

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 262.335 du 12 février 2025

A. 232.811/XV-4661

En cause :

1. **V.B.,**
2. **E.H.,**
3. **J.J.,**

ayant tous les trois élu domicile chez
M^e Aurélie TRIGAUX, avocate,
chaussée de Wavre, 1945
1160 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Gaëtan VANHAMME
et Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocats,
rue de la Luzerne, 40
1030 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **la société anonyme**
IMMOBEL INVEST,
ayant élu domicile chez
M^e Pieter DE BOCK, avocat,
avenue Louise, 65/2
1050 Bruxelles,

2. **la commune de Woluwe-Saint-Pierre**, représentée
par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Charlotte KIN
et Olivia VAN DER KINDERE, avocates,
avenue Lloyd George, 16
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 1^{er} février 2021,
les requérants demandent l'annulation de « la décision du fonctionnaire délégué du
18 décembre 2019 délivrant un permis d'urbanisme à la société anonyme Immoebel

Invest visant à démolir une habitation unifamiliale et un garage et à construire un immeuble de 7 logements et un espace pour profession libérale, 2 habitations unifamiliales et un parking souterrain de 9 emplacements sur le bien sis à 1150 Bruxelles, rue François Gay, 161-163 ».

II. Procédure

Par des requêtes introduites les 2 et 8 avril 2021, la société anonyme Immoebel Invest et la commune de Woluwe-Saint-Pierre demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Ces interventions ont été accueillies par des ordonnances du 19 avril 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 6 septembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} octobre 2024.

M^{me} Élisabeth Willemart, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e Aurélie Trigaux, avocate, comparaissant pour les requérants, M^e Gaëtan Vanhamme, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Pieter De Bock, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^e Olivia Van der Kindere, avocate, comparaissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus 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

1. Les parcelles cadastrales situées aux n^{os} 161 et 163 de la rue François Gay à Woluwe-Saint-Pierre abritent respectivement une habitation unifamiliale et un garage désaffecté.

2. Le 9 mai 2017, la société Immobil, première partie intervenante, dépose une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition de cette maison unifamiliale et de ce garage et la construction, sur ces parcelles, d'un immeuble de sept appartements, de trois habitations unifamiliales en intérieur d'îlot et d'un parking souterrain, projet impliquant une dérogation à l'article 4 du Titre 1^{er} du règlement régional d'urbanisme (RRU).

L'accusé de réception de dossier complet est établi le 16 mai 2017.

3. Une enquête publique est organisée du 29 mai au 13 juin 2017. Elle donne lieu à 31 réclamations et 2 pétitions, regroupant un total de 160 signatures, adressées à la commune de Woluwe-Saint-Pierre, seconde partie intervenante.

4. Le 22 juin 2017, la commission de concertation donne un avis défavorable, dont le dispositif est le suivant :

« Avis défavorable. Il y a lieu :

- de supprimer un logement en intérieur d'îlot, de ne pas dépasser les murs mitoyens, et étendre la zone de pleine terre ;
- d'inclure le balcon du 2^e étage situé à l'arrière du bâtiment à front de voirie dans le volume fermé bâti projeté ;
- de réduire le dépassement en profondeur du volume bâti fermé du 2^e étage à 3,68 mètres soit la même distance que le retrait latéral entre ce volume bâti et le bien mitoyen droit ;
- de réduire la profondeur des terrasses arrière du 3^e étage à celle du volume bâti du 2^e étage tel que mentionné ci-dessus ;
- d'effectuer un retrait du volume bâti du 3^e étage de 1,5 mètre par rapport à la façade arrière afin d'effectuer une transition harmonieuse avec le bâtiment mitoyen droit ;
- de supprimer la terrasse du 4^e étage ;
- de garder le langage de toiture à versants au niveau du 4^e étage en façade à rue ;
- de rendre le parking vélo plus aisé et directement accessible depuis la rampe de parking ;

La dérogation à l'article 4 du Titre I du RRU est refusée telle que proposée pour les motifs énoncés ci-dessus ;

Le représentant de la direction de l'urbanisme s'abstient. ».

5. Le 19 juillet 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la seconde partie intervenante adresse, pour avis, la demande de dérogation au fonctionnaire délégué.

6. Le 4 septembre 2017, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable conditionnel sur la demande. Son dispositif est le suivant :

« Avis favorable.

À condition de :

- inclure le balcon du 2^e étage situé à l'arrière du bâtiment à front de voirie dans le volume fermé du bâti projeté ;
- réduire le dépassement en profondeur du volume bâti fermé du 2^e étage à 3,68 mètres, soit la même distance que le retrait latéral entre ce volume bâti et le bien mitoyen droit ;
- réduire la profondeur des terrasses arrière du 3^e étage à celle du volume bâti du 2^e étage tel que mentionné ci-dessus ;
- effectuer un retrait du volume bâti du 3^e étage de 1,5 mètre par rapport à la façade arrière afin d'effectuer une transition harmonieuse avec le bâtiment mitoyen droit ;
- supprimer la terrasse du 4^e étage ;
- garder le langage de toiture à versants au niveau du 4^e étage en façade à rue ;
- rendre le parking vélos plus aisé et directement accessible depuis la rampe de parking.

Des plans modifiés (répondant aux conditions susmentionnées) seront approuvés par le collège des bourgmestre et échevins avant la délivrance du permis d'urbanisme.

La dérogation au règlement régional d'urbanisme en ce qui concerne la profondeur de construction (Titre I, art. 4) est accordée pour les motifs et aux conditions évoqués ci-dessus. ».

7. Le 22 décembre 2017, la première partie intervenante dépose des plans modifiés.

8. Une nouvelle enquête publique se tient du 26 février au 12 mars 2018, et donne lieu à 21 réclamations et à une pétition de 181 signatures adressées à la seconde partie intervenante.

9. Le 19 avril 2018, la commission de concertation donne un avis défavorable, formulé comme suit :

« Avis favorable de la BDU, à condition de réduire les surfaces des 2 logements en intérieur d'îlot et revoir éventuellement la typologie des toitures afin de diminuer l'impact du volume bâti ;

Avis défavorable de la commune et de la DMS.

Il y a lieu de revoir le projet :

- en supprimant les logements en intérieur d'îlot ;
- en diminuant l'emprise et le nombre des parkings afin d'augmenter la proportion de pleine terre ;
- en modifiant l'expression architecturale de la façade avant, d'y faire référence au rythme parcellaire de la rue ;
- en revoyant le raccord avec le bâtiment mitoyen de droite ;
- en respectant le Code civil pour toutes les terrasses ».

10. Le 23 mai 2018, le collège des bourgmestre et échevins de la seconde partie intervenante adresse à nouveau la demande de dérogation, pour avis, au fonctionnaire délégué.

11. Le 4 juillet 2018, la première partie intervenante adresse au fonctionnaire délégué un courrier rédigé comme suit :

« Concerne : Demande de Saisine – [...] – rue Fr. Gay 161-163 à Woluwe-Saint-Pierre

Monsieur le Fonctionnaire Délégué,

En qualité de demandeur d'un permis d'urbanisme repris sous votre référence ci-dessus, je m'adresse à vous pour l'ouverture d'une procédure en saisine à l'encontre de la commune de Woluwe-Saint-Pierre.

En effet, le délai qui leur est imparti pour la délivrance d'un permis d'urbanisme est dépassé et je reste sans réponse de la part de la commune.

Le dossier modificatif a été accepté comme complet en date du 21 février 2018 et mis à l'enquête publique le 26 février 2018.

Selon votre dernier avis sur ce dossier repris dans le PV de la commission de concertation en date du 19 avril 2018, nous devrions vous adresser des plans modificatifs pour répondre positivement à vos remarques énoncées.

Le bureau d'Architecture "Bee Architect SCPRL" et moi-même nous penchons sur le sujet dans les meilleurs délais et vous adresserons les plans amendés début septembre 2018.

[...] ».

12. Le 17 juillet 2018, le fonctionnaire délégué adresse à la première partie intervenante un courrier l'informant de sa décision de faire application de l'article 191 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT).

« Madame, Monsieur,

Revenant sur votre demande de permis d'urbanisme, je vous informe de ma décision de faire application de l'article 191 du [CoBAT].

En effet, j'ai décidé de vous imposer des conditions qui impliquent des modifications aux plans déposés à l'appui de votre demande de permis.

Ces conditions sont les suivantes :

- Réduire les surfaces des deux logements en intérieur d'îlot et revoir la typologie des toitures afin de diminuer l'impact du volume bâti ;
- Modifier l'expression architecturale de la façade avant afin d'y faire référence au rythme parcellaire de la rue ;
- Revoir le raccord avec le bâtiment mitoyen de droite ;
- Respecter le Code civil pour toutes les terrasses.

Les modifications des plans qu'impliquent ces conditions n'affectent pas l'objet de la demande, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux.

Dès réception des plans modifiés, datés et signés en 4 exemplaires, le permis sollicité pourra être octroyé.

Je vous informe également qu'en vertu de l'article 191, al. 2, du CoBAT, les délais prévus à l'article 178, § 2, du même Code seront suspendus entre la notification de la présente lettre et votre notification des plans modifiés ».

Ce courrier est retourné à la partie adverse par Bpost le 19 juillet 2018 en pour cause d'adresse incomplète, avant d'être apparemment réadressé à la première partie intervenante.

13. Le 21 février 2019, la première partie intervenante adresse des plans modifiés au fonctionnaire délégué.

14. Le 26 mars 2019, le fonctionnaire délégué adresse à la première partie intervenante un nouveau courrier l'informant de sa décision d'appliquer, à nouveau, l'article 191 du CoBAT, car les plans déposés ne répondent pas à toutes les conditions émises dans son précédent courrier du 17 juillet 2018. Ce courrier est ainsi rédigé :

« Revenant sur votre demande de permis d'urbanisme, et sur les plans modificatifs introduits en date du 22/02/2019, je vous informe de ma décision de faire, à nouveau, application de l'article 191 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), car les plans déposés ne répondent pas à toutes les conditions qui avaient été émises par le fonctionnaire délégué dans son précédent courrier daté du 17/07/2018.

En effet, j'ai décidé de vous imposer des conditions qui impliquent des modifications aux plans déposés à l'appui de votre demande de permis.

Ces conditions sont les suivantes :

- Réduire les surfaces des deux logements en intérieur d'îlot et revoir l'accès à leur cave respective, depuis leur escalier interne ; pour ce faire, supprimer les places de parking 10, 11 et 12 du sous-sol commun ;
- Respecter le code civil pour toutes les terrasses ; pour ce faire :
 - Supprimer les 2 terrasses à rue au niveau du 3^e étage ;
 - Réduire la terrasse arrière gauche du 2^e étage (appart. A2.1), à la limite de l'espace séjour/cuisine afin de ne pas devoir placer de brise-vue ;
 - Supprimer la terrasse arrière droite du 3^e étage (appart. A3.2) ; ne maintenir que la terrasse centrale ;
- Au niveau de la façade à rue : revoir l'expression architecturale de la façade afin d'y faire référence au rythme parcellaire de la rue ; revoir le raccord avec les

voisins immédiats tenant compte de la suppression des terrasses demandée ci-dessus ;

- Étudier le rapport entre l'espace public et les espaces privés du logement du rez-de-chaussée en tenant compte de la pente de la rue ou prévoir une autre fonction compatible avec un rez-de-chaussée semi-enterré ;

- Revoir l'aménagement de la rampe de parking en intérieur d'îlot (la rampe doit être couverte) ;

Les modifications des plans qu'impliquent ces conditions n'affectent pas l'objet de la demande, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux.

Dès réception des plans modifiés, datés et signés en 4 exemplaires, le permis sollicité pourra être octroyé.

Je vous informe également qu'en vertu de l'article 191, al. 2, du CoBAT, les délais prévus à l'article 178, § 2, du même Code seront suspendus entre la notification de la présente lettre et votre notification des plans modifiés. ».

15. Le 17 décembre 2019, de nouveaux plans modifiés sont déposés.

16. Le 18 décembre 2019, le permis d'urbanisme sollicité est octroyé à la première partie intervenante par le fonctionnaire délégué, sur la base des plans modifiés. Il s'agit de l'acte attaqué.

17. Le 16 janvier 2020, la seconde partie intervenante introduit, auprès du Gouvernement de la partie adverse, un recours sur la base de l'article 170 du CoBAT.

Elle dépose une note d'argumentation complémentaire le 21 février 2020.

18. Le 27 février 2020, le secrétariat du collège d'Urbanisme adresse un courrier électronique au conseil de la seconde partie intervenante et au service d'urbanisme de celle-ci, les informant d'un problème de recevabilité *ratione materiae* du recours administratif « en ce que la décision contestée ne consacre pas “une dérogation visée à l'article 155, § 2, alinéa 1^{er}, en l'absence de proposition motivée du Collège” ».

19. Par un arrêté du 1^{er} octobre 2020, la partie adverse déclare le recours irrecevable. Cette décision est notamment motivée comme suit :

« Considérant que l'article 155, § 2, alinéa 1^{er}, du CoBAT, tel qu'applicable avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 30 novembre 2017, dispose que “Le fonctionnaire délégué peut, sur proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins, accorder des dérogations aux prescriptions d'un plan particulier d'affectation du sol ou d'un permis de lotir pour autant que ces dérogations ne portent pas atteinte aux données essentielles du plan ou du permis, dont les affectations, et que la demande de permis ait été soumise préalablement aux mesures particulières de publicité visées aux articles 150 et 151” ;

Considérant que le prescrit de l'article 170 du CoBAT a, en réalité, été, ajouté à l'article 129, § 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme par une ordonnance du 18 juillet 2002 ; que l'exposé des motifs de cette ordonnance indique que "Le 3°, compte tenu de la modification apportée à l'article 128, entend permettre au collège des bourgmestre et échevins d'introduire un recours à l'encontre de la décision du fonctionnaire délégué octroyant un permis dérogatoire, en l'absence de proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins. En effet, il peut arriver que le dépassement du délai de décision soit le fait du demandeur qui refuse de déposer des plans modifiés alors que le collège des bourgmestre et échevins demande le dépôt de tels plans par application de l'article 152^{quater} en vue de faire disparaître la demande de dérogation" ; que les commentaires systématiques de l'OPU (supplément du 12 mai 2003) indiquent que "Le nouveau paragraphe de l'article 129, inséré par l'ordonnance du 18 juillet 2002, vise à renforcer l'effet utile de la saisine du fonctionnaire délégué. Jusqu'alors, le fonctionnaire délégué ne pouvait, dans le cadre de sa saisine, qu'accorder des dérogations aux règlements régionaux et communaux d'urbanisme, mais non des dérogations à un CPAS [sic] ou à un permis de lotir en l'absence de proposition motivée du collège des bourgmestres et échevins. Afin d'éviter un blocage au niveau communal et afin de rendre utile la saisine du fonctionnaire délégué, il ne doit plus, comme précédemment, refuser la demande de permis mais il peut accorder ladite dérogation. Dans cette hypothèse, le collège des bourgmestres et échevins peut à son tour, dans les 30 jours de la notification de la décision d'octroi du permis par le fonctionnaire délégué, introduire un recours auprès du Collège d'urbanisme lorsque la dérogation visée à l'article 118, § 2, alinéa 1^{er}, a été consentie en l'absence de proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins" ;

Considérant qu'il ressort de ces éléments que le recours ouvert à la commune à l'encontre d'un permis d'urbanisme délivré par le fonctionnaire délégué sur saisine prévu par l'article 170 du CoBAT se limite à l'hypothèse où le fonctionnaire délégué a octroyé une dérogation à un plan particulier d'affectation du sol, en l'absence d'une proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins ;

Considérant que le bien concerné par le permis d'urbanisme délivré ne se situe pas dans le périmètre d'un plan particulier d'affectation du sol ; que, par voie de conséquence, le Fonctionnaire délégué n'a pas autorisé une dérogation à un tel plan ;

Considérant qu'en l'espèce, dans la mesure où l'hypothèse prévue par l'article 170 du CoBAT n'est pas remplie, la requérante ne dispose pas, de la possibilité d'introduire un recours à l'encontre de la décision rendue par le fonctionnaire délégué sur saisine ; que, partant, le recours est irrecevable *ratione materiae* ».

20. Cette décision est notifiée aux première et seconde parties intervenantes par un courrier recommandé du 1^{er} décembre 2020 posté le lendemain.

21. Le 10 décembre 2020, la seconde partie intervenante adresse un courrier électronique à l'une des parties requérantes, pour l'informer de l'arrêté du Gouvernement du 1^{er} octobre 2020, en ces termes : « [...] vous trouverez en pièce jointe la décision rendue sur recours, qui ouvre un nouveau recours devant le Conseil d'État pour les riverains [...] ».

22. Un « avis de communication de décision prise en matière d'urbanisme », annonçant le permis « délivré par le fonctionnaire délégué en date du 20/12/2019 » et « confirmé par le Gouvernement bruxellois le 1/10/2020 » est affiché du 11 décembre 2020 au 10 février 2021.

IV. Note d'audience

Les requérants ont déposé une note d'audience.

Une note d'audience n'est pas prévue par l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la Section du contentieux administratif du Conseil d'État et ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication d'une telle note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers l'autre partie et le Conseil d'État, et n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête en annulation

Les requérants exposent que le permis attaqué est un acte susceptible de recours devant le Conseil d'État.

Ils déclarent qu'ils sont « voisins directs » du projet et indiquent leur situation par rapport à celui-ci sur un plan. Ils affirment que l'acte attaqué leur fait à l'évidence grief et qu'ils disposent dès lors de l'intérêt requis pour en demander l'annulation.

Ils indiquent avoir pris connaissance, par le courrier électronique du 10 décembre 2020, de la décision de la partie adverse du 1^{er} octobre déclarant le recours de la commune irrecevable.

Se référant à l'arrêt n° 219.317 du 10 mai 2012, ils soutiennent que cette prise de connaissance fait courir le délai de recours en annulation contre l'acte attaqué, puisque ce n'est qu'à la suite de la décision du Gouvernement déclarant le recours irrecevable que la décision du fonctionnaire délégué est devenue définitive. Ils indiquent que cette jurisprudence a été confirmée par l'arrêt n° 249.142 du 4 décembre 2000. Ils observent qu'en l'espèce, le Gouvernement a mis plus de soixante jours pour notifier sa décision à la commune et que c'est par

l'intermédiaire de cette dernière qu'ils ont pu prendre connaissance de cette décision et de la possibilité qui leur était offerte d'introduire un recours en annulation contre la décision du fonctionnaire délégué, devenue définitive. Ils concluent que le délai de recours a, au plus tôt, commencé à courir le 10 décembre 2020.

V.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité *rationae temporis*.

Se référant aux deux arrêts cités par les requérants, elle expose qu'un acte n'est susceptible de recours au Conseil d'État que lorsqu'il est définitif, ce qui implique que les recours administratifs organisés aient été épuisés. Elle estime cependant qu'en l'espèce, l'acte attaqué n'était pas susceptible d'un recours administratif. Le permis ayant été octroyé en application de l'article 170 du CoBAT, elle fait valoir qu'il n'était susceptible de recours que dans l'hypothèse où il octroyait une dérogation à un plan particulier d'affectation du sol (PPAS) en l'absence de proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins. Elle observe que le Gouvernement a déclaré le recours irrecevable.

Elle avance que la commune étant compétente en matière d'urbanisme, elle ne pouvait ignorer le cadre normatif en la matière.

Elle en déduit que, la décision du 18 décembre 2019 étant définitive à cette date, il revenait aux requérants comme à la seconde partie intervenante de saisir le Conseil d'État d'une requête en annulation contre cette décision. Selon elle, toute autre solution permettrait de dénaturer les voies de recours organisées par le législateur bruxellois, en permettant de modifier le point de départ d'un délai de recours par l'introduction d'un recours que l'autorité sait irrecevable.

V.1.3. Le mémoire en intervention de la première partie intervenante

La première partie intervenante expose que l'acte attaqué constituait, dès sa délivrance, un acte administratif définitif qui aurait dû directement faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. Elle fait valoir que le permis a été délivré par le fonctionnaire délégué, conformément à l'article 164 du CoBAT et que, dans ce cas, la commune ne dispose, en principe, d'aucune voie de recours administratif contre ce permis. Elle précise que cette absence de voie de recours administratif se justifie par le fait que la commune a omis de statuer sur la demande de permis dans le délai qui lui était imparti. Elle ajoute qu'en cas de saisine du fonctionnaire délégué, la commune ne peut introduire un recours administratif contre

le permis délivré que dans la situation très spécifique où le fonctionnaire délégué aurait accordé une dérogation aux prescriptions d'un PPAS ou d'un permis de lotir sans que cette dérogation ait fait l'objet d'une proposition du collège des bourgmestre et échevins. Elle rappelle les termes de l'article 170 du CoBAT.

En l'espèce, elle affirme qu'aucun PPAS et aucun permis de lotir ne concerne le bien. Elle en déduit qu'aucune voie de recours administratif contre l'acte attaqué n'était ouverte pour la commune, que l'acte attaqué était un acte administratif définitif dès sa délivrance et qu'il aurait dû, le cas échéant, faire l'objet d'un recours en annulation directement devant le Conseil d'État.

Elle estime que les requérants et la seconde partie intervenante ne pouvaient pas ignorer cette règle de droit. Selon elle, la pétition organisée par les requérants démontre qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, ils estimaient pouvoir faire l'économie d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, en incitant la seconde partie intervenante à former ce recours à leur place. Elles déduisent du courrier électronique du 10 décembre 2020 qu'ils étaient en contact direct avec les conseils de la seconde partie intervenante au sujet de ce recours.

Elle infère, par ailleurs, de l'affichage relatif la délivrance du permis, de la pétition organisée par les requérants et de leur communication du 6 février 2021 qu'ils ont pris connaissance de l'acte attaqué « depuis longtemps » et observe que les requérants ne le contestent pas.

Elle résume que l'acte attaqué a été délivré le 19 décembre 2019, que les requérants ont introduit leur recours en annulation le 1^{er} février 2021, donc plus d'un an après son adoption et le moment où ils en ont pris connaissance et conclut que le recours est irrecevable *ratione temporis*.

Elle estime que la jurisprudence invoquée par les requérants pour soutenir la recevabilité de leur requête n'est pas utile en espèce, parce que cette jurisprudence vise des situations où la commune disposait bien d'une voie de recours administratif organisée sur base de l'article 181 du CoBAT, alors qu'en l'espèce aucune voie de recours administratif n'était ouverte contre l'acte attaqué.

Elle ajoute que, par analogie, si le Conseil d'État déclare un recours en annulation irrecevable parce qu'il a été introduit sans que le requérant eût préalablement épuisé la voie de recours administratif organisée applicable, il est évident qu'aucun nouveau délai ne s'ouvre pour former ledit recours administratif. Elle n'aperçoit pas pourquoi la position devrait être différente en l'espèce. Selon elle, « en l'absence manifeste de la moindre voie de recours administratif organisée,

un recours en annulation aurait dû être introduit auprès [du Conseil d'État] endéans le délai de 60 jours » et « il n'y a aucune raison de considérer qu'un nouveau délai puisse s'ouvrir en suite du rejet d'un recours administratif, introduit à tort car non organisé ». Selon elle, une autre solution violerait l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité.

V.1.4. Le mémoire en intervention de la seconde intervenante

La seconde intervenante estime que l'arrêté du 1^{er} octobre 2020 déclarant le recours administratif irrecevable constitue bien une décision définitive. Elle relève que cet arrêté fait mention de la possibilité d'agir en annulation devant le Conseil d'État.

Elle conteste qu'il n'y ait pas eu de recours organisé à l'encontre de la décision du fonctionnaire délégué. Elle estime qu'un tel recours existait dans les conditions fixées par l'article 170 du CoBAT tel qu'alors applicable, mais que cette disposition « restreint » son champ d'application.

Selon elle, l'arrêté du 1^{er} octobre 2020 ne constate pas l'absence de tout recours, mais constate l'irrecevabilité *ratione materiae* du recours introduit en l'espèce, ce qui a pour effet de rendre la décision du fonctionnaire délégué définitive et de permettre aux riverains d'introduire un recours devant le Conseil d'État, comme le rappelle l'article 3 de cet arrêté.

Elle fait valoir qu'il convient « d'exclure qu'un motif d'irrecevabilité d'un recours introduit par une partie ait pour conséquence qu'il soit considéré que le recours d'une autre partie, différente, serait tardif ». Elle avance que tout recours introduit avant l'adoption de l'arrêté du 1^{er} octobre 2020 par la partie adverse aurait été jugé irrecevable.

Elle considère qu'à l'égard des requérants, le délai de recours a couru à compter du jour où ils ont pris connaissance de l'arrêté du 1^{er} octobre 2020. Elle se réfère à l'arrêt n° 219.317, précité, dans lequel le Conseil d'État a jugé qu'une demande de suspension était irrecevable au motif que le Gouvernement, saisi d'un recours sur la base de l'article 170 du CoBAT, n'avait pas encore statué. Elle cite également l'arrêt n° 249.142 du 4 décembre 2020.

Elle affirme que, ce jour étant le 10 décembre 2020, la requête introduite le 1^{er} février 2021 l'a été dans les délais.

V.1.5. Le dernier mémoire de la première partie intervenante

Dans son dernier mémoire, la première partie intervenante répète, premièrement, qu'« aucune voie de recours administratif organisée n'était ouverte contre l'acte attaqué ». Elle expose que la commune a commis une erreur d'appréciation en formant un recours administratif contre cet acte et considère que cette erreur d'appréciation ne peut avoir pour conséquence qu'un nouveau délai de recours s'ouvre en faveur des requérants. Elle répète que « toute autre solution violerait l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 ». Selon elle, l'irrecevabilité *ratione temporis* du recours en annulation « ressort directement de l'application de l'article 170 du CoBAT et de l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 ». Elle considère que ces dispositions sont claires et sont censées connues par toute administration publique ou tout administré. Elle ajoute que l'application de ces règles ne mène pas à une violation des principes de droit, traités internationaux ou dispositions de la Constitution invoqués par les requérants et la seconde partie intervenante et que la jurisprudence citée pour soutenir leur position n'est pas transposable en espèce.

Elle objecte, deuxièmement, que, « depuis le 27 février 2020 au moins, la commune a été informée du problème de recevabilité de son recours ». Selon elle, les allégations des requérants selon lesquelles il aurait été attendu plus de neuf mois avant d'informer celle-ci que son recours était irrecevable sont non seulement sans incidence, mais également dénuées de fondement. À cet égard, elle fait valoir que la seconde partie intervenante a été informée dès le 27 février 2020 du problème de recevabilité de son recours administratif contre la décision contestée. Elle s'appuie sur un courrier électronique envoyé par le collège d'Urbanisme à cette date, qui signalait de manière claire que le recours soulevait un problème de recevabilité *ratione materiae* en vertu des dispositions du CoBAT, notamment l'article 170, alinéa 1^{er}. Ce courrier électronique, joint à ce dernier mémoire, démontre, selon elle, que la seconde partie intervenante savait ou aurait dû savoir que son recours serait déclaré irrecevable. Elle souligne que, malgré cette notification, la seconde partie intervenante n'a pas informé les requérants en temps utile, ce qui aurait pu leur permettre d'introduire un recours en annulation dans les délais contre l'acte attaqué. Elle constate qu'aucun recours en annulation n'a été formé dans le délai imparti.

Elle relève, troisièmement, que « plusieurs arguments de la commune visent l'arrêté du Gouvernement du 1^{er} octobre 2020 et non l'acte attaqué ». Elle fait valoir que la seconde partie intervenante semble soutenir qu'une voie de recours administratif était ouverte à l'encontre de l'acte attaqué sur la base de l'article 170 du CoBAT. Elle estime cependant que cette argumentation contredit le texte clair de cet article, qui ne laisse aucune marge d'appréciation à ce sujet. Elle estime que cet

argument est juridiquement infondé et doit être rejeté. Elle ajoute que cette argumentation revient en réalité à contester l'arrêté du 1^{er} octobre 2020, qui a constaté l'absence de voie de recours administratif contre l'acte attaqué et a, de ce fait, déclaré le recours administratif de la seconde partie intervenante irrecevable. Elle rappelle que l'arrêté du 1^{er} octobre 2020 constitue un acte administratif définitif dont la légalité ne peut être remise en question dans le cadre de la présente procédure. Enfin, elle souligne que la seconde partie intervenante n'a pas formé de recours en annulation contre cet arrêté. Selon elle, cette absence de recours démontre que la seconde partie intervenante reconnaît implicitement que, conformément au libellé de l'article 170 du CoBAT, le Gouvernement n'avait pas d'autre choix que de constater l'irrecevabilité de son recours administratif.

Quatrièmement, elle ajoute que « les arguments de la commune concernant la compétence du fonctionnaire délégué pour prendre l'acte attaqué sont infondés et inutiles pour apprécier la recevabilité *ratione temporis* du recours en annulation ». Elle conteste les arguments de la seconde partie intervenante selon lesquels le fonctionnaire délégué n'aurait pas été correctement saisi ou l'acte attaqué aurait été adopté hors délai, ce qui rendrait le fonctionnaire délégué incompétent pour délivrer le permis. Elle se réserve le droit d'y répondre en détail si le Conseil d'État devait considérer le recours en annulation recevable. Elle soutient que, ce faisant, la seconde partie intervenante critique à nouveau la légalité de l'arrêté du 1^{er} octobre 2020. Elle rappelle que celle-ci n'a pas formé de recours en annulation contre cet arrêté, ce qui lui interdit de contester sa légalité dans la présente procédure. Par ailleurs, elle souligne la contradiction dans les arguments de la seconde partie intervenante, qui soutient que l'article 170 du CoBAT ne devait pas s'appliquer, tout en affirmant, dans son dernier mémoire, qu'une voie de recours administratif fondée sur cet article lui aurait été ouverte. Enfin, elle fait valoir que ces arguments sont inutiles pour apprécier la recevabilité *ratione temporis* du recours. Elle rappelle que l'acte attaqué est un acte administratif définitif et exécutoire, connu des requérants depuis décembre 2019 et que ces derniers ont attendu plus d'un an à compter de cette date pour introduire leur recours en annulation.

V.1.6. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse cite l'article 170 du CoBAT, dans la version applicable à la présente affaire. Elle en déduit qu'« un recours de l'autorité communale contre une décision du fonctionnaire délégué sur saisine ne peut donc être envisagé que dans l'hypothèse où le permis accorde des dérogations aux prescriptions d'un PPAS ou d'un permis de lotir (et sous réserve d'autres conditions) ». Elle renvoie au dernier mémoire de la première partie intervenante.

Elle considère que la seconde partie intervenante « qui exerce au premier plan une compétence en matière d'urbanisme » ne pouvait ignorer cette disposition et ses limites. Elle en déduit que « l'autorité communale ne pouvait ignorer que son recours administratif était, dès l'origine irrecevable » et que « c'est en tenant compte de pareil recours, donc du fait de l'autorité communale, que les parties requérantes ont développé leur stratégie de recours ». Selon elle, « les parties requérantes ne pouvaient attendre l'issue d'un recours administratif irrégulier pour solliciter l'annulation de l'acte attaqué ».

Elle relève, en outre, que « le droit d'accès à un juge n'est pas méconnu puisque les parties requérantes disposaient d'un recours devant le Conseil d'État à introduire dans les 60 jours de la prise de connaissance de la décision du fonctionnaire délégué et qu'« il n'a pas été porté atteinte à la légitime confiance des parties requérantes dès lors que celles-ci disposent uniquement d'un droit de recours devant le Conseil d'État ». Selon elle, le délai pris par le Gouvernement pour se prononcer sur le recours est sans incidence sur la situation des requérants, dans la mesure où le fonctionnaire délégué a notifié sa décision du 18 décembre 2019 par un courrier recommandé du même jour, tandis que le recours administratif irrégulier n'a été introduit que le 16 janvier 2020, et dans la mesure où le collège d'Urbanisme disposait d'un délai de 60 jours pour donner son avis. Elle estime que, « même si le Gouvernement s'était prononcé dès l'expiration du délai imparti au collège d'Urbanisme, un délai de minimum 90 jours s'était écoulé depuis l'adoption de la décision initiale et définitive ».

Elle relève ensuite que l'arrêt n° 219.317, précité, auquel se réfèrent les requérants et la seconde partie intervenante, a été rendu « dans le cadre d'une procédure complexe puisqu'il s'agissait d'une demande de permis mixte ». Elle relève que, dans cette affaire, « le Gouvernement régional ne s'est jamais prononcé sur le recours introduit par l'autorité communale à l'encontre du permis d'urbanisme dans la mesure où le Gouvernement a, par un arrêté du 11 octobre 2012, validé le refus de permis d'environnement ». Selon elle, « aucune généralité ne peut donc être tirée de ce litige vu les particularités du cas d'espèce ».

V.2. Appréciation

Le Conseil d'État ne peut juger de la légalité d'un acte administratif que si celui-ci est définitif, c'est-à-dire à la condition que les voies de recours administratifs organisées aient été épuisées.

En l'espèce, le permis attaqué a été délivré par le fonctionnaire délégué, le 18 décembre 2019, sur la base de l'article 164 du CoBAT, et a fait l'objet d'un recours auprès du Gouvernement, introduit par la seconde partie intervenante, sur la base de l'article 170 de ce même code.

Dans la version applicable en l'espèce, l'article 170 du CoBAT se lit comme suit :

« Dans les trente jours de sa notification, le collège des bourgmestre et échevins peut introduire un recours au Gouvernement contre le permis délivré par le fonctionnaire délégué sur la base de l'article 164, lorsque cette décision consacre une dérogation visée à l'article 155, § 2, alinéa 1^{er}, en l'absence de proposition motivée du collège.

Ce recours, de même que le délai pour le former, est suspensif. Il est adressé, en même temps, par lettre recommandée au Collège d'urbanisme, au demandeur et au fonctionnaire délégué ».

L'article 155, § 2, alinéa 1^{er}, du CoBAT dispose comme suit :

« Le fonctionnaire délégué peut, sur proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins, accorder des dérogations aux prescriptions d'un plan particulier d'affectation du sol ou d'un permis de lotir pour autant que ces dérogations ne portent pas atteinte aux données essentielles du plan ou du permis, dont les affectations, et que la demande de permis ait été soumise préalablement aux mesures particulières de publicité visées aux articles 150 et 151 ».

Tant qu'un recours administratif introduit sur la base de l'article 170 du CoBAT est pendant, le permis délivré par le fonctionnaire délégué ne peut être considéré comme définitif et ne peut faire l'objet d'un recours en annulation recevable devant le Conseil d'État. Conformément à la jurisprudence citée par les parties, si le Gouvernement déclare recevable le recours dont il est saisi, il se prononce sur la demande de permis par une décision qui se substitue à l'acte attaqué ; s'il déclare ledit recours irrecevable, le permis délivré par le fonctionnaire délégué constitue alors une décision définitive, contre laquelle un recours peut être introduit au Conseil d'État, un nouveau délai de soixante jours s'ouvrant alors à cet effet.

La circonstance qu'en l'espèce, le Gouvernement a déclaré le recours administratif irrecevable *ratione materiae*, en l'absence de dérogations aux prescriptions d'un PPAS ou d'un permis de lotir, ne permet pas d'en décider autrement. Un recours en annulation introduit avant que le Gouvernement ne se soit prononcé sur la recevabilité du recours administratif serait prématuré. En effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'anticiper l'issue du recours administratif et de se substituer à l'autorité en se prononçant sur la recevabilité du recours administratif porté devant elle.

En l'espèce, il n'est pas contesté que les requérants ont pris connaissance de la décision du Gouvernement et, en conséquence du caractère définitif de l'acte attaqué, par le courrier électronique qu'a adressé la seconde partie intervenante à l'un d'entre eux, le 10 décembre 2020. En conséquence, le recours introduit le 1^{er} février 2021 est recevable *ratione temporis*.

L'exception soulevée par la partie adverse et par la première partie intervenante est rejetée.

Il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre au membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction de l'affaire.

**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 rédiger un rapport complémentaire.

Article 3

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 12 février 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly