

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.424 du 12 janvier 2024

A. 232.339/XIII-9140

En cause : 1. **NOIRFALISSE-LEJEUNE** Simone,
2. **NOLS** Émile,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

la ville de Verviers,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas PETIT, avocat,
rue du Palais 60
4800 Verviers,

Partie intervenante :

la société privée à responsabilité limitée
URBANE0,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 27 novembre 2020, Simone Noirfalissee-Lejeune et Émile Nols demandent l'annulation de la décision du 10 septembre 2020 par laquelle le collège communal de la ville de Verviers octroie à la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Urbaneo un permis d'urbanisation pour un bien sis rue des Trois Bacs/rue Moraifosse à Heusy.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 13 janvier 2021 par la voie électronique, la SPRL Urbaneo a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 28 janvier 2021.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Vinciane Franck, 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 27 avril 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} juin 2023.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Fleur Lambert, *loco* M^e Francis Haumont, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Nicolas Petit, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Emilie Morati, *loco* M^e Nathalie Van Damme, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 19 février 2020, la SPRL Urbaneo dépose une demande de permis d'urbanisation auprès de la ville de Verviers pour un bien sis à Heusy, rue des Trois Bacs/rue Moraifosse, cadastré 5^{ème} division, section A, n^{os} 231D2 et 231G2.

L'administration communale en accuse réception le 10 mars 2020 et informe la demanderesse de permis du caractère complet du dossier de demande.

Le projet a pour objet la division des parcelles concernées en sept lots, en vue de la construction de cinq habitations unifamiliales, un immeuble à appartements pour 18 à 20 logements et un lot affecté en jardin, ainsi que la modification du permis d'urbanisation « de Thier-Brouet » du 15 mai 1963 englobant le terrain cadastré section A n° 231G2.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Verviers-Eupen adopté par arrêté royal du 23 janvier 1979.

4. Une annonce de projet est organisée du 18 mars au 2 avril 2020, puis du 12 au 27 mai 2020 en raison de la crise sanitaire liée au Covid-19. Elle donne lieu à sept réclamations, dont celle du second requérant.

Divers avis sont sollicités et émis dans le cadre de l'instruction de la demande. Il s'agit d'avis favorables ou favorables conditionnels, à l'exception de la cellule Giser et de l'association intercommunale pour le démergement et l'épuration des communes (AIDE) qui transmettent des avis défavorables.

5. Le 23 juin 2020, avec l'accord du collège communal de Verviers, des plans modificatifs sont déposés par la partie intervenante afin de répondre à certaines observations relatives à la gestion des eaux et la suppression de mitoyenneté entre les lots 1 et 3.

Le 2 juillet 2020, un nouvel accusé de réception de dossier complet est délivré.

Consultées à nouveau, la cellule Giser et l'intercommunale AIDE émettent des avis favorables conditionnels.

6. Le 10 septembre 2020, le collège communal délivre le permis d'urbanisation.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité *ratione temporis*

IV.1. Thèse des parties requérantes

7. Sur la recevabilité *ratione temporis* du recours, les requérants indiquent que la partie intervenante a procédé, conformément à l'article D.IV.70 du Code du développement territorial (CoDT), à l'affichage d'un avis indiquant que le permis litigieux a été délivré et que les riverains ont pu constater que cet affichage a été réalisé « dans le courant de la semaine du 21 septembre 2020 ».

Ils font valoir que cet affichage était peu propice à la prise de connaissance du permis parce que, d'une part, l'essentiel des pages était difficilement lisible en raison de leur placement et, d'autre part, la pluie en a endommagé l'impression, outre que les plans du permis n'étaient pas affichés. Ils précisent que cette situation a été dénoncée à l'administration le 5 octobre 2020 par un riverain et qu'auparavant, le 30 septembre 2020, le second requérant s'en est plaint, indiquant que beaucoup de pages n'étaient accessibles « qu'à plat ventre ». Ils indiquent que le permis complet lui a été communiqué par courriel du 2 octobre 2020.

Ils concluent qu'en l'espèce, ils ont fait toute diligence pour obtenir une copie lisible de l'acte attaqué, qu'en effet, le second requérant s'est adressé aux autorités communales dès la prise de connaissance de l'existence de l'acte et que, partant, ce n'est que le 2 octobre 2020, jour de l'envoi du permis *in extenso* par voie électronique que le délai utile à l'introduction d'un recours en annulation a commencé à courir, de sorte que l'échéance du délai de recours était le 1^{er} décembre 2020.

IV.2. Thèse de la partie intervenante

8. La partie intervenante rappelle que l'acte attaqué a été délivré le 10 septembre 2020, que deux affichages de celui-ci, dans son intégralité, ont eu lieu dès le 23 septembre 2020, à front des rues Morafosse et des Trois Bacs, que tous deux ont été recouverts d'un film de protection pour éviter que des éléments extérieurs les détériorent, que ce n'est que le 30 septembre 2020 que le second requérant a sollicité une copie du permis, qui lui a été transmis le 2 octobre suivant, et que le recours a été introduit le 27 novembre 2020.

Jurisprudence à l'appui, elle souligne que la connaissance suffisante d'un acte qui fait courir le délai de recours a trait à son contenu et sa portée mais

n'implique pas nécessairement la communication du texte intégral de l'acte, ni la connaissance des vices qui l'entachent. Elle en déduit, dans son dernier mémoire, que ni de prétendues taches d'humidité sur les documents affichés ni la hauteur du panneau d'affichage ni l'absence de plans ne sont de nature à établir que les requérants n'ont pu prendre connaissance, « de manière suffisante et certaine », du contenu de l'acte attaqué.

Elle considère qu'en l'espèce, vu les conditions susvisées dans lesquelles l'affichage a eu lieu, les requérants ont eu une connaissance suffisante de l'acte attaqué dès avant la communication de celui-ci le 2 octobre 2020. Elle estime que les photographies produites par les requérants ne démontrent pas l'illisibilité des documents affichés.

Elle en déduit que c'est à dater de l'affichage sur le terrain que le délai de recours de soixante jours doit être calculé, soit à dater du 23 septembre 2020, de sorte que le recours en annulation introduit le 27 novembre 2020 est tardif. Elle est d'avis qu'à tout le moins, les requérants n'ont pas fait toute diligence pour solliciter une copie du permis et prendre connaissance des éléments le cas échéant non perçus sur l'affichage, en attendant une semaine avant d'interpeller l'autorité communale.

9. Dans son dernier mémoire, elle expose que même si la prise de connaissance de l'acte a pu être, pour certains passages, légèrement inconfortable compte tenu de la hauteur des dernières pages, celles-ci ne contiennent que les mentions légales obligatoires à joindre aux autorisations délivrées mais non le contenu de la décision proprement dite qui se situait à hauteur plus confortable.

IV.3. Mémoire en réplique

10. Les requérants répliquent qu'ils ont agi dans un délai raisonnable, au vu d'un avis d'affichage particulièrement long et illisible à proximité du site concerné, que la photographie qu'ils produisent suffit à démontrer que la lecture du permis n'est pas rendue commode *in situ*, dès lors que l'affiche s'étend littéralement jusqu'aux pieds du lecteur potentiel, et qu'au demeurant, le permis est incomplet en l'absence de plans, en sorte que cela n'a pu leur permettre d'avoir une connaissance complète et suffisante de la teneur du permis litigieux.

Ils ajoutent que le constat d'huissier dressé le 23 septembre 2020, que dépose la partie intervenante, censé démontrer la bonne tenue de l'affiche, n'apporte cependant aucune preuve que l'avis d'affichage est resté intact et commodément lisible pendant une durée suffisante. Ils maintiennent que la photographie jointe à

leur requête démontre le contraire, une importante tache d'humidité s'étendant sur toutes les pages situées à gauche de l'avis et sur le dispositif du permis et que, postérieurement au 23 septembre 2020, il était impossible pour un voisin normalement prudent et diligent de prendre connaissance de l'acte attaqué.

11. Quant au délai dans lequel ils ont agi, ils insistent sur le fait qu'ils ont contacté l'administration dès le 30 septembre 2020, soit quasiment dès la prise de connaissance de la délivrance de l'acte attaqué, datée *a minima* du 23 septembre 2020, pour en obtenir une copie lisible, et qu'il ne saurait être raisonnablement soutenu qu'un tel délai de six jours révolus est démesurément long, d'autant qu'ils n'ont pas nécessairement pris connaissance de l'existence du permis litigieux le premier jour de son affichage. Ils répètent qu'en conséquence, c'est à dater du 2 octobre 2020 qu'il convient de calculer le délai de recours, dès lors qu'avant cette notification, ils ne disposaient pas d'une connaissance suffisante de celui-ci.

IV.4. Examen

12. Selon les termes de l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le recours pour excès de pouvoir est prescrit soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée. Si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

En application de cette disposition, le délai de recours contre un permis d'urbanisme qui ne doit pas être notifié est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par le requérant. Celui-ci peut toutefois interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis à l'administration communale. Dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où il a pu exercer son droit d'en prendre connaissance ou le jour où on lui a refusé ce droit. Il ne peut cependant être admis qu'un requérant diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et qu'il retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. Le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante. Dès lors qu'il est avéré que le requérant avait à une date déterminée une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte attaqué, encore qu'il n'eut pas disposé de la copie de celui-ci, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif.

La preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut. Celle-ci peut s'établir par présomption, mais il appartient à cette partie d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date et, le cas échéant, la tardiveté de cette prise de connaissance. La détermination de la date de cette prise de connaissance est une pure question de fait. Il s'impose de tenir compte, le plus exactement possible, des circonstances de l'espèce et de l'attitude du requérant. Ainsi, notamment, l'existence d'un permis peut se déduire généralement, soit de l'affichage d'un avis sur les lieux, soit du commencement des travaux.

13. L'article D.IV.70 du CoDT dispose comme il suit :

« Un avis indiquant que le permis a été délivré ou que les actes et travaux font l'objet du dispositif du jugement visé à l'article D.VII.15 ou de mesures de restitution visées à l'article D.VII.21, est affiché sur le terrain à front de voirie et lisible à partir de celle-ci, par les soins du demandeur, soit lorsqu'il s'agit de travaux, avant l'ouverture du chantier et pendant toute la durée de ce dernier, soit dans les autres cas, dès les préparatifs, avant que l'acte ou les actes soient accomplis et durant toute la durée de leur accomplissement. Durant ce temps, le permis et le dossier annexé ou une copie de ces documents certifiée conforme par la commune ou le fonctionnaire délégué, le jugement visé à l'article D.VII.15 ou le dossier relatif aux mesures de restitution visées à l'article D.VII.21, se trouve en permanence à la disposition des agents désignés à l'article D.VII.3 à l'endroit où les travaux sont exécutés et les actes accomplis ».

Si aucune disposition n'impose que l'affichage d'un avis de délivrance d'un permis d'urbanisation réponde aux exigences prévues par l'article D.IV.70 du CoDT pour assurer sa prise de connaissance au sens de l'article 4, alinéa 3, du règlement général de procédure, il reste qu'un affichage conforme à cette disposition présume de son intelligibilité pour les tiers.

14. En l'espèce, l'acte attaqué ne devait être ni publié ni notifié aux requérants. C'est donc la prise de connaissance qui a fait courir le délai de recours au Conseil d'État.

À cet égard, les requérants indiquent eux-mêmes, en termes de requête, que, « conformément à l'article D.IV.70, du CoDT, le bénéficiaire de l'acte attaqué a procédé à l'affichage d'un avis indiquant qu'un permis a été délivré » et que « les riverains ont pu constater que cet affichage [a] été réalisé dans le courant de la semaine du 21 septembre 2020 », faisant néanmoins valoir que celui-ci, difficilement lisible, n'était pas propice à la prise de connaissance du permis.

En réalité, il ressort du procès-verbal de constat d'huissier dressé « avant l'ouverture du chantier », le 23 septembre 2020, à la demande de la partie intervenante, qu'en l'espèce, il ne s'agit pas simplement de l'affichage d'un « avis

indiquant que le permis a été délivré», comme requis par l'article D.IV.70 du CoDT. C'est l'affichage du permis litigieux, dans son intégralité, qui a eu lieu le 23 septembre 2020, à deux endroits, sur « la grille d'entrée du chantier à venir » dans la rue Moraifosse et sur le « grillage de l'entrée du terrain » à hauteur du numéro 2 de la rue des Trois Bacs, soit sur le terrain à front de voirie et lisible à partir de celle-ci. Un tel affichage va au-delà des exigences prévues par la disposition précitée du CoDT.

Le permis d'urbanisation étant lui-même affiché *in extenso*, c'est non seulement la preuve précise et concrète d'une connaissance de l'existence du permis qui est rapportée, mais également celle de pouvoir en connaître, dès son affichage, le contenu et la portée. Dès lors qu'il est constant que la connaissance suffisante d'un acte qui fait courir le délai de recours est celle de son contenu et de sa portée, ce qui n'implique pas nécessairement la communication du texte intégral de l'acte, ni la connaissance des vices éventuels qui l'entachent, la circonstance que certaines pages du document, malgré sa plastification, présentent des taches d'humidité – les requérants ne précisant au demeurant pas si les deux affichages sont touchés –, que les dernières d'entre elles sont placées à ras du sol et que les plans du permis contesté n'ont pas été affichés, n'est pas de nature à énerver ce constat.

15. Les requérants datent la prise de connaissance de la délivrance de l'acte attaqué à *minima* le 23 septembre 2020. Il résulte de ce qui précède qu'à cette date, ils en ont eu une connaissance suffisante, de sorte que le délai de soixante jours pour l'introduction du recours en annulation au Conseil d'État a commencé à courir le lendemain de cette date. Ce délai expirait le 23 novembre 2020. Le recours a été introduit le 27 novembre 2020.

Il résulte de ce qui précède que la requête est irrecevable *ratione temporis*. L'exception doit être accueillie.

V. Indemnité de procédure et dépens

16. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

17. Les dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement de la contribution indûment perçue.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes, à concurrence de 385 euros chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge des parties requérantes, à concurrence de 10 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Article 3.

La contribution de 20 euros indûment perçue sera remboursée aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 janvier 2024, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux