

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 263.599 du 16 juin 2025

A. 233.772/XIII-9289

En cause : **la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Marie BOURGYS, avocat,
chemin de la Maison du Roi 34 C
1380 Lasne,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 28 mai 2021 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 29 mars 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à J.D. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une extension et la création d'une lucarne pour une habitation unifamiliale sur un bien sis avenue des Quatre Bonniers, 12 à Ottignies-Louvain-la-Neuve.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Gaëlle Werquin, 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 22 avril 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 juin 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Gautier Melchior, *loco* M^e Marie Bourgys, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, 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 8 avril 2020, J.D. dépose auprès de l'administration communale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension de l'habitation unifamiliale et la création d'une lucarne sur un bien sis avenue des Quatre Bonniers, 12 à Louvain-la-Neuve, cadastré 5^{ème} division, section C, n° 460 G.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur Wavre-Jodoigne-Perwez, en zone d'habitat résidentiel à caractère urbain au schéma de développement communal d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, en aire des quartiers urbains de Louvain-la-Neuve au guide communal d'urbanisme et correspond au lot n° 5010 du permis d'urbanisation « Hocaille Ouest » du 3 avril 1974.

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

4. Le 1^{er} octobre 2020, le collège communal de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

5. Le 10 novembre 2020, le demandeur de permis introduit un recours administratif contre cette décision de refus, qui est réceptionné le 12 novembre 2020.

6. Une première analyse du recours est établie par la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC).

7. Le 21 décembre 2020, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après avoir procédé à une audition, un avis favorable.

8. Le 18 janvier 2021, la DJRC transmet une note au ministre de l'Aménagement du territoire, dans laquelle elle propose d'octroyer le permis d'urbanisme moyennant la réalisation d'une annonce de projet et sous réserve des résultats de cette mesure de publicité.

9. Le 1^{er} février 2021, B.R., membre du cabinet du ministre de l'Aménagement du territoire, demande à la DJRC de soumettre la demande aux mesures particulières de publicité.

10. Par un courrier du 3 février 2021, la DJRC informe le ministre de l'Aménagement du territoire, le demandeur de permis et le collège communal de l'organisation des mesures particulières de publicité en degré de recours.

11. Une annonce de projet est organisée du 24 février au 10 mars 2021. Elle suscite le dépôt de 11 réclamations.

12. Le 24 mars 2021, la DJRC transmet une proposition de décision au ministre.

13. Le 29 mars 2021, le ministre octroie le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen soulevé d'office

IV.1. Thèse de l'auditeur rapporteur

14. L'auditeur rapporteur soulève d'office un moyen pris de la violation des articles D.67 et D.68 du Code du développement territorial (CoDT), ainsi que de l'incompétence *ratione temporis* de l'auteur de l'acte attaqué.

Elle observe que, le 1^{er} février 2021, B.R., membre du cabinet du ministre de l'Aménagement du territoire, a invité la DJRC à mettre en œuvre les formalités nécessaires à la réalisation des mesures particulières de publicité requises par l'article D.IV.68 du CoDT. Elle en infère que l'organisation de telles mesures a été

décidée par un auteur incompétent, de sorte que cette décision ne pouvait avoir l'effet prévu par l'article D.IV.68 du CoDT, à savoir la prorogation de 40 jours du délai de décision du ministre. Elle observe que l'acte attaqué a été envoyé au demandeur du permis le 30 mars 2021, soit après l'expiration du délai visé à l'article D.IV.67, alinéa 2, du CoDT et en conclut que l'autorité n'était plus compétente *ratione temporis* pour adopter l'acte attaqué.

IV.2. Thèses des parties

A. Le dernier mémoire de la partie adverse

15. La partie adverse confirme que B.R., membre du cabinet du ministre, n'avait pas d'habilitation pour solliciter, le 1^{er} février 2021, la mise en œuvre de ces mesures particulières de publicité.

B. Le dernier mémoire de la partie requérante

16. La partie requérante se réfère au rapport de l'auditeur rapporteur et à ses précédents écrits de procédure dès lors que la partie adverse ne conteste pas le constat de l'incompétence *ratione temporis* de l'auteur de l'acte attaqué posé par ce rapport.

IV.3. Examen

17. Le moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte relève de l'ordre public, de sorte qu'il peut être soulevé à l'initiative de l'auditeur rapporteur.

18. L'article D.I.14 du CoDT dispose comme il suit :

« Le jour de l'envoi ou de la réception de l'acte, qui est le point de départ d'un délai n'est pas compris dans le délai ».

L'article D.I.15 du CoDT est libellé comme suit :

« Le jour de l'échéance est compris dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant ».

19.1. L'article 19, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, qui constitue une disposition générale, doit s'interpréter en ce sens que les ministres ont, sauf les exceptions prévues par l'arrêté lui-même, délégation pour adopter les

décisions individuelles dans les matières qui relèvent de leurs compétences. Cet acte de délégation aux ministres compétents n'autorise pas de subdélégation.

Le CoDT attribue au Gouvernement wallon la compétence de prendre un grand nombre de décisions non seulement réglementaires, mais aussi individuelles, parfois avec la possibilité que ces dernières soient prises par « son délégué ». L'article R.0.1-2, alinéa 2, du code, alors applicable, précise qu'est notamment déléguée au ministre de l'Aménagement du territoire « l'adoption des décisions individuelles visées aux Livres IV et VII ».

Plus particulièrement, l'article D.IV.67 du CoDT, alors applicable, dispose comme suit :

« Dans les soixante-cinq jours à dater de la réception du recours, l'administration envoie au Gouvernement une proposition motivée de décision et en avise le demandeur.

Dans les trente jours de la réception de la proposition de décision ou, à défaut, dans les nonante-cinq jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement envoie simultanément sa décision au demandeur, au collège communal et au fonctionnaire délégué.

À défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement au demandeur dans le délai imparti, la décision dont recours est confirmée ».

L'article D.IV.68 du même code, alors applicable, prévoit, quant à lui, ce qui suit :

« Le cas échéant, le Gouvernement exécute les mesures particulières de publicité par l'entremise de la commune ou sollicite l'avis des services ou commissions qu'il juge utile de consulter ou dont la consultation obligatoire n'a pas été réalisée. Dans ce cas, les délais de décision sont prorogés de quarante jours. Le Gouvernement en avise le demandeur ».

Il découle des dispositions précitées que, le cas échéant, le ministre de l'Aménagement du territoire est l'autorité compétente, en degré de recours, pour « exécute[r] les mesures particulières de publicité par l'entremise de la commune ». L'article D.IV.68 précité ne prévoit pas de possibilité de subdélégation dans ce cadre.

19.2. S'il est de principe qu'un ministre ne peut pas déléguer ou subdéléguer ses pouvoirs à des membres de son cabinet ministériel du fait que ceux-ci sont ses collaborateurs personnels et non des autorités administratives, il est cependant admis que, s'agissant de procéder à un acte d'instruction purement préparatoire et qui ne comporte pas la mise en œuvre d'un pouvoir de décision, l'intervention d'un membre du cabinet du ministre n'enfreint aucune règle de droit.

19.3. Pour autant que la décision d'exécuter des mesures particulières de publicité en application de l'article D.IV.68 du CoDT a été prise par l'autorité compétente, la circonstance que la lettre notifiant cette décision est signée par un membre du cabinet ministériel n'est pas de nature à affecter la légalité de celle-ci, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une délégation mais d'une éventuelle autorisation de signer une notification, mesure d'exécution matérielle d'une décision préalablement prise. La délégation de signature est une technique par laquelle une autorité administrative, compétente pour décider (*negotium*), autorise un agent à signer – voire rédiger et signer – l'*instrumentum* de la décision préalablement adoptée. Il doit être établi, au regard des pièces du dossier administratif, que l'acte qu'il s'agit de signer a été précédé de la décision prise par l'auteur compétent et que ce dernier a autorisé une substitution de signature sur l'*instrumentum*.

20. En l'espèce, le recours administratif de J.D. auprès du Gouvernement wallon a été réceptionné le 12 novembre 2020, de sorte qu'en application de l'article D.67, alinéa 1^{er}, du CoDT, le délai de 65 jours dans lequel la DJRC devait envoyer sa proposition de décision au Gouvernement wallon – en l'espèce, le ministre de l'Aménagement du territoire – arrivait à échéance le lundi 18 janvier 2021. La proposition de la DJRC a été envoyée le 18 janvier 2021 et réceptionnée par le ministre le lendemain.

En application de l'article D.67, alinéa 2, du CoDT, le ministre disposait alors d'un délai de 30 jours expirant le 18 février 2021 pour envoyer sa décision.

Le 1^{er} février 2021, B.R., membre du cabinet du ministre, a invité la DJRC à mettre en œuvre les formalités nécessaires à la réalisation des mesures particulières de publicité requises par l'article D.IV.68 du CoDT, soit une annonce de projet. Aucune pièce du dossier administratif ne permet d'établir que la décision d'exécution des mesures particulières de publicité, en tant que *negotium*, a été préalablement adoptée par le ministre, ne fût-ce que par un paraphe ou une note motivée apposée en marge d'une demande.

En conséquence, la décision de solliciter ces mesures particulières de publicité précitée, prise en l'espèce par un membre du cabinet du ministre et non par le ministre lui-même, émane d'un auteur incompétent. Elle ne peut avoir eu l'effet prévu par l'article D.IV.68 du CoDT, consistant en la prorogation du délai de décision du ministre de quarante jours.

Il résulte de ce qui précède que l'acte attaqué, envoyé le 30 mars 2021, l'a été au-delà du délai prescrit par l'article D.IV.67, alinéa 2, du CoDT, de sorte que le

ministre n'était plus compétent *ratione temporis* pour statuer sur le recours administratif porté devant lui.

Le moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur est fondé.

V. Délai de recours en annulation contre la décision communale de refus du 1^{er} octobre 2020

21. Une confirmation par application de l'article D.IV.67, alinéa 3, du CoDT, ne doit être ni notifiée à la partie concernée ni publiée. C'est donc à dater de sa prise de connaissance que le délai de recours contre la décision confirmée du collège communal commence à courir.

Le délai de recours au Conseil d'État contre une telle décision commence à courir au plus tôt le lendemain du premier jour de réception possible par la partie concernée de l'éventuel arrêté ministériel adopté dans les délais prévus à l'article D.IV.67, alinéa 2, du CoDT. Ainsi, faute d'avoir réceptionné une décision à l'échéance du délai applicable, la partie concernée doit déduire que, par l'effet de l'article D.IV.67, alinéa 2, précité, la décision du collège communal est confirmée.

Pour autant, dans l'hypothèse d'une indication erronée par l'autorité administrative à la partie concernée de la prise de cours et l'expiration du délai d'envoi de la décision visée à la disposition susvisée du CoDT, le Conseil d'État peut constater, après avoir mis en balance les exigences de la loi et de la confiance légitime, qu'il y a lieu de faire primer les conséquences d'une telle information inexacte sur l'expiration du délai de recours en annulation contre une décision confirmée en application de l'article D.IV.67, alinéa 2, du CoDT.

22. En l'espèce, le demandeur de permis, auteur du recours administratif contre la décision de refus du 1^{er} octobre 2020 du collège communal, a été induit en erreur sur la computation du délai imparti à l'auteur de l'acte attaqué pour envoyer sa décision sur le recours administratif. En effet, par son courrier du 3 février 2021, la DJRC l'a informé que « le Gouvernement, par l'entremise de la Direction juridique, des recours et du contentieux requiert l'exécution des mesures particulières de publicité en vertu de l'article D.IV.68 du CoDT » et que « l'échéance finale du Gouvernement est fixée au 30/03/2021 suite à la prorogation des délais ».

Toutefois, l'absence de prorogation du délai d'envoi de la décision en application de l'article D.IV.68 du CoDT a eu pour effet, comme exposé sous le point 20, que le ministre n'était plus compétent *ratione temporis* pour envoyer sa décision le 30 mars 2021, soit à un moment où la décision du 1^{er} octobre 2020 du collège

communal de refus de permis avait été confirmée par l'effet de l'article D.IV.67, alinéa 3, du CoDT.

Le demandeur de permis a pu légitimement se fier à l'information communiquée par la DJRC le 3 février 2021, de sorte qu'il ne peut lui être fait le reproche de ne pas avoir introduit, dans le délai imparti, un recours en annulation contre la décision confirmée du collège communal du 1^{er} octobre 2020.

23. Il s'ensuit que le demandeur de permis dispose, à dater de la notification du présent arrêt, d'un nouveau délai de 60 jours lui permettant, le cas échéant, d'introduire un recours en annulation contre la décision du 1^{er} octobre 2020 par laquelle la partie requérante refuse de lui délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

VI. Indemnité de procédure

24. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 29 mars 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à J.D. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une extension et la création d'une lucarne pour une habitation unifamiliale sur un bien sis avenue des Quatre Bonniers, 12 à Ottignies-Louvain-la-Neuve.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis également à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 juin 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Lionel Renders