

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.434 du 31 mars 2022

A. 227.909/XIII-8620

En cause : **LEFEVRE** André,
ayant élu domicile chez
M^e David PAULET, avocat,
avenue Prince de Liège 91/9
5100 Jambes,
contre :

1. **la ville de Fleurus**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Stéphane RIXHON, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,
 2. **la Région wallonne**,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.
-

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 avril 2019, André Lefevre demande l'annulation de la décision du 19 décembre 2018 par laquelle le collège communal de la ville de Fleurus accorde à Maurizio Verna un permis d'urbanisme pour la construction de trois immeubles à appartements (quatorze logements), l'aménagement des abords et le déplacement du sentier n° 57 relatifs à un bien situé rue de Boignée à Fleurus.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante et la première partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 février 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 mars 2022.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e David Paulet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Stéphane Rixhon, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier auditeur, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 30 mars 2018, Maurizio Verna introduit, auprès de la ville de Fleurus, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de trois immeubles à appartements (quatorze logements), l'aménagement des abords et le déplacement du sentier n° 57 sur un bien situé au croisement de la rue de Boignée et de la rue de Spiniaux à Wanfercée-Baulet (Fleurus).

2. Le 19 décembre 2018, le collège communal de Fleurus octroie le permis demandé.

Il s'agit de l'acte attaqué.

3. Par un courrier du 7 janvier 2019, cette décision est notifiée, entre autres, au requérant.

4. Le 1^{er} février 2019, le fonctionnaire délégué ordonne la suspension de ce permis sur la base de l'article D.IV.62 du Code du développement territorial (CoDT).

5. Le 13 février 2019, le collège communal de Fleurus décide de ne pas retirer sa décision d'octroi.

6. Le 22 février 2019, il adresse à la Région wallonne sa décision de ne pas retirer le permis.

7. Le 25 février 2019, le conseil du requérant s'adresse au service d'urbanisme de la ville de Fleurus et lui demande de le tenir au courant des « suites éventuelles » que le collège communal réservera au dossier, compte tenu de l'arrêté de suspension du fonctionnaire délégué.

8. Par un courrier du 11 mars 2019, la ville de Fleurus informe le requérant de sa décision, prise le 13 février 2019, de ne pas procéder au retrait du permis d'urbanisme octroyé à Maurizio Verna.

9. Le 11 mars 2019, le ministre de l'Aménagement du territoire adopte une décision intitulée « décision de levée de la suspension », dont l'article 1^{er} dispose que « [l]a suspension est confirmée » et que « [l]e permis d'urbanisme [...] est levée [*sic*] ».

10. Par un courrier du 22 mars 2019, le requérant, par l'intermédiaire de son conseil, interroge le ministre de l'Aménagement du territoire sur l'interprétation qu'il convient de donner à cet arrêté.

Par un courrier du 5 avril 2019, il lui est répondu que ledit arrêté est « en l'attente d'une modification rectifiant l'article 1^{er} ».

11. Par un arrêté du 9 avril 2019, notifié au requérant par un courrier recommandé du 9 mai 2019, le ministre de l'Aménagement du territoire apporte un *erratum* à l'arrêté du 11 mars 2019 en indiquant qu'à l'article 1^{er} de celui-ci, il convient de lire : « La suspension [...] est levée ».

IV. Présomption de désistement d'instance

Dans son dernier mémoire, la première partie adverse observe que le dernier mémoire du requérant ne contient aucune demande de poursuite de la procédure. En application des articles 14, alinéa 2, et 14^{quater}, alinéa 2, du

règlement général de procédure et 21, alinéa 7, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, elle conclut qu'en ne sollicitant pas la poursuite de la procédure, le requérant est présumé s'être désisté de son recours et que les frais et l'indemnité de procédure doivent dès lors être mis à sa charge.

Lorsque le rapport de l'auditeur conclut au rejet, qu'il a été notifié au requérant et que celui-ci a adressé au Conseil d'État un dernier mémoire en temps utile dans lequel il conteste les conclusions du rapport, ce dernier mémoire, introduit dans le délai imparti pour déposer la demande de poursuite de la procédure – délai au demeurant identique à celui qui est imparti pour le dépôt du dernier mémoire –, ne peut s'interpréter autrement que comme contenant également une demande de poursuite de la procédure régulièrement introduite dans le délai fixé à l'article 21, alinéa 7, précité. Il n'y a pas lieu de décréter le désistement d'instance.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le requérant indique qu'il réside rue de Boignée n° 7 et qu'il est voisin direct des immeubles en projet.

Il allègue que la décision ministérielle de confirmation de la suspension est libellée de manière ambiguë dès lors qu'elle contredit à la fois l'intitulé de l'arrêté et ses considérants. Il indique qu'un arrêté rectificatif était annoncé mais que celui-ci n'a toujours pas été transmis au moment de l'introduction de sa requête, de sorte que celle-ci est introduite à titre conservatoire.

À son estime, eu égard à la décision de suspension prise par le fonctionnaire délégué, le délai de recours devant le Conseil d'État a été prolongé durant ce temps de suspension jusqu'à la décision ministérielle, à supposer que celle-ci puisse être considérée comme levant la suspension.

B. Le mémoire en réponse de la première partie adverse

La première partie adverse soutient que le recours est irrecevable *ratione temporis*.

Elle relève que l'acte attaqué a été adopté le 19 décembre 2018 et notifié au requérant le 7 janvier 2019, en sorte que ce dernier avait pleinement connaissance

de l'acte attaqué dès le 10 janvier 2019 au plus tard et que, partant, le délai pour introduire le recours a commencé à courir dès le 11 janvier 2019. Elle en déduit que le recours devait être introduit, au plus tard, le 11 mars 2019. La requête en annulation étant datée du 15 avril 2019, elle est, à son estime, manifestement irrecevable.

Elle soutient que la suspension – illégale, selon elle – du permis par le fonctionnaire délégué le 1^{er} février 2019, désormais levée, n'a pas eu pour effet de suspendre ou d'interrompre le délai de prescription de recours au Conseil d'État à défaut d'une indication en ce sens dans la loi.

À titre subsidiaire, elle considère que s'il devait être décidé que la notification de la décision du fonctionnaire délégué suspend le délai de recours, celui-ci reprend cours à partir de la levée de ladite décision. Or, en l'espèce, cette suspension a été notifiée à la ville de Fleurus le 6 février 2019 et, le 11 mars 2019, le gouvernement a adopté une décision de levée de suspension, dont le titre et la motivation ne laissent planer aucun doute quant à sa portée, même si le dispositif de l'acte en question comprend une coquille, laquelle a été supprimée par un *erratum* du 9 avril 2019. Elle en déduit que la suspension effective de l'acte attaqué n'a duré que 33 jours en sorte que, en tout état de cause, le recours en annulation devait être introduit au plus tard le 13 avril 2019, ce qui n'a pas été le cas.

C. Le mémoire en réponse de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse ajoute que le requérant ne précise pas quelle est la disposition légale en vertu de laquelle la décision du fonctionnaire délégué suspend le délai de 60 jours pour introduire un recours au Conseil d'État.

Elle relève que le permis a été suspendu par le fonctionnaire délégué en application de l'article D.IV.62 du CoDT. Elle fait valoir que si l'article D.IV.90 du même Code prévoit que les recours visés aux articles D.IV.64 et D.IV.65 sont suspensifs, de même que les délais pour former recours, cette disposition ne concerne pas la suspension visée à l'article D.IV.62, en sorte que le délai pour introduire une requête en annulation devant le Conseil d'État n'a été ni suspendu ni interrompu.

D. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique que la jurisprudence est fixée en ce sens que lorsqu'un permis d'urbanisme a été suspendu par le fonctionnaire délégué, un recours au Conseil d'État dirigé contre ce permis d'urbanisme est prématuré et,

partant, irrecevable, d'autant qu'en cas d'écoulement du délai sans que le ministre ne prenne une décision, le permis est annulé conformément à l'article 108, § 1^{er}, dernier alinéa, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). Il soutient qu'en pareille hypothèse, le délai de recours ne peut reprendre cours qu'à partir de la levée de la suspension et estime que cette solution est pleinement applicable au CoDT.

Il rappelle que la décision de suspension du fonctionnaire délégué est intervenue le 1^{er} février 2019, de sorte qu'à supposer que la décision du 11 mars 2019 puisse être considérée comme une décision de levée de la suspension, la suspension effective a duré 39 jours. Il en déduit que le recours est recevable, dès lors qu'il a reçu l'acte attaqué le 8 janvier 2019 et a introduit son recours le 15 avril 2019. Il précise que le 13 avril tombant un samedi, cette échéance est reportée au plus prochain jour ouvrable, soit le lundi 15 avril 2019, date à laquelle le recours a effectivement été introduit.

E. Le dernier mémoire du requérant

Le requérant soutient que, sous l'empire du CWATUP, en particulier de son article 108, § 1^{er}, la jurisprudence était fixée en ce sens qu'en cas de suspension d'un permis d'urbanisme par le fonctionnaire délégué, le délai de recours pour excès de pouvoir était suspendu à compter de la décision du fonctionnaire délégué « jusqu'à ce que les tiers à l'exercice par le Gouvernement d'une tutelle facultative d'annulation soient informés de la levée de la suspension ».

Il soutient que ce cas de suspension jurisprudentielle du délai de recours est pleinement transposable au CoDT.

F. Le dernier mémoire de la première partie adverse

La première partie adverse soutient que le requérant a eu connaissance de l'acte attaqué le 8 janvier 2019, de sorte que le recours introduit le 15 avril 2019 est irrecevable. Elle répète que « [l]a suspension, illégale, du permis par le Fonctionnaire délégué le 1^{er} février 2019, aujourd'hui levée, n'a pas eu pour effet de suspendre ou d'interrompre le délai de prescription de recours au Conseil d'État à défaut d'une indication en ce sens dans la loi ». À titre subsidiaire, elle soutient qu'à supposer que la notification de la décision du fonctionnaire délégué ait suspendu le délai de recours, celui-ci reprend à compter de la levée de cet acte, soit le 11 mars 2019 (33 jours), de sorte que le recours est, en toute hypothèse, irrecevable *ratione temporis*.

V.2. Examen

L'article D.IV.62 du CoDT, qui constitue le chapitre VIII, intitulé « Tutelle du fonctionnaire délégué sur les permis et les certificats », dispose comme suit :

« § 1^{er}. Le fonctionnaire délégué vérifie, en ce qui concerne les permis et certificats d'urbanisme n° 2 délivrés par le collège communal, que :

- 1° la procédure de délivrance du permis ou du certificat d'urbanisme n° 2 est régulière;
- 2° le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2 est motivé;
- 3° le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2 est conforme aux dispositions à valeur contraignante prises en vertu du Code ou, à défaut, qu'il est fondé sur une dérogation conforme aux articles, D.IV.6 à D.IV.13;
- 4° le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2 est conforme aux dispositions à valeur indicative du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, du schéma de développement pluricommunal, du schéma de développement communal, du schéma d'orientation local, de la carte d'affectation des sols, du ou des guides d'urbanisme ou du permis d'urbanisation ou, à défaut, qu'il est fondé sur un écart conforme à l'article D.IV.5;
- 5° le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2 est conforme à la loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes et aux plans parcellaires approuvés par le Gouvernement en application de l'article 6 de cette loi.

À défaut pour le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2 de satisfaire aux points 1° à 5° de l'alinéa précédent, le fonctionnaire délégué suspend la décision du collège communal.

§ 2. Dans les trente jours de la réception de la décision du collège communal, le fonctionnaire envoie la suspension au demandeur, au collège communal et au Gouvernement. Le fonctionnaire délégué précise la nature de l'irrégularité dans la procédure, le défaut de motivation ou la disposition à laquelle le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2 n'est pas conforme.

Dans l'envoi au collège communal, le fonctionnaire invite celui-ci à retirer sa décision.

§ 3. Si le collège communal retire le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2, il envoie sa décision au demandeur, au fonctionnaire délégué et au Gouvernement dans les vingt jours de la réception de la suspension.

Dans ce cas, dans les quarante jours de l'envoi de la décision de retrait, le collège communal statue à nouveau sur la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 en rencontrant les motifs de la suspension et du retrait et envoie sa décision.

§ 4. À défaut d'envoi du retrait dans le délai visé au paragraphe 3, le Gouvernement peut lever la suspension ou annuler le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2.

Dans les quarante jours de la réception de la suspension, le Gouvernement envoie la levée de la suspension ou l'annulation du permis ou du certificat d'urbanisme n° 2, au demandeur, au collège communal et au fonctionnaire délégué.

À défaut d'envoi dans le délai, le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2 est annulé.

En cas d'annulation, dans les quarante jours de la réception de la décision d'annulation du permis ou du certificat d'urbanisme n° 2 ou, à défaut, à dater du jour suivant le terme du délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision, le collège communal statue à nouveau sur la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 et envoie sa décision.

§ 5. Lorsque le collège communal n'a pas statué à nouveau et envoyé sa décision sur la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 dans le délai imparti, il est fait application de l'article D.IV.47 ».

En l'espèce, l'acte attaqué a été notifié au requérant par un courrier portant la date du 7 janvier 2019, tandis que cette décision a été suspendue le 1^{er} février 2019. Il ressort des pièces du dossier que le requérant était au courant de la suspension du fonctionnaire délégué dès lors qu'il a demandé à l'autorité communale de le tenir au courant des suites que celle-ci comptait lui réserver.

En raison de cette suspension, un recours dirigé contre le permis d'urbanisme aurait été déclaré irrecevable parce que prématuré, d'autant plus qu'en cas d'écoulement du délai sans que le ministre ne prenne une décision, le permis aurait été annulé. En d'autres termes, le permis d'urbanisme suspendu par le fonctionnaire délégué ne pouvait être considéré comme définitif dès lors qu'une étape de la procédure administrative devait encore nécessairement intervenir, soit que le ministre décide d'exercer son pouvoir d'autorité de tutelle, soit que le permis est annulé par l'effet du décret.

Il faut dès lors considérer que le délai de recours, s'il avait pris cours, est suspendu tant que la suspension du permis d'urbanisme n'est pas levée.

Comme c'était déjà le cas sous l'empire de l'article 108 du CWATUP, il ressort de l'article D.IV.62 du CoDT qu'à défaut d'être informés de la décision de levée de la suspension, les tiers à l'exercice par le gouvernement d'une tutelle facultative d'annulation ne peuvent savoir que la suspension a été levée, le silence du gouvernement pouvant conduire à une annulation du permis litigieux.

Partant, sous peine d'obliger les tiers à se renseigner sur une procédure à laquelle ils ne sont pas parties, le délai de recours devant le Conseil d'État ne reprend que lorsque le tiers concerné est mis au courant de la décision de l'autorité qui statue sur la tutelle facultative d'annulation dont elle est saisie.

Il ne ressort d'aucune pièce du dossier que le requérant a été averti de l'existence de l'arrêté ministériel du 11 mars 2019 avant le courrier du 22 mars 2019 par lequel il a sollicité une interprétation de cet arrêté auprès de son auteur. Il s'ensuit que la suspension du délai de recours, qui a débuté le 1^{er} février 2019, a été effective jusqu'au 22 mars 2019. À titre surabondant, il ressort par ailleurs de l'exposé des faits que la portée exacte de l'arrêté ministériel n'a pu être appréhendée correctement qu'à la suite de l'*erratum* qui a été notifié au requérant par un courrier du 9 mai 2019.

La requête en annulation ayant été introduite le 15 avril 2019, elle est recevable *ratione temporis*.

En conséquence, il y a lieu de rouvrir les débats afin que l'instruction de la cause soit poursuivie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
31 mars 2022, par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Louise Ernoux-Neufcoeur,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Colette Debroux