

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.275 du 6 février 2025

A. 232.007/XIII-9106

En cause : **la ville de Charleroi**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et
Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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

Parties intervenantes :

1. **P. V.**,
 2. **P. F.**,
- ayant tous deux élu domicile chez
M^e Nathalie DELHAISE, avocat,
rue de l'Aurore 44
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 14 octobre 2020 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 11 août 2020 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie aux parties intervenantes, sous conditions, un permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation de la division d'un immeuble en neuf logements, sur un bien sis rue du Fort, 45 à Charleroi.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 18 décembre 2020 par la voie électronique, P. V. et P. F. ont demandé à être reçues en qualité de parties intervenantes.

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. Nicolas Litvine, auditeur adjoint 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 12 septembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 octobre 2024.

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

M^e Eva Lippens, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Gabriele Wiesgerber, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Nathalie Delhaise, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes, ont été entendues en leurs observations.

M. Nicolas Litvine, auditeur adjoint, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les antécédents de l'affaire sont exposés dans l'arrêt n° 239.872 du 14 novembre 2017 (ECLI:BE:RVSCE:2017:ARR.239.872). Il y a lieu de s'y référer.

L'arrêt du 14 novembre 2017 précité annule l'arrêté du ministre de l'Aménagement du territoire du 27 janvier 2016 accordant à P. V. et P. F., sous conditions, « un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue du Fort 45 à Charleroi, cadastré 2^{ème} division, section A, n° 3n21, ayant pour objet la régularisation de la création de neuf logements ». À la suite de cet arrêt, l'arrêt n° 240.741 du 19 février 2018 constate la perte d'objet du recours introduit par la ville de Charleroi et qu'il n'y a plus lieu de statuer (ECLI:BE:RVSCE:2018:ARR.240.741).

4. Dans le cadre de la procédure administrative qui a conduit à l'adoption de l'arrêté du 27 janvier 2016, annulé par l'arrêt n° 239.872 précité, l'audition devant la commission d'avis sur les recours (CAR) a lieu le 7 juin 2012. Le même jour, celle-ci émet un avis favorable sur la demande.

Le 13 janvier 2016, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre de l'Aménagement du territoire d'octroyer le permis demandé, sous conditions.

5. Concernant la présente procédure, les parties intervenantes communiquent à l'autorité compétente sur recours, le 24 janvier 2018, divers éléments en vue du réexamen de la demande de permis, en suite de l'annulation susvisée.

6. Le 9 juillet 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre d'octroyer le permis demandé, sous conditions.

7. Le 11 août 2020, le ministre octroie le permis d'urbanisme sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

8. La requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 121 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

9. Elle relève que, dans le cadre du recours administratif, les demandeurs de permis ont adressé au Gouvernement wallon un rappel sur la base de l'article 121, alinéa 2, du CWATUP, qu'une copie de ce courrier de rappel lui a été communiquée le 24 décembre 2015 et qu'elle l'a reçue le 28 décembre 2015. Elle fait valoir que si, comme elle, la partie adverse a réceptionné son courrier le 28 décembre 2015, la décision du 27 janvier 2016, envoyée le 29 janvier 2016, l'a été tardivement. Elle considère qu'il appartient à la partie adverse de démontrer que le délai de trente jours requis pour l'envoi de cette décision a été respecté. Elle souligne qu'à défaut, la décision de refus du 20 mars 2012 adoptée par son collège communal a été confirmée et est définitive.

Elle conclut qu'ayant perdu sa compétence, le ministre ne pouvait plus, en l'espèce, statuer à nouveau dans le cadre de la même procédure, après l'annulation de sa première décision par le Conseil d'État.

B. Mémoire en réplique

10. Elle observe que les parties adverse et intervenantes ne contestent pas le non-respect du délai visé à l'article 121 du CWATUP. Rappelant la chronologie des faits, elle fait valoir que si la partie adverse n'était plus compétente *ratione temporis* pour adopter la décision du 27 janvier 2016, elle ne l'était plus non plus pour adopter l'acte attaqué, qui s'inscrit dans le cadre de la même procédure. Elle ajoute que, le moyen étant d'ordre public, le fait de ne pas l'avoir formulé précédemment ne le rend pas irrecevable.

Elle indique que, même si la partie adverse a bénéficié d'un nouveau délai de 30 jours à la suite de l'arrêt d'annulation du 14 novembre 2017, il a expiré le 14 décembre 2017.

Elle fait valoir, au surplus, que le délai de plus de deux ans pris par la partie adverse pour décider à nouveau, viole manifestement le principe du délai raisonnable.

C. Dernier mémoire

11. Sur le délai de rigueur prévu par l'article 121, alinéa 3, du CWATUP et la compétence de l'auteur de l'acte, elle conteste que la lettre de rappel n'existe pas et qu'il lui reviendrait d'en établir la réception et la date de celle-ci. Elle reproche aux parties intervenantes une absence de collaboration procédurale, en restant sciemment en défaut de produire la pièce du dossier y relative. Elle considère que, si leur conseil lui a écrit à ce sujet, c'est précisément parce que l'article 121,

alinéa 2, du CWATUP prescrit que le collège communal doit être informé de l'envoi du rappel. Elle indique que l'information prévue par la disposition précitée ne va pas jusqu'à devoir aviser le collège de la date de réception du courrier par l'autorité. Elle estime que le fait que l'acte annulé par l'arrêt n° 239.872 précité ne l'a pas été pour ce motif n'est pas de nature à démentir son existence. Elle déplore que l'attitude des parties adverse et intervenantes ne permette pas de déterminer avec exactitude le point de départ du délai fixé à l'article 121 du CWATUP. Elle maintient cependant que le moyen est recevable et fondé.

12. Elle expose n'avoir invoqué la violation du principe du délai raisonnable que dans le mémoire en réplique, au motif qu'elle ne pouvait raisonnablement anticiper le fait que les parties adverse et intervenantes ne produisent pas une pièce qui, à tout le moins, a été envoyée et qui, tel un envoi recommandé, permettrait d'établir avec certitude une éventuelle absence de réception du courrier. Elle est d'avis qu'elle ne pouvait pas déduire de la précédente procédure que cette pièce n'existait pas et constate d'ailleurs que son envoi n'est pas, en l'espèce, contesté par les parties intervenantes et que l'existence de la lettre de rappel n'a pas été remise en cause par la partie adverse lors de la procédure ayant donné lieu à l'arrêt n° 240.741 précité, alors qu'elle en faisait état. Elle fait valoir que ce n'est que lorsque l'existence même du rappel a été contestée qu'elle a eu la possibilité d'invoquer la violation du principe du délai raisonnable qui, dans le cas contraire, n'a aucune raison d'être lorsqu'un délai de rigueur s'applique et se suffit à lui-même. Elle estime avoir pu raisonnablement considérer que la date de réception du courrier par la partie adverse était similaire voire identique à celle du courrier qui lui a été adressé, puisqu'aux termes de l'article 121, alinéa 2, du CWATUP, les deux envois doivent avoir lieu « simultanément ».

Par ailleurs, elle considère qu'on ne peut lui opposer des arguments tirés de moyens développés dans le cadre de l'affaire jugée par l'arrêt n° 239.872 précité, dans laquelle elle n'était pas partie et n'a pu, partant, corriger l'exposé des faits ou débattre du respect du délai fixé à l'article 121, alinéa 2, du CWATUP.

13. En ce qui concerne son intérêt au moyen pris de la violation du délai raisonnable, elle fait valoir que l'annulation de l'acte attaqué pour ce motif aura pour conséquence que la partie adverse ne pourra plus statuer et qu'en conséquence, sa décision prise en première instance administrative sera confirmée.

14. Sur le fond, elle soutient que le délai raisonnable n'a manifestement pas été respecté en l'espèce. Elle rappelle la chronologie des faits depuis l'introduction de la demande de permis le 5 novembre 2010. Elle insiste sur l'attitude de la partie adverse qui, après l'annulation de sa première décision et en

l'absence de toute demande de réalisation de mesure complémentaire, n'a pris une nouvelle décision que le 11 août 2020, soit deux ans et 9 mois plus tard, alors que le dossier lui était parfaitement connu et que rien n'en révèle une complexité particulière de nature à justifier un délai de près de trois ans pour rendre sa décision.

IV.2. Examen

A. Incompétence de l'auteur de l'acte

15. L'article 121 du CWATUP, alors applicable, dispose comme il 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 ».

L'article 452/14 du même Code, alors applicable, prévoit ce qui suit :

- « 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.

La lettre de rappel contient les mentions suivantes :

- 1° le nom et l'adresse du demandeur;
- 2° les références du dossier;
- 3° le terme "rappel" ».

L'article 8 du CWATUP, alors applicable, est libellé comme suit :

- « À 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 ».

16. L'article 121 du CWATUP prescrit qu'après la « réception » de la lettre de rappel par le Gouvernement wallon, la compétence de celui-ci s'exerce dans un délai de rigueur de trente jours, dont la sanction du dépassement dépend non seulement d'une prise de décision mais aussi de l'envoi de celle-ci dans ce délai.

Il est également admis que les articles 8 à 10 du CWATUP, qui sont contenus dans le chapitre V, intitulé « Des délais relatifs aux permis et aux recours » qui s'inscrit dans le titre I^{er} intitulé « Dispositions générales », s'appliquent à l'envoi de la lettre de rappel, comme à celui de la décision du Gouvernement wallon.

Par ailleurs, la notification de l'arrêt d'annulation à l'autorité administrative qui exerce une compétence obligatoire la replace à la veille de l'adoption de l'acte annulé. Lorsque cette autorité exerce sa compétence dans un délai de rigueur et que l'arrêt d'annulation n'est pas motivé par l'incompétence *ratione temporis* de l'autorité, celle-ci retrouve, pour prendre une nouvelle décision qui tienne compte des motifs de l'annulation, le délai complet qui lui était imparti.

17. En l'espèce, la partie adverse affirme qu'aucune lettre de rappel ne lui a été adressée et une telle pièce ne figure pas au dossier administratif. Par ailleurs, la proposition formulée à l'attention du ministre, le 13 janvier 2016, par la direction juridique, des recours et du contentieux d'octroyer le permis demandé sous conditions ne mentionne pas l'existence d'une lettre de rappel reçue par le Gouvernement wallon ni celle d'un éventuel délai de rigueur à respecter.

La requérante produit un courrier daté du 24 décembre 2015, par lequel le conseil des parties intervenantes indique lui communiquer, en annexe, un exemplaire du rappel qu'il adresse le même jour au ministre, dans le cadre du recours administratif dirigé contre la décision de refus prise par le collège communal. Ce courrier ne précise pas par quel procédé la lettre de rappel est adressée à l'autorité décidante. La copie de la lettre de rappel n'est pas jointe au courrier susvisé du 24 décembre 2015, celui-ci constituant pourtant une des pièces déposées à l'appui de la requête.

Les parties intervenantes, quant à elles, ne contestent pas l'existence d'un courrier de rappel rédigé par leur conseil, puisqu'en réponse au premier moyen, elles font expressément état de la date « connue » du courrier de rappel adressé par leur conseil au Gouvernement wallon, « soit le jeudi 24 décembre 2015 ». Cependant, aucun accusé de réception ni copie de ce courrier n'est produit.

18. Il résulte de ce qui précède que la volonté des parties intervenantes d'envoyer un courrier de rappel au Gouvernement wallon en application de l'article 121, alinéa 2, du CWATUP, en date du 24 décembre 2015, est établie de manière plausible par les auteurs mêmes du rappel supposé et par leur courrier adressé le même jour, pour information, à la requérante. Cependant, aucune pièce produite dans le cadre du présent recours ne permet au Conseil d'État d'établir que la lettre de rappel en cause, à la supposer régulière de même que son envoi, a été

reçue par son destinataire ni *a fortiori* de déterminer la date de cette réception. À cet égard, rien ne peut être déduit de la circonstance que la requérante a, quant à elle, réceptionné en date du lundi 28 décembre 2015, la lettre qui lui a été personnellement adressée le 24 décembre 2015.

La réception du courrier précité par l'autorité de recours n'étant pas démontrée, le délai de rigueur prévu par l'article 121, aliéna 3, du CWATUP n'a jamais commencé à courir. En conséquence, l'acte attaqué, adopté par le ministre le 11 août 2020, a été valablement pris par l'autorité compétente sur recours.

Le premier moyen invoqué en termes de requête n'est pas fondé.

B. Principe du délai raisonnable

19. Sont irrecevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire en réplique qui ne relèvent pas de l'ordre public et qui ont pu être portés à la connaissance de la partie requérante préalablement à la prise de connaissance du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire. L'admissibilité de tels moyens dans les deux hypothèses précitées est encore conditionnée au respect de la loyauté procédurale.

20. En l'espèce, le grief pris de la violation du principe général du délai raisonnable est formulé pour la première fois dans le mémoire en réplique. Il ne s'agit pas d'un moyen relevant de l'ordre public. Il est distinct du premier moyen, quant à lui d'ordre public, invoquant, en termes de requête, le dépassement du délai de rigueur fixé par l'article 121, alinéa 3, du CWATUP, alors applicable, et l'incompétence de l'auteur de l'acte, sur cette base.

Un moyen, au sens de l'article 2, § 1^{er}, alors applicable, du règlement général de procédure s'entend de l'indication du principe général ou de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont ils sont violés. En l'espèce, la requérante se borne à soutenir, en réplique, que le principe du délai raisonnable est manifestement violé, dès lors que plus de deux ans se sont écoulés entre l'arrêt d'annulation du 14 novembre 2017 et l'acte attaqué du 11 août 2020. L'écoulement du temps entre l'arrêt susvisé et l'acte attaqué lui était à l'évidence connu dès avant la prise de connaissance du dossier administratif. L'argument aurait pu et donc dû être soulevé dès la requête, d'autant que la requérante affirme dans son dernier mémoire qu'elle « ne disposait pas de la date certaine à laquelle le courrier avait été réceptionné par la partie adverse », de sorte qu'elle ne pouvait pas non plus avoir

l'assurance que le délai de rigueur fixé par l'article 121, alinéa 3, du CWATUP s'appliquait en l'espèce.

21. Le moyen pris en réplique de la violation du principe du délai raisonnable est tardif et, partant, irrecevable.

22. En conséquence, il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre à l'auditeur désigné par M. l'Auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction de la cause et d'examiner les autres moyens invoqués dans la requête.

**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 adjoint est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 6 février 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux