

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 257.597 du 11 octobre 2023

A. 230.845/XIII-8971

En cause : **la société anonyme SILVER CLOUD**,
ayant élu domicile chez
M^e Matthieu GUIOT, avocat,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne,

contre :

la commune d'Estaimpuis, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Mathieu LAVENS, avocat,
boulevard Léopold 114/1
7500 Tournai,

Partie intervenante :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 11 mai 2020, la société anonyme (SA) Silver Cloud demande l'annulation de la décision du 6 mars 2020 par laquelle le collège communal d'Estaimpuis refuse la prorogation du permis d'urbanisme délivré le 27 avril 2015 et ayant pour objet la transformation du Collège de la Salle, rue de Mouscron, 19 à Estaimpuis.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 27 juillet 2020, la Région wallonne demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 11 septembre 2020.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Virginie Rolin, 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 à la partie adverse le 10 juillet 2023.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur, a rédigé une note le 28 août 2023 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quinquies} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Par une lettre du 30 août 2023, le greffe a notifié à la partie adverse que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins qu'elle ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

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. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

3. L'article 30 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose, en son paragraphe 3, que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un rapport concluant à l'annulation.

La partie adverse n'a pas sollicité la poursuite de la procédure et n'a pas souhaité être entendue.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 14^{quinquies} du règlement général de procédure.

À la suite de l'arrêt de l'assemblée générale n° 243.249 du 14 décembre 2018, il revient dès lors d'apprécier si le moyen unique, qui a été considéré comme fondé par le rapport de l'auditeur rapporteur, justifie l'annulation de l'acte attaqué. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé *via* la procédure abrégée visée à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

IV. Examen du moyen unique

4. Dans le moyen unique, pris de la violation de l'article D.IV.84, § 2, du Code du développement territorial (CoDT), de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur dans les motifs, la partie requérante soutient, d'une part, que l'autorité communale avait l'obligation de proroger le permis d'urbanisme dès lors que la demande lui a été faite selon les formes et délai prévus à l'article D.IV.84, § 2, du CoDT et, d'autre part, que les motifs justifiant ce refus sont inexacts et inadéquats.

Elle rappelle les termes des articles D.IV.84 et D.IV.118 du CoDT et affirme que le permis du 27 avril 2015, ayant fait l'objet d'une prorogation en date du 10 février 2017, n'était pas périmé le 1^{er} juin 2017, date d'entrée en vigueur du CoDT. Elle soutient qu'en application de l'article D.IV.118 du CoDT, le délai de péremption du permis a été reporté au 27 avril 2020, que la demande de prorogation a été envoyée le 21 février 2020, soit plus de 45 jours avant l'expiration du délai de péremption tel que prévu à l'article D.IV.84, et que la date de l'acte attaqué confirme le respect du délai pour introduire cette demande. À son estime, dans la mesure où la demande de prorogation a été valablement introduite, l'autorité avait l'obligation d'y faire droit, ainsi que cela ressort de l'article D.84, § 2, du CoDT, des travaux préparatoires et d'extraits de doctrine qu'elle reproduit.

Par ailleurs, elle affirme qu'il ressort des termes du courrier adressé par son conseil à l'autorité communale le 31 juillet 2019 que le motif de refus pris du manque de volonté manifeste de poursuivre les travaux de rénovation est inexact. Elle ajoute qu'en tout état de cause, les motifs de l'acte attaqué (manque de volonté manifeste de poursuivre les travaux et dégradation du bien) sont inadéquats dès lors qu'ils ne peuvent justifier un refus de prorogation, ce refus de prorogation étant par ailleurs contradictoire avec la préoccupation de la partie adverse de préservation du bien, ou à tout le moins impuissant à rencontrer cette préoccupation.

5. Dans son rapport, l'auditeur rapporteur considère que ce moyen est fondé dans les termes suivants :

« 5. L'article D.IV.118 du CoDT est libellé comme suit :

“ Les permis d'urbanisme non périmés à la date d'entrée en vigueur du Code se périment selon les articles D.IV.84 à D.IV.87. Les permis d'urbanisme non périmés à la date d'entrée en vigueur du Code qui entrent dans une des catégories visées à l'article D.IV.25 du Code, se périment conformément à l'article D.IV.84, § 5”.

En l'espèce, le permis d'urbanisme délivré le 27 avril 2015 a été prorogé pour une durée d'un an, soit jusqu'au 27 avril 2018, par une décision du 10 février 2017 prise en application de l'article 86, § 3, du CWATUP, tel qu'alors applicable.

Au 1^{er} juin 2017, date de l'entrée en vigueur du CoDT, ledit permis n'était dès lors pas périmé, de sorte que les règles de péremption des permis fixées dans ce Code lui sont devenues applicables par l'effet de l'article D.IV.118, précité.

6. L'article D.IV.84, §§ 1^{er} et 2, du CoDT dispose comme suit :

“ § 1^{er}. Le permis d'urbanisme est périmé pour la partie restante des travaux si ceux-ci n'ont pas été entièrement exécutés dans les cinq ans de son envoi.
§ 2. Toutefois, à la demande du bénéficiaire du permis d'urbanisme, celui-ci est prorogé pour une période de deux ans. Cette demande est introduite quarante-cinq jours avant l'expiration du délai de péremption visé au paragraphe 1^{er}. La prorogation est accordée par le collège communal. Toutefois, lorsque le permis a été délivré par le fonctionnaire délégué en application de l'article D.IV.22, la prorogation est accordée par le fonctionnaire délégué”.

La date d'envoi du permis octroyé le 27 avril 2015 à la requérante n'est pas connue mais elle ne peut pas être antérieure à la date de délivrance du permis. Compte tenu du délai de cinq ans établi à l'article D.IV.84, § 1^{er}, précité, il peut par conséquent être considéré que ledit permis venait en principe à échéance le 27 avril 2020 ou au plus tard dans les jours qui ont suivi cette date.

7. La requérante a sollicité la prorogation dudit permis en application de l'article D.IV.84, § 2, précité, par un courrier portant la date du 21 février 2020, réceptionné par la commune le 24 février 2020. Cette demande a donc bien été introduite plus de 45 jours avant l'expiration du délai de péremption. Cette condition, visée à l'article D.IV.84, § 2, a été respectée.

8. Les parties s'opposent quant à l'existence d'un pouvoir d'appréciation dans le chef de la commune lorsqu'elle est saisie d'une telle demande de prorogation.

La formulation de l'article D.IV.84, § 2, du CoDT ne laisse cependant pas de place au doute et implique l'absence d'un tel pouvoir d'appréciation dans le chef de l'autorité saisie d'une demande de prorogation dans le délai requis. La disposition en cause prévoit en effet que le permis “est prorogé” à la demande de son bénéficiaire et non pas qu'il peut être prorogé.

La doctrine s'est positionnée en ce sens.

Ainsi, selon D. Lagasse, “En principe, c'est le collège communal qui accorde la prorogation même quand le permis a été délivré sur recours. [...]

Le collège communal [...] ne peut pas ‘décider à nouveau si la construction projetée peut être admise ou non [...]', ‘le collège ne délivrant pas de nouveau permis’[...]. D'après les travaux préparatoires du CWATUP, il y a même obligation pour l'autorité compétente de proroger le permis dès que son titulaire

le lui aura valablement demandé²³ [Note de bas de page n° 23 : Voir l'avis du Conseil d'État, Doc., Parl. w., 1996-1997, n° 233/1, p. 75 ; F.Guerenne et al., 'Les permis et les certificats d'urbanisme', R.P.D.B., compl. X, v° Urbanisme et environnement, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 1004]. De fait, à la différence des autres dispositions légales ayant cet objet (selon lesquelles 'la prorogation peut être accordée'), le CoDT, comme autrefois l'article 86, § 3, du CWATUP, dispose que le permis 'est prorogé' à la demande de son bénéficiaire ”.

La même solution est préconisée par B. Havet et A. Zians :

“ Une prorogation du délai est possible pour une durée de deux années. [...] Aucune justification ne doit sous-tendre la demande de prorogation. La seule formalité requise consiste dans le fait que celle-ci soit introduite 45 jours au moins avant l'expiration du délai de validité du permis, l'autorité se contentant de vérifier si la demande de prorogation est introduite dans le délai sans pouvoir apprécier l'opportunité de l'octroyer. L'autorité compétente saisie de la demande de prorogation limite en effet son examen à la réunion des conditions légales pour que la prorogation puisse être accordée, à savoir, que la demande ait bien été introduite 45 jours avant l'expiration du délai originaire de péremption[...]”.

Une telle position ne fait que confirmer la position antérieurement adoptée par la doctrine en ce qui concerne l'application de l'article 86, § 3, du CWATUP, lequel organisait la prorogation des permis d'urbanisme sous l'empire de ce Code, disposition formulée en des termes similaires à ceux de l'article D.IV.84, § 2, du CoDT (“Toutefois, à la demande du bénéficiaire du permis d'urbanisme, celui-ci est prorogé pour une période d'un an”).

Lors de l'examen du projet de décret insérant cette disposition dans le CWATUP, la section de législation du Conseil d'État avait à cet égard formulé l'observation suivante :

“ À l'article 49, § 2, en projet, il est prévu qu'à la demande de la personne bénéficiaire du permis, l'autorité compétente "proroge" le délai pour une période d'un an. Tel qu'il est libellé, le texte donne à penser que l'autorité aurait l'obligation de proroger ce délai. Si telle n'est pas l'intention de l'auteur du projet, il faut écrire 'peut proroger' ”.

Dès lors, dans la mesure où il n'est pas contestable que la demande de prorogation a été introduite dans le délai requis, l'autorité communale n'avait pas d'autre choix que de l'octroyer.

9. La circonstance qu'une première prorogation d'un an avait été octroyée pour le même permis sous l'empire du CWATUP est à cet égard sans incidence. En effet, l'article D.IV.118 du CoDT ne prévoit aucune exception à l'applicabilité des règles prévues aux articles D.IV.84 à 87 dans pareille hypothèse.

Au demeurant, on relèvera que, sous le régime précédemment applicable, seul pouvait être prorogé le délai de péremption prévu à l'article 86, § 1^{er}, du CWATUP, soit le délai de deux ans dans lequel les travaux devaient être commencés de manière significative, mais non pas le second délai de péremption, visé au § 2, lequel prévoyait que le permis était périmé pour la partie restante des travaux si ceux-ci n'avaient pas été entièrement exécutés dans les cinq ans de son envoi. Le CoDT, lui, ne prévoit qu'un seul délai de péremption, de cinq ans, et dispose que c'est celui-ci qui est le cas échéant prorogé. Dans le cas d'espèce, la première prorogation d'un an a certes eu pour effet de rendre applicable le régime de péremption prévu par le CoDT au permis litigieux. Elle ne confère néanmoins pas à son bénéficiaire un délai plus long pour achever les travaux que les cinq années à dater de l'envoi du permis prévus tant par l'article 86, § 2, du CWATUP

qu'à l'article D.IV.84, § 1^{er}, du CoDT. La prorogation prévue à l'article D.IV.84, § 2, du CoDT n'ayant pas le même objet ni la même portée que la prorogation accordée antérieurement, on n'aperçoit pas ce qui justifierait que le bénéficiaire du permis litigieux ne puisse pas également en bénéficier.

10. Enfin, la jurisprudence et la doctrine évoquées par la partie adverse ne sont en l'espèce pas pertinentes.

L'arrêt n° 242.424 du 25 septembre 2018, en cause Loffet, est relatif non pas à une décision de prorogation d'un permis d'urbanisme mais à une décision de prorogation du délai de notification de la décision prise sur une demande de permis d'urbanisme, telle que visée à l'article D.IV.46, alinéa 3, du CoDT. Ses enseignements ne peuvent trouver à s'appliquer, même par analogie, au cas d'espèce, dès lors que l'article D.IV.46, alinéa 3, vise une hypothèse dans laquelle le collège communal prend lui-même l'initiative de proroger le délai d'instruction de la demande de permis, décision dont la pertinence doit dès lors pouvoir se vérifier *in concreto* sur la base du contenu du dossier de demande de permis. L'article D.IV.46, alinéa 3, précise par ailleurs expressément que les délais qu'il prévoit "peuvent être prorogés" par le collège communal, ce qui n'est pas le cas de l'article D.IV.84, § 2, du Code, selon lequel le permis d'urbanisme "est prorogé" à la demande de son bénéficiaire.

Quant à l'extrait du commentaire de L. Demotte concernant l'arrêt n° 207.498 du 21 septembre 2010, en cause Bacquet, cité par la partie adverse, il a trait à l'interprétation du délai de péremption visé à l'article 86, § 1^{er}, du CWATUP (et plus précisément à la manière de juger du caractère "significatif" du commencement d'exécution des travaux), et non au pouvoir d'appréciation de l'autorité communale en cas de demande de prorogation. Ces commentaires ne sont par conséquent pas non plus transposables en l'espèce.

11. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé. »

6. La partie adverse n'a pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti et s'est abstenue de déposer un dernier mémoire pour contester le point de vue développé dans le rapport de l'auditeur. Elle n'a pas non plus demandé à être entendue.

7. Au vu de ces éléments, il y a lieu de se rallier à la position exposée dans le rapport de l'auditeur rapporteur.

Le moyen unique est fondé. Il justifie l'annulation de l'acte attaqué en application des articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14^{quinq} du règlement général de procédure.

V. Indemnité de procédure et dépens

8. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 6 mars 2020 par laquelle le collège communal d'Estaimpuis refuse la prorogation du permis d'urbanisme délivré le 27 avril 2015 et ayant pour objet la transformation du Collège de la Salle, rue de Mouscron, 19 à Estaimpuis.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 11 octobre 2023, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,	président de chambre,
Simon Pochet,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux