CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 266.317 du 8 avril 2026

A. 243.001/XIII-10.499

En cause : **la commune de Waterloo**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN DEN BOSCH, avocat,
rue du Panier Vert 70
1400 Nivelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN DE XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne,

Parties intervenantes :

1. **A.F.**,
2. **B.A.**,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Barthélémy GORZA, avocat,
chaussée de la Hulpe 180
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 septembre 2024, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 9 juillet 2024 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à A.F. et B.A. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un immeuble à appartements et la démolition d'un appentis avec auvent, sur un bien sis avenue des Sorbiers 19 à Waterloo

II. Procédure

Par une requête introduite le 20 novembre 2024, A.F. et B.A. ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, 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 requérante et intervenantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 2 mars 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 avril 2026 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M^me^ Laure Demez, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Frédéric Van Den Bosch, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e^ Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Barthélémy Gorza, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, 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

Les antécédents utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 262.028 du 20 janvier 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.028).

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par A.F. et B.A., bénéficiaires de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La requérante considère qu'elle a intérêt au recours. Selon elle, la jurisprudence est fixée en ce sens qu'une commune est intéressée par toute décision influençant l'aménagement de son territoire, ce qui est le cas de l'acte attaqué. Elle précise avoir refusé, le 11 mars 2024, d'octroyer le permis sollicité en première instance, décision réformée par l'acte attaqué. Elle ajoute que celui-ci lui a été notifié par un courrier daté du 11 juillet 2024 et réceptionné le 15 juillet 2024.

B. La requête en intervention

Les parties intervenantes soutiennent que la requérante ne démontre pas disposer d'un intérêt légitime au recours dès lors qu'elle a opéré un revirement d'attitude. Elles relèvent qu'elle a octroyé le 20 août 2019 un permis d'urbanisme pour un programme similaire à celui qui fait l'objet de l'acte attaqué et dans un contexte urbain qui n'a pas évolué, considérant à l'époque que le projet était conforme au bon aménagement des lieux.

Elles soutiennent que l'acte attaqué a été notifié à la requérante par un courrier recommandé daté du 11 juillet 2024, qui, selon les informations disponibles sur le site de Bpost, a été réceptionné le lendemain matin, soit le vendredi 12 juillet 2024.

C. Le mémoire en réplique

La requérante réplique que le premier permis du 21 août 2019 ne concernait pas exactement le même projet que celui autorisé par l'acte attaqué, et prévoyait un plus grand nombre d'emplacements de parking réservés aux logements (10 au lieu de 5 dans le projet autorisé). Elle ajoute que l'arrêt n° 253.712 du 11 mai 2022 a annulé ce permis et que sa décision de refus du 11 mars 2024 se base sur cet arrêt. Elle en déduit qu'un éventuel revirement d'attitude est justifié et adéquatement motivé. Elle relève que les développements concernent en réalité le fondement des moyens et renvoie à l'analyse de ceux-ci.

Elle est d'avis que la requête est recevable *ratione temporis*. Elle indique que l'article 4, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure instaure une

présomption selon laquelle l'acte doit être considéré comme reçu le troisième jour ouvrable qui suit l'envoi du pli par recommandé simple, ce qui est le cas en l'espèce le 15 juillet 2024. Elle en déduit, jurisprudence à l'appui, qu'« il n'y a pas lieu d'avoir égard à la date de réception renseignée par les services postaux E-Tracker ».

D. Le dernier mémoire de la partie requérante

La requérante confirme, enveloppe et mention sur le courrier de notification de l'acte attaqué à l'appui, que celui-ci a été envoyé par recommandé simple et non par recommandé avec accusé de réception. Elle reproduit des extraits des travaux préparatoires de l'article 4, § 2, du règlement général de procédure afin de préciser les objectifs de cette disposition.

Elle soutient que les parties, autre que le destinataire, n'ont pas la faculté de démontrer que le courrier de notification a été réceptionné avant le terme du délai de trois jours ouvrables, la disposition précitée, qui ne vise que le « destinataire », n'étant pas sujette à interprétation. Elle considère qu'une interprétation extensive de cette disposition justifiée par les articles 10 et 11 de la Constitution, interprétation en vertu de laquelle la présomption instaurée devrait pouvoir être renversée par toutes les parties à la cause, est en contradiction avec son libellé. Elle ajoute qu'il n'est pas allégué que l'article 4, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure est discriminatoire et, à titre subsidiaire, soutient que tel n'est pas le cas. Elle relève que cette disposition permet au destinataire de l'acte de démontrer que cet acte lui a été notifié après le terme du délai de trois jours ouvrables et soutient que cette faculté ne crée pas de discrimination entre les parties à la cause, l'auteur de l'acte et la partie intervenante éventuelle disposant de la possibilité de contester la « preuve contraire » invoquée par le destinataire de l'acte. Elle relève enfin que la Cour constitutionnelle a validé le principe de la présomption précitée.

E. Le dernier mémoire des parties intervenantes

Les parties intervenantes relèvent que la requérante ne discute pas l'exactitude de la date de réception le 12 juillet 2024, attestée par le site de Bpost, et n'a entrepris aucune démarche visant à la mettre en cause. Elles reproduisent un passage d'un arrêt de la Cour de cassation au sujet de l'article 53*bis* du Code judiciaire, dont elles déduisent que c'est le jour de la remise du pli qui est déterminant pour fixer le point de départ des délais et que le critère pour faire jouer la présomption est de savoir s'il est possible ou non de « connaître » cette date. Elles relèvent qu'en l'espèce, la date de remise du pli est « connue » par l'ensemble des parties et, partant, que le délai de recours a débuté le lendemain, soit le 13 juillet 2024.

Elles ajoutent que l'article 4, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure n'exclut pas que, comme le destinataire de l'acte, la partie intervenante puisse renverser la présomption et est d'avis que soutenir le contraire revient à créer une discrimination entre les parties. A son estime, un tel régime différencié est d'autant discriminatoire qu'il n'existe pas de réelle différence entre un courrier avec accusé de réception et un recommandé simple que la partie requérante ne cherche pas à contester matériellement.

Elles soutiennent que l'argument selon lequel il n'y a pas de discrimination au motif que la partie intervenante peut contester la « preuve contraire » produite par la partie requérante n'est pas pertinent dès lors qu'elle ne peut pas, elle-même, administrer une telle preuve contraire. A son estime, il en est de même de l'argument consistant à dire que le caractère réfragable de la présomption vise à limiter l'insécurité juridique et à garantir la possibilité pour le destinataire de la notification d'exercer de manière effective son droit de recours. Elles exposent ne pas remettre en cause le mécanisme de la présomption lorsque la date de remise du pli n'est pas connue mais permettre à la partie intervenante de renverser la présomption lorsque cette date est connue sans que le destinataire ne la conteste. Selon elles, décider autrement revient à conférer illégitimement au destinataire un avantage disproportionné consistant pour lui, sans même contester une date connue de remise du pli, de bénéficier d'un délai de recours supplémentaire.

A titre subsidiaire, elles rappellent que la partie requérante reconnait expressément que son recours est tardif lorsqu'elle confirme, dans la décision de son collège communal du 9 septembre 2024, que la date ultime pour l'introduction du recours en annulation est le 12 septembre 2024.

V.2. Examen

A. Recevabilité ratione personae - *intérêt*

1. L'intérêt à agir est illégitime si le recours tend au maintien d'une situation illégale, c'est-à-dire une situation qui est contraire aux lois impératives, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. L'illégitimité, qui ne se confond pas avec l'illégalité, ne consiste pas en une simple illégalité mais tient à des circonstances répréhensibles et à l'intention d'enfreindre la loi.

En l'espèce, l'intérêt au recours de la requérante ne peut être qualifié d'illégitime en raison de la circonstance qu'elle se serait départie d'une précédente appréciation favorable émise près de cinq années auparavant - soit dans un délai qui

ne permet par ailleurs pas d'établir un revirement d'attitude - sur un projet similaire au projet autorisé.

La requérante justifie à suffisance d'un intérêt au recours.

L'exception d'irrecevabilité *ratione personae* n'est pas accueillie.

B. Recevabilité ratione temporis

2. L'article 4, § 1er, alinéa 3, du règlement général de procédure dispose que les recours visés à l'article 14, §§1er et 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État sont prescrits soixante jours après que les actes, règlements ou décisions incriminés ont été publiés ou notifiés. S'ils ne doivent être ni publiés ni notifiés, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

L'article 4, § 2, alinéas 3 et 4, de ce règlement dispose :

« Lorsque la notification visée au paragraphe 1er est faite par recommandé simple, le premier jour du délai pour l'introduction de la requête est le troisième jour ouvrable qui suit l'envoi du pli, sauf preuve contraire du destinataire, et ce jour est compris dans le délai.

La date de la poste fait foi tant pour l'envoi que pour la réception ou pour le refus ».

Cette disposition admet que le destinataire du pli recommandé simple apporte la « preuve contraire » de sorte qu'est réfragable la présomption selon laquelle le premier jour du délai pour l'introduction de la requête est le troisième jour ouvrable qui suit l'envoi du pli recommandé. La date de la poste faisant foi, cette présomption peut être renversée tant pour établir que le premier jour du délai est tant ultérieur qu'antérieur à la date présumée.

Il se déduit de cette disposition que la notification est réputée faite la veille du troisième jour ouvrable qui suit l'envoi du pli puisque ce texte prévoit explicitement que ce troisième jour est compris dans le délai de 60 jours alors qu'en l'absence de précision s'applique le principe *dies a quo non computatur*.

Si le destinataire du pli peut apporter la preuve de ce qu'il a reçu le pli un autre jour, plus tardif, le délai commence à courir depuis ce jour également compris dans le délai de 60 jours.

Avant l'entrée en vigueur le 1er janvier 2025 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 « déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil

d'État » dont l'article 28 a complété l'article 88 du règlement général de procédure par une définition du jour ouvrable excluant le samedi, dimanche et jour férié légal, la notion de « jour ouvrable » telle qu'applicable à la procédure devant la section du contentieux administratif ne faisait l'objet d'aucune définition, que ce soit dans le règlement général de procédure ou dans le Code judiciaire, lequel s'applique à titre supplétif. En l'absence d'indication en sens contraire dans le texte qui prévoit le délai, la notion de jour ouvrable devait être comprise dans son sens usuel. Elle ne comprenait ni les dimanches ni les jours fériés légaux, au contraire des samedis.

L'article D.IV.67, alinéa 2, du Code du développement territorial (CoDT) dispose ce qui suit :

> « 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 ».

3. En l'espèce, l'acte attaqué a été notifié à la requérante par un pli recommandé simple (sans accusé de réception) en date du jeudi 11 juillet 2024.

En application de l'article 4, § 2, alinéas 3, du règlement général de procédure et en l'absence de définition de la notion de jour ouvrable, le premier jour présumé du délai de recours était le lundi 15 juillet 2024 – et non le mardi 16 juillet comme allégué par la requérante –, troisième jour ouvrable suivant l'envoi du pli. Partant, le délai de 60 jours a expiré le 12 septembre 2024. C'est d'ailleurs cette date ultime pour l'introduction du recours en annulation que la requérante a confirmé dans la décision de son collège communal du 9 septembre 2024.

La requérante expose avoir réceptionné ce pli le lundi 15 juillet 2024, se référant au cachet apposé par la commune sur le courrier de notification. Elle en infère que le délai de 60 jours pour l'introduction du recours a pris cours le lendemain de la réception du pli, soit le 16 juillet 2024, et est venu à expiration le 13 septembre 2024. Indépendamment de la question de la preuve de la réception de ce pli le 15 juillet 2024, il résulte de ce qui précède que le jour de cette réception est compris dans le délai de recours de 60 jours, le principe *dies a quo non computatur* n'étant pas applicable au vu de la précision mentionnée à l'article 4, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure. Partant, même si c'est la date de réception alléguée par la requérante qui est retenue, le délai de 60 jours a expiré le 12 septembre 2024.

Il s'ensuit que, peu importe la prise de cours du délai à la date présumée de la réception du pli ou à la date alléguée par la requérante, le recours introduit le 13 septembre 2024 est tardif.

Au demeurant, les parties intervenantes produisent le suivi d'acheminement du pli *Tracking Bpost* dont il ressort que le pli recommandé simple dont question a été remis à la requérante dans la matinée du vendredi 12 juillet 2024, et non pas le lundi 15 juillet 2024 comme allégué par celle-ci. La requérante ne soutient pas que ces renseignements issus du site internet de *Bpost* et, plus particulièrement, de son service *Track & Trace* sont erronés.

L'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* est accueillie.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par A. F. et B. A. est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 450 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 8 avril 2026, par la XIII[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Laure Demez,	conseillère d'État, présidente f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,	La Présidente,
Céline Morel	Laure Demez