121 du CWATUP et de l'incompétence de l'auteur de l'acte" qui est dirigé contre le "premier acte attaqué" (pages 21 et 22) et, d'autre part, deux autres moyens dirigés exclusivement contre le "second acte attaqué" et ses motifs, qui lui sont propres et qui le justifient (pages 22 à 28);

Considérant que les requérantes ne peuvent être suivies quand elles affirment que l'ensemble des moyens sont développés à l'égard des deux actes attaqués;

Considérant que les autres moyens de la requête qui sont exclusivement dirigés contre le second acte attaqué sont irrecevables, le recours étant, lui-même, irrecevable à l'égard de cet acte;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérantes prennent un moyen nouveau du détournement de pouvoir, du défaut de motivation et de l'erreur dans les motifs;

qu'elles soutiennent, en substance, que la décision du Ministre ne pouvait se fonder sur l'absence d'informations relatives à l'isolation thermique de l'habitation, alors que les prescriptions urbanistiques en vigueur au moment de la commission de l'infraction, en 1992, n'imposaient aucune exigence en matière d'isolation thermique; qu'elles en déduisent que le Ministre a commis un détournement de pouvoir, une

erreur de droit et une erreur dans les motifs en faisant prévaloir, de manière irrégulière, sa propre conception de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire; qu'elles ajoutent que le Ministre ne pouvait refuser d'appliquer le mécanisme dérogatoire visé à l'article 111 du CWATUP en se fondant uniquement sur la superficie au sol de la construction, alors que la commission d'avis sur les recours a estimé, par une motivation complète et argumentée, que la dérogation précitée pouvait être accordée;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérantes précisent que leur moyen est d'ordre public et pris non seulement du détournement de pouvoir, mais aussi de l'apparence de partialité; qu'elles font valoir que ce moyen est bien d'ordre public en ce qu'il invoque la violation de règles qui touchent aux intérêts de la collectivité; qu'elles soutiennent que l'acte est fondé uniquement sur un motif illicite à savoir la performance énergétique et l'isolation du bâtiment, et qu'il poursuit nécessairement un but illicite;

Considérant que, les requérantes confondent le détournement de pouvoir qui consiste à utiliser la loi dans un but étranger à l'intention du législateur et l'erreur dans les motifs; que ce n'est pas en effet parce que le Ministre n'aurait pas appliqué correctement la loi dans le temps à une demande de régularisation qu'il aurait détourné la loi de son but d'établir un bon aménagement du territoire; que le moyen ne se fonde sur aucun élément qui était inconnu des requérants au moment de l'introduction de la requête; que l'interdiction de formuler des moyens nouveaux étrangers à l'ordre public ou à ce qui ne pouvait être envisagé qu'après la consultation du dossier administratif tient à la protection des droits de la défense des autres parties; que le moyen pris de l'erreur dans les motifs soulevé pour la première fois dans le mémoire en réplique n'est pas d'ordre public; qu'il est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens liquidés à la somme de 350 euros sont mis à la charge des requérantes à concurrence de 175 euros chacune.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.