

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 262.332 du 11 février 2025

A. 241.837/XV-5869

En cause :

1. Y.L.,
2. E.C.,
3. E.L.,
4. J.D.,
5. D.E.,
6. T.B.,
7. l'association sans but lucratif
**COMMISSION POUR LA CONSERVATION,
LA GESTION ET LE DÉVELOPPEMENT
DE LA NATURE DANS LA VALLÉE DU
VOGELZANGBEEK,**
8. l'association sans but lucratif
WE ARE NATURE BRUSSELS,

ayant élu domicile chez
M^e Vincent LETELLIER, avocat,
rue Vanderlinden, 35
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Frédéric DE MUYNCK
et Lara THOMMÈS, avocats,
galerie du Roi, 30
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 3 mai 2024, les parties requérantes demandent l'annulation du « permis d'urbanisme délivré le 26 février 2024 par le fonctionnaire délégué de l'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale autorisant à “aménager la partie centrale du futur parc de Neerpede dont une zone de baignade naturelle”, à Anderlecht, rue des Lapins ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pierre-Yves Mélotte, 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 4 décembre 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 16 janvier 2025 et le rapport leur a été notifié.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Vincent Letellier, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Lara Thommès, avocate, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, 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 23 décembre 2022, Bruxelles Environnement introduit une demande de permis d'urbanisme visant à « aménager la partie centrale du futur parc de Neerpède dont une zone de baignade naturelle », rue des Lapins à Anderlecht. Il s'agit d'un projet mixte pour lequel une demande de permis d'environnement de classe 1B est introduite le même jour.

2. Le 8 février 2023, l'administration régionale accuse réception du dossier complet de demande de permis d'urbanisme.

3. Le 21 février 2023, Vivaqua donne son avis sur la demande.

4. Le 22 février 2023, le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU) donne son avis sur la demande.

5. Une enquête publique est organisée du 16 mars au 14 avril 2023 et donne lieu à 532 réactions et à une pétition.

6. Le 27 avril 2023, la commission de concertation émet un avis favorable conditionnel.

7. Le 14 juin 2023, le fonctionnaire délégué demande le dépôt de plans modifiés, en application de l'article 191 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), afin de se conformer aux conditions imposées par la commission de concertation.

8. Le 13 décembre 2023, le demandeur dépose les plans modifiés.

9. Le 11 janvier 2024, il est accusé réception du dossier modifié complet.

10. Le 26 février 2024, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

11. Le 26 mars 2024, la commune d'Anderlecht introduit un recours auprès du Gouvernement contre le permis d'urbanisme délivré par le fonctionnaire délégué.

12. Le 17 octobre 2024, la partie adverse écrit ce qui suit à Bruxelles Environnement :

« Dans le cadre du recours au Gouvernement repris sous rubrique, Bruxelles Environnement a introduit en date du 3 août 2024 une lettre de rappel, conformément à l'article 188/3 du CoBAT.

Je vous informe qu'en vertu de ce même article, le délai de trente jours imparti au Gouvernement pour rendre sa décision étant à présent dépassé, c'est la décision du fonctionnaire délégué, en absence d'avis du Collège d'Urbanisme, qui tient lieu de décision.

Le permis est donc octroyé.

Le présent courrier est adressé à toutes les parties. »

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 parce qu'il est dirigé contre un permis faisant l'objet d'un recours devant le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale au moment de l'introduction de la requête en annulation.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

La partie adverse soutient que la requête en annulation est manifestement irrecevable. Elle fait valoir que le recours administratif préalable, introduit le 26 mars 2024 par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Anderlecht, était toujours pendant devant le Gouvernement au moment de la saisine du Conseil d'État. Elle rappelle que, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, ce dernier ne peut examiner la légalité d'un acte administratif que si celui-ci est définitif, ce qui suppose l'épuisement préalable des voies de recours administratifs organisés. Or, en l'espèce, cette condition n'est pas remplie.

Elle se réfère à la jurisprudence de l'arrêt n° 249.142 du 4 décembre 2020, selon laquelle un recours en annulation est prématuré tant qu'un recours administratif est en cours d'examen devant le Gouvernement. Elle ajoute que ce recours a un effet suspensif en vertu de l'article 188/1, alinéa 3, du CoBAT.

Elle précise en outre que si le Gouvernement ne statue pas expressément après une lettre de rappel et en l'absence d'avis du collège d'Urbanisme, le permis initial est confirmé de plein droit par l'effet de l'article 188/3, alinéa 3, du CoBAT. Elle conclut que seule cette confirmation constituerait alors une décision définitive, susceptible de recours devant le Conseil d'État dans un nouveau délai de soixante jours.

Dans leur mémoire en réplique, les requérants soulignent qu'au jour de l'introduction de leur recours, l'acte attaqué était déjà en vigueur dans l'ordonnancement juridique, bien que son caractère exécutoire fût suspendu. Ils précisent que l'arrêt cité par la partie adverse concerne une demande de suspension et non une requête en annulation. Ils se réfèrent à l'enseignement de l'arrêt n° 252.879 du 3 février 2022 qui a jugé recevable un recours dirigé contre un permis dont l'exécution avait été suspendue provisoirement par le fonctionnaire délégué. Ils soutiennent qu'une situation similaire peut se produire dans le cas présent si le Gouvernement ne statue pas après mise en demeure. Ils demandent dès lors la

suspension de la procédure jusqu'à l'expiration du délai imparti au Gouvernement pour statuer.

V.2. Appréciation

Les articles 188/1, 188/2 et 188/3 du CoBAT disposent comme suit :

- « Art. 188/1. Le demandeur peut introduire un recours au Gouvernement à l'encontre :
- de la décision du collège des bourgmestre et échevins ou du fonctionnaire délégué, dans les trente jours de la réception de celle-ci ;
 - de la décision implicite de refus de sa demande, dans les trente jours de l'expiration du délai imparti au fonctionnaire délégué pour statuer sur celle-ci.

Lorsque la commune n'est ni la demanderesse de permis, ni l'autorité initialement compétente pour délivrer celui-ci, le collège des bourgmestre et échevins peut introduire un recours au Gouvernement à l'encontre de la décision du fonctionnaire délégué dans les trente jours de la réception de celle-ci. Ce recours, de même que le délai pour le former, est suspensif. Sous peine d'irrecevabilité, il est adressé en même temps au demandeur par lettre recommandée à la poste.

Le recours est adressé au Gouvernement, qui en transmet copie, dès réception, au Collège d'urbanisme et à l'autorité dont la décision, expresse ou implicite, est contestée.

Le Collège d'urbanisme procède à une audition lorsque celle-ci est demandée. Cette demande est formulée dans le recours ou, s'agissant de l'autorité dont la décision, expresse ou implicite, est contestée, dans les cinq jours de la notification du recours par le Gouvernement. Lorsqu'une partie demande à être entendue, les autres parties sont invitées à comparaître. L'administration en charge de l'urbanisme et le Gouvernement ou la personne qu'il délègue peuvent assister à l'audition devant le Collège d'urbanisme.

Le Gouvernement arrête les modalités d'introduction du recours et d'organisation de l'audition.

Art. 188/2. Sans préjudice de l'alinéa 2, le Collège d'urbanisme notifie son avis aux parties et au Gouvernement dans les septante-cinq jours de la date d'envoi du recours.

Le délai visé à l'alinéa 1^{er} est prolongé comme suit lorsque le Collège d'urbanisme constate que la demande doit être soumise aux actes d'instruction suivants :

- 1° trente jours lorsque la demande est soumise à l'avis d'administrations ou d'instances ;
- 2° quarante-cinq jours lorsque la demande est soumise à une enquête publique ;
- 3° quarante-cinq jours lorsque l'enquête publique est organisée partiellement durant les vacances d'été ;
- 4° quarante-cinq jours lorsque la demande est soumise à l'avis de la commission de concertation.

Dans ces hypothèses, le Collège d'urbanisme informe les parties et le Gouvernement des mesures sollicitées et de la durée de la prolongation des délais.

À défaut d'avis émis dans le délai imparti, la procédure est poursuivie sans qu'il doive être tenu compte d'un avis émis hors délai.

Art. 188/3. Le Gouvernement notifie sa décision aux parties dans les soixante jours :

- de la notification de l'avis du Collège d'urbanisme ;

- ou, à défaut d'avis rendu dans le délai imparti, de l'expiration de ce délai.

À défaut de notification de la décision dans le délai prévu à l'alinéa 1^{er}, chacune des parties peut, par lettre recommandée, adresser un rappel au Gouvernement.

Lorsque ce rappel est envoyé par le collège des bourgmestre et échevins, celui-ci en adresse simultanément une copie au demandeur en permis par lettre recommandée. À défaut, la lettre de rappel ne porte pas d'effets.

Si, à l'expiration d'un nouveau délai de trente jours à compter de l'envoi du rappel, le Gouvernement n'a pas envoyé sa décision aux parties, l'avis du Collège d'urbanisme tient lieu de décision. À défaut d'avis du Collège d'urbanisme, la décision qui a fait l'objet du recours est confirmée. ».

En l'espèce, le 26 mars 2024, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Anderlecht a introduit un recours administratif organisé auprès du Gouvernement à l'encontre à l'acte attaqué dans le cadre de la présente procédure.

Le 3 mai 2024, jour où la requête en annulation a été introduite par les parties requérantes, le Gouvernement n'avait pas encore statué sur le recours administratif introduit devant lui, celui-ci étant toujours pendant, de sorte que l'acte attaqué n'était pas définitif.

Toutefois, il n'est pas contesté que le collège d'Urbanisme n'a pas donné d'avis dans le délai imparti et que le Gouvernement n'a pas statué dans le délai de trente jours prévu à l'article 188/3, alinéa 4, du CoBAT, en manière telle que l'acte attaqué est devenu définitif depuis lors.

Même si cette confirmation fait courir un nouveau délai de recours, imposer qu'une nouvelle requête soit introduite contre le même acte sous peine d'irrecevabilité pourrait relever d'un formalisme excessif.

Selon la Cour européenne des droits de l'homme, la réglementation relative aux formalités pour former un recours vise à assurer la bonne administration de la justice et le respect, en particulier, du principe de la sécurité juridique. Toutefois, la Cour a conclu à plusieurs reprises que l'application par les juridictions internes de formalités à respecter pour former un recours est susceptible de violer le droit d'accès à un tribunal. Il en est ainsi quand l'interprétation par trop formaliste de la légalité ordinaire faite par une juridiction empêche, de fait, l'examen au fond du recours exercé par l'intéressé (not. C.E.D.H., 24 février 2009, ASBL L'Érablière

c. Belgique, § 38, ECLI:CE:ECHR:2009:0224JUD004923007 ; C.E.D.H., 29 mars 2011, RTBF c. Belgique, § 71, ECLI:CE:ECHR:2011:0329JUD005008406 ; C.E.D.H., 18 octobre 2016, Miessen c. Belgique, § 66, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD003151712).

L'enseignement des arrêts n° 260.288 du 27 juin 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.288) et n° 261.118 du 21 octobre 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.118) n'est pas nécessairement transposable en l'espèce car, dans ces deux affaires au moins, l'un des requérants avait fait le choix procédural d'introduire un nouveau recours en annulation.

Il ne s'impose pas avec la force de l'évidence que transformer la faculté d'introduire une requête en annulation après la confirmation du permis d'urbanisme en obligation d'introduire une telle requête ne reviendrait pas à faire preuve d'un formalisme excessif, d'autant qu'il existe un risque de divergence de jurisprudence avec la chambre compétente pour l'urbanisme en Région wallonne.

Dans ces conditions, l'affaire ne se prête pas à un traitement en débats succincts. Par conséquent, les conclusions du rapport ne peuvent être suivies. Il convient de rouvrir les débats et de renvoyer l'affaire à la procédure ordinaire.

Comme la situation a évolué depuis le moment où le mémoire en réponse a été déposé, il convient de reprendre la procédure à ce stade.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

L'affaire est renvoyée à la procédure ordinaire.

Article 3.

La procédure est reprise au stade de la notification de la requête. La partie adverse dispose d'un délai de soixante jours à compter de la notification du présent arrêt pour déposer un nouveau mémoire en réponse.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 11 février 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Marc Joassart,
Frédéric Quintin,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Marc Joassart