

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 260.287 du 27 juin 2024

A. 237.495/XV-5200

En cause : **B.O.,**
 ayant élu domicile en Belgique,

contre :

la ville de Bruxelles, représentée par
son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Gaëtan VANHAMME
et Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocats,
rue de la Luzerne, 40
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 16 octobre 2022, le requérant demande l'annulation de la décision de la ville de Bruxelles du 29 septembre 2022 lui refusant le permis d'urbanisme qu'il sollicitait pour la transformation et la réunion de deux logements existants (mise en conformité) sur un bien sis à 1000 Bruxelles, rue Haute, 115-117.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Virginie Rolin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 13 juin 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 25 juin 2024 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Gaëtan Vanhamme, avocat, comparaissant pour la partie adverse, a été entendu en ses observations.

M^{me} Virginie Rolin, 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

1. Le 19 juillet 2021, le requérant introduit auprès de la partie adverse une demande de permis d'urbanisme visant à réaménager « un triplex (sur trois niveaux dont deux existant) aux derniers étages d'un immeuble de rapport dont les plateaux sont réunis (115-117) en vue de créer un espace destiné à la colocation : 6 chambres avec espace collectif et création de deux espaces extérieurs au dernier niveau : un espace extérieur collectif et un espace extérieur privatif », sur un bien situé à 1000 Bruxelles, rue Haute, 115 et 117, cadastré 9^e division, section K, n° 158 2R.

Le bien est situé en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement (ZICHEE), en liseré de noyau commercial et le long d'un espace structurant au plan régional d'affectation du sol (PRAS) adopté par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001, tel que modifié.

Un accusé de réception de dossier complet est émis le 13 octobre 2021.

2. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la partie adverse du 4 au 18 novembre 2021. Elle aurait donné lieu à une réaction.

3. La commission de concertation se réunit le 7 décembre 2021 et émet un avis unanime défavorable sur le projet.

4. Le 21 décembre 2021, le requérant avertit l'autorité de son intention de modifier sa demande de permis.

Des plans modificatifs sont déposés d'initiative par le requérant le 16 mars 2022.

Un nouvel accusé de réception de dossier complet est émis le 8 avril 2022.

5. Une nouvelle enquête publique a lieu du 28 avril au 12 mai 2022. Elle ne donne lieu à aucune réaction.

6. Le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU) émet son avis le 16 mai 2022 et le transmet par un courriel du 20 mai 2022.

7. Le 24 mai 2022, la commission de concertation émet un avis favorable non unanime, les trois représentants régionaux s'abstenant.

8. Une demande d'avis est adressée à la direction de l'urbanisme de Bruxelles Urbanisme et Patrimoine le 1^{er} juin 2022.

9. Le 29 septembre 2022, le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse refuse d'accorder le permis d'urbanisme sollicité. Cette décision est adressée au requérant par une lettre recommandée datée du 4 octobre 2022.

Il s'agit de l'acte attaqué.

10. Le 12 octobre 2022, le requérant introduit un recours administratif à l'encontre de cette décision.

11. Le 15 décembre 2022, le collège d'Urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale donne un avis défavorable.

12. Le 4 janvier 2023, le requérant introduit d'initiative des plans modificatifs.

13. Le 11 mai 2023, le requérant adresse une lettre de rappel au Gouvernement en application de l'article 188/3 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT).

14. Par un arrêté du 8 juin 2023, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déclare recevable mais non fondé le recours introduit par le

requérant et refuse le permis d'urbanisme sollicité. Cette décision est notifiée au requérant par un pli recommandé à la poste le 13 juin 2023.

15. Le 26 juillet 2023, le requérant introduit auprès du Conseil d'État un recours en annulation à l'encontre, d'une part, de l'avis du 15 décembre 2022 du collège d'Urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale précité (qui tient lieu de décision) et, d'autre part, de l'arrêté du 8 juin 2023 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (lequel aurait été pris tardivement). Ce recours est enrôlé sous le numéro A. 239.667/XV-5531.

16. Par un arrêt n° 258.907 du 23 février 2024, le Conseil d'État rejette ce recours.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le recours est manifestement irrecevable.

V. Recevabilité

1. L'article 156 du CoBAT dispose comme suit :

« § 1^{er}. La décision du collège des bourgmestre et échevins octroyant ou refusant le permis est notifiée par pli recommandé à la poste simultanément au demandeur et au fonctionnaire délégué.

§ 2. Cette notification intervient dans les délais suivants à compter de la date de l'envoi de l'accusé de réception prévu à l'article 125 alinéa 3, ou, à défaut, à compter de l'expiration du délai d'envoi prévu par cette disposition :
[...]

4° cent soixante jours lorsque la demande requiert l'intervention du fonctionnaire délégué en application de l'article 126, § 9 et/ou 11, et des mesures particulières de publicité.

Moyennant notification au demandeur dans le délai calculé conformément à l'alinéa 1^{er}, le collège des bourgmestre et échevins peut prolonger ce délai de trente jours :

1° lorsque ce délai expire durant les vacances d'été ;

2° lorsque les dispositions du Code imposent de reporter les mesures particulières de publicité en raison des vacances d'été ».

L'article 126/1 du même Code dispose comme suit :

« § 1^{er}. Préalablement à la décision du collège des bourgmestre et échevins, le demandeur peut modifier sa demande de permis.

Toutefois, lorsque la demande de permis est soumise aux mesures particulières de publicité visées à l'article 188/7, la demande ne peut être modifiée entre la réception de l'accusé de réception visé à l'article 125, alinéa 3, et la fin des mesures particulières de publicité ou l'échéance du délai de leur réalisation visé à l'article 188/8 ou 188/9.

§ 2. Le demandeur avertit le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée de son intention de modifier sa demande de permis. Le délai prévu à l'article 156 est suspendu à dater de l'envoi de la lettre recommandée.

§ 3. Dans un délai de six mois à compter de la notification adressée au collège des bourgmestre et échevins, les modifications sont introduites par le demandeur. Passé ce délai, la demande de permis est caduque.

§ 4. Dans les trente jours de la réception de la demande modifiée, la commune vérifie si le dossier est complet et si la demande modifiée doit à nouveau être soumise à des actes d'instruction eu égard aux conditions visées au § 5, et adresse au demandeur, par lettre recommandée, un accusé de réception si le dossier est complet. Dans le cas contraire, elle l'informe, dans les mêmes conditions, que son dossier n'est pas complet en indiquant les documents ou renseignements manquants ; la commune délivre l'accusé de réception dans les trente jours de la réception de ces documents ou renseignements.

Si, dans les six mois de la notification du caractère incomplet du dossier, le demandeur ne communique aucun des documents ou renseignements manquants, la demande de permis est caduque. Si le demandeur communique une partie de ces documents, il est à nouveau fait application des dispositions du présent paragraphe.

En l'absence de délivrance de l'accusé de réception ou de la notification du caractère incomplet du dossier dans les délais visés à l'alinéa 1^{er}, la suspension visée au § 2 est levée et le délai dans lequel le collège des bourgmestre et échevins doit notifier sa décision conformément à l'article 156 recommence à courir le lendemain de l'échéance du délai visé à cet alinéa.

§ 5. Lorsque les modifications apportées par le demandeur n'affectent pas l'objet du projet, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou à supprimer de la demande les dérogations visées à l'article 126, § 11, qu'impliquait le projet initial, le collège des bourgmestre et échevins statue sur la demande modifiée, sans qu'elle soit à nouveau soumise aux actes d'instruction déjà réalisés.

La suspension visée au § 2 est levée à la date d'envoi de l'accusé de réception de dossier complet visé au § 4, et le délai dans lequel le collège des bourgmestre et échevins doit notifier sa décision conformément à l'article 156 recommence à courir.

§ 6. Lorsque les modifications apportées par le demandeur ne répondent pas aux conditions visées au § 5, la demande modifiée est à nouveau soumise aux actes d'instruction que le collège des bourgmestre et échevins détermine.

Dans ce cas, la suspension visée au § 2 est caduque et, par dérogation à l'article 156, le délai dans lequel le collège des bourgmestre et échevins doit notifier sa décision ne commence à courir qu'à compter de l'envoi de l'accusé de réception visé au § 4, alinéa 1^{er} ».

L'article 126, § 3, du même Code prévoit ce qui suit :

« § 3. Sous réserve de l'alinéa 2, à défaut pour l'administration ou l'instance consultée d'avoir envoyé au collège des bourgmestre et échevins l'avis sollicité dans les trente jours de la réception de la demande d'avis, la procédure est poursuivie sans qu'il doive être tenu compte d'un avis transmis au-delà de ce délai.

En dérogation à l'alinéa 1^{er}, le permis ne peut pas être délivré en l'absence de l'avis du Service d'incendie et d'aide médicale urgente. Á cet égard :

- le Gouvernement détermine dans quels cas, en raison du degré de complexité du projet en matière de prévention incendie, le délai dans lequel l'avis doit être envoyé est de soixante jours ;

- lorsque l'avis n'est pas envoyé dans le délai applicable, la procédure est poursuivie et le délai imparti à l'autorité délivrante pour statuer sur la demande est prolongé du nombre de jour de retard pris par le Service d'incendie et d'aide médicale urgente pour envoyer son avis ».

En l'espèce, la demande de permis en cause requérait tant l'avis du fonctionnaire délégué que l'accomplissement de mesures de publicité. La décision du collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse devait donc être notifiée dans un délai de 160 jours prenant cours à dater de l'envoi de l'accusé de réception de dossier complet, intervenu le 13 octobre 2021. Un tel délai venait à échéance le 22 mars 2022.

En application de l'article 126/1, § 2, du CoBAT, le délai de 160 jours a cependant été suspendu par l'envoi, le 21 décembre 2021, par le requérant, d'une lettre recommandée avertissant le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse de son intention de modifier sa demande de permis.

Des plans modificatifs ont été déposés le 16 mars 2022 et, le 8 avril 2022, un nouvel accusé de réception de dossier complet a été envoyé, en application de l'article 126/1, § 4, du CoBAT. Faisant application des paragraphes 5 et 6 du même article, le collège des bourgmestre et échevins a considéré que la demande telle que modifiée devait à nouveau être soumise à des actes d'instruction (enquête publique, avis de la commission de concertation, avis conforme du fonctionnaire délégué et avis du SIAMU). Par conséquent, en application de l'article 126/1, § 6, alinéa 2, du CoBAT, la suspension initiale du délai de 160 jours (intervenue en application de l'article 126/1, § 2) est devenue caduque et, par dérogation à l'article 156, le délai dans lequel le collège des bourgmestre et échevins devait notifier sa décision a recommencé à courir à compter de l'envoi du nouvel accusé de réception, soit à dater du 8 avril 2022, pour se clôturer le 15 septembre 2022.

Le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse n'a pas prolongé ce délai en application de l'article 156, § 2, alinéa 2, du CoBAT. En revanche, l'avis du SIAMU, sollicité par une demande réceptionnée le 15 avril 2022,

a été envoyé le 20 mai 2022, soit cinq jours au-delà du délai de 30 jours prévu pour la remise de l'avis. En application de l'article 126, § 3, le délai imparti à l'autorité délivrante pour statuer sur la demande a donc été prolongé du nombre de jours de retard pris par le SIAMU pour envoyer son avis, soit en l'espèce cinq jours.

Le délai imparti au collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse pour notifier sa décision expirait par conséquent le 20 septembre 2022. Or, le collège a adopté sa décision de refus de permis, qui constitue l'acte attaqué, le 29 septembre 2022 et l'a adressée au requérant par une lettre recommandée datée du 4 octobre 2022. Partant, le collège des bourgmestre et échevins n'était plus compétent pour se prononcer sur la demande de permis à la date à laquelle il a adopté l'acte attaqué et celui-ci été notifié au requérant, demandeur de permis, en dehors du délai imparti.

2. L'article 156/1 du CoBAT, prévoit ce qui suit, à titre de sanction en cas de dépassement du délai :

« À défaut de notification de la décision du collège des bourgmestre et échevins dans les délais visés à l'article 156, le fonctionnaire délégué est automatiquement saisi de la demande, qu'il instruit conformément à l'article 178/2 ».

Par conséquent, en l'espèce, à la date du 21 septembre 2022, soit le lendemain du dernier jour imparti au collège des bourgmestre et échevins pour statuer, la compétence de statuer sur la demande de permis a été transférée au fonctionnaire délégué par l'effet de la disposition précitée.

3. L'article 178/2, § 1^{er}, du CoBAT dispose par ailleurs comme suit :

« En dérogation aux articles 178 et 178/1, et sous réserve des paragraphes suivants, lorsqu'il est automatiquement saisi conformément à l'article 156/1, le fonctionnaire délégué notifie simultanément au demandeur et au collège des bourgmestre et échevins sa décision octroyant ou refusant le permis dans les quarante-cinq jours de la date de sa saisine.

À défaut de notification de la décision du fonctionnaire délégué dans ce délai, le permis est réputé refusé »

En l'espèce, le fonctionnaire délégué n'a pas statué dans le délai de 45 jours à dater de sa saisine. Le permis sollicité est donc réputé refusé, en application de la disposition du CoBAT précitée, depuis le lundi 7 novembre 2022. Cette décision implicite n'a pas fait l'objet du recours administratif visé à l'article 188/1 du CoBAT et est donc devenue définitive.

4. La partie adverse soulève, en outre, dans son mémoire en réponse, une exception d'irrecevabilité *omisso medio* du recours, laquelle est contestée par le requérant dans son mémoire en réplique.

Il convient de constater qu'un recours administratif est ouvert auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à l'encontre de l'acte attaqué en application de l'article 188/1 du CoBAT et que le requérant l'a d'ailleurs effectivement exercé antérieurement à l'introduction du présent recours en annulation au Conseil d'État. En procédant ainsi, il a nécessairement admis que la décision qu'il conteste devant le Conseil d'État n'était pas définitive dès lors qu'il l'a soumise au pouvoir de réformation du Gouvernement.

5. En tout état de cause, depuis l'introduction du présent recours, l'avis du collège d'Urbanisme du 15 décembre 2022 qui refuse le permis sollicité et qui tient lieu de décision en application de l'article 188/3, alinéa 3, du CoBAT, s'est substitué à l'acte attaqué et est devenu définitif, le recours en annulation introduit à son encontre ayant été rejeté par l'arrêt n° 258.907, précité.

Par conséquent, le recours a, en outre, perdu son objet.

6. Enfin, à supposer qu'il soit souhaitable qu'un acte administratif dépourvu de force exécutoire, tel que l'est l'acte attaqué, fasse l'objet d'une annulation par le Conseil d'État, dans l'intérêt de la sécurité juridique, encore faut-il que celle-ci soit de nature à procurer un avantage au requérant. Tel n'est pas le cas en l'espèce dès lors que son permis a en tout état de cause été refusé en application de l'article 178/2, § 1^{er}, du CoBAT, par une décision implicite devenue définitive, ainsi qu'il a été constaté *supra*.

7. Les conclusions du rapport peuvent ainsi être suivies.

VI. Indemnité de procédure

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge du requérant. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Le requérant supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 27 juin 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly