

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

n° 66.931 du 24 juin 1997

A. 66.306/X-6524.

En cause : 1. la s.a. CARWIM,
2. Rosalie DE MAEGD,
3. Henri DE PELSMAEKER,
4. Eveline DE COOMAN,
ayant élu domicile chez
Me W. DE CUYPER, avocat,
ayant son cabinet à SAINT-NICOLAS,
Vijfstraten 57

contre :

la Région flamande, représentée par le
Gouvernement flamand,
ayant élu domicile chez
Me P. LEFRANC, avocat,
ayant son cabinet à GAND,
Sint-Martensstraat 16.

LE CONSEIL D'ETAT, Xe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 novembre 1995, par laquelle la s.a. CARWIM, Rosalie DE MAEGD, Henri DE PELSMAEKER et Eveline DE COOMAN demandent l'annulation de l'arrêté du Ministre flamand des Travaux publics, de l'Aménagement du Territoire et des Affaires intérieures du 29 mai 1995 qui accueille le recours formé par le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Audenarde contre la décision de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale du 5 janvier 1995 délivrant à la s.a. CARWIM le permis de bâtir pour la construction de 30 résidences-services, 2 appar-

tements et 5 lits de maison de repos à l'Abdijstraat à Audenarde;

Vu l'arrêt n° 60.240 du 18 juin 1996, ordonnant la suspension de l'exécution de l'arrêté précité;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. G. DEBERSAQUES, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 23 décembre 1996 fixant l'affaire à l'audience du 18 février 1997, date à laquelle elle a été remise à l'audience du 20 mai 1997, date à laquelle elle a été mise en continuation à l'audience du 10 juin 1997 pour la plaidoirie de la partie défenderesse et l'avis de l'auditeur;

Entendu Mme M. VRINTS, président de chambre, en son rapport;

Entendu en leurs observations Me J. VEREECKEN, avocat, loco Me W. DE CUYPER, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, et Me P. LEFRANC, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. G. DEBERSAQUES, auditeur, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la partie défenderesse objecte que les parties requérantes ne justifient d'aucun intérêt,

la première, pour le motif qu'elle "entend, par sa demande de suspension, faire confirmer une situation irrégulière", la deuxième, la troisième et la quatrième, pour le motif que la décision attaquée "n'aurait pour elles des conséquences défavorables de quelque nature que ce soit, et qu'il n'est à tout le moins pas établi que l'annulation demandée devrait, pour ces requérants, pouvoir faire disparaître ces conséquences";

Considérant que la première partie requérante a demandé un permis de bâtir qui est refusé par la décision attaquée; que les deuxième, troisième et quatrième parties requérantes affirment qu'"en vertu de contrats sous seing privé, passés respectivement les 17 octobre 1994, 22 octobre 1994 et 18 décembre 1994, elles sont locataires d'un appartement dans la résidence Lindehove dont la construction est projetée"; qu'il résulte de ces contrats sous seing privé non contestés par la partie défenderesse, conclus entre la première partie requérante et les autres parties requérantes, que la première s'est engagée vis-à-vis de ces dernières, à réserver un appartement dans la construction projetée "sous les conditions résolutoires du refus définitif de la demande de permis de bâtir introduite auprès de la ville d'Audernarde"; que les quatre parties requérantes justifient de l'intérêt requis en droit; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que le premier moyen avance les arguments suivants :

"Violation de l'article 55, paragraphe 2, alinéa 1er, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire.

En ce que l'article 55, paragraphe 2, alinéa 1er, dispose ce qui suit :

'Le collège des bourgmestre et échevins ainsi que le fonctionnaire délégué peuvent introduire un recours auprès du Roi, dans les trente jours qui suivent la réception de la décision de la députation permanente octroyant un permis. Ce recours de même que le délai pour former recours est suspensif. Il est adressé en

même temps au demandeur et au Ministre. Lorsque le recours est introduit par le fonctionnaire délégué, ce dernier avertit également le collège'.

Alors que, nonobstant le fait que la ville d'Audernarde ait simplement notifié à la requérante l'existence du recours et non, en même temps, les motifs de ce dernier, qui ont été communiqués au Ministre flamand, l'arrêté ministériel en cause a accueilli le recours du collège des bourgmestre et échevins";

que le moyen est notamment développé comme suit :

"Il ne peut être contesté que la ville d'Audernarde se soit limitée à communiquer uniquement au premier requérant, par lettre recommandée du 23 février 1995, la simple existence du recours, alors que le recours de la même date, notifié au Ministre flamand, a été motivé par la ville d'Audernarde et que ces motifs n'ont pas été portés à la connaissance du premier requérant.

(...)

Le point de vue selon lequel il faut uniquement informer le demandeur de la simple existence du recours, s'appuie sur une interprétation de l'article 55, paragraphe 2, alinéa 1er, de la loi organique de l'urbanisme, qui est contraire à la publicité de l'administration à laquelle tend cette disposition.

Le droit d'être entendu, à supposer même qu'il emporte la consultation du dossier, n'offre pas la même garantie que la notification écrite préalable des motifs du recours.

Le fait que le demandeur ait préalablement déjà été informé du point de vue de la commune ne signifie pas nécessairement que le demandeur avait pour autant connaissance de manière concrète des motifs de cette commune (...)"

Considérant que la partie défenderesse réplique, en premier lieu, que les deuxième, troisième et quatrième parties requérantes sont sans intérêt à invoquer le moyen, dès lors que la violation invoquée de la loi ne leur a pas porté préjudice;

Considérant que les deuxième, troisième et quatrième parties requérantes ont intérêt à l'annulation demandée; qu'elles ont dès lors intérêt à se prévaloir du moyen;

Considérant que la partie défenderesse soutient, ensuite, qu'il appert d'une lettre de la première partie requérante du 20 mars 1995 et du déroulement de la procédure administrative, à savoir "la manière dont la première requérante a assuré sa défense", qu'elle était informée des motifs du recours du collège des bourgmestre et échevins, qu'en tout état de cause, la première partie requérante a été en mesure de défendre ses intérêts, dès lors qu'après la communication simultanée de l'existence du recours elle a demandé en temps utile à être entendue, que le débat contradictoire prévu à l'article 55, où toutes les parties sont placées sur un pied d'égalité, a ainsi été organisé;

Considérant que les parties requérantes répliquent que la lettre de la ville d'Audernarde du 23 février 1995 ne mentionne ni la date à laquelle le recours a été formé ni les motifs qui fondent celui-ci, qu'il en résulte par cela seul déjà que la première partie requérante n'a pas été informée du recours "en même temps" que le ministre, que les motifs du recours n'ont pas davantage été communiqués par la suite, que la lettre de la première partie requérante du 20 mars 1995 ne comporte rien d'autre qu'une demande à être entendue, que les droits de la défense de la demandeuse ont effectivement été méconnus dès lors que, "pendant l'audition", celle-ci n'a en aucune manière mené sa défense "sur la base du recours motivé de la ville d'Audernarde, puisque cette requête ne lui a été communiquée ni avant ni pendant l'audition, mais sur la base des éléments qui (...) résultaient de la décision de refus, en première instance, du collège des bourgmestre et échevins et de la décision de la députation permanente, ainsi que de l'argumentation développée oralement par le délégué de la ville d'Audernarde";

Considérant qu'à l'audience du 20 mai 1997, la partie défenderesse a demandé que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour d'arbitrage :

"L'article 55 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, en ce que - outre le délai - la condition (cumulative) de recevabilité est imposée au collège des bourgmestre et échevins et au fonctionnaire délégué de notifier 'en même temps au demandeur' ('comme l'expression du traitement sur un pied d'égalité voulu par le législateur'), le recours administratif (auprès du Roi, à présent auprès du gouvernement flamand), à savoir sa date et ses motifs, alors que cette condition de recevabilité n'est pas prévue pour le demandeur qui forme un recours administratif, alors que, selon le texte de la loi, le recours du demandeur ne doit pas être motivé, et alors que le Ministre doit adresser une copie de ce recours du demandeur au collège 'dans les cinq jours de la réception'?"

Considérant que les parties requérantes s'opposent à ce que la question préjudicielle soit posée, dès lors que la contestation concerne ses droits de propriété -et, partant, un droit civil- et que l'article 6, paragraphe 1er, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, requiert qu'une pareille contestation soit entendue dans un délai raisonnable et dès lors que "la question préjudicielle est manifestement non fondée et, par conséquent, non indispensable à l'appréciation du moyen";

Considérant qu'il résulte des éléments de la cause que, par une lettre recommandée à la poste du 23 février 1995, le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Audenarde a introduit, auprès du Ministre flamand des Travaux publics, de l'Aménagement du Territoire et des Affaires intérieures, un recours contre la décision de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale du 5 janvier 1995 qui

a accueilli la demande de permis de bâtir de la première partie requérante; que la requête porte ce qui suit :

"En sa séance du 26/10/1994, le collège des bourgmestre et échevins a refusé la demande de permis de bâtir introduite au nom de la s.a. Carwim, Dries 29, 9320 Erembodegem, en vue de la construction de 30 résidences-services, 2 appartements et 5 lits de maison de repos, sur une parcelle sise à Audenarde, Abdijstraat, cadastrée 4e division, section A, n° 329 c.

Le demandeur a formé un recours et, en sa séance du 05/01/1994, la députation permanente a délivré le permis de bâtir suivant les plans introduits.

Etant donné que notre administration ne peut marquer son accord sur la décision précitée, nous introduisons un recours contre la décision de la députation permanente et ce, en application de l'article 55, § 2, de la loi organique de l'urbanisme.

Le motif en est que le projet met en péril le bon aménagement des lieux en projetant 30 résidences-services, 2 appartements et 5 lits de maison de repos d'un gabarit qui, sur le plan architectural, ne se justifie pas par rapport aux constructions environnantes. L'aspect de l'Abdijstraat, qui est en cause, est caractérisé par des habitations à deux niveaux. La façade manque de rythme et pareil volume porte atteinte à l'aspect de la rue. Selon les dispositions particulières du P.P.A. n° 4/1 'Ename - Centrum' approuvé par A.M. du 09/06/1992, les constructions doivent être en harmonie avec l'aspect de la rue, c'est-à-dire avec l'ensemble constitué par les maisons qui, d'un point de vue esthétique, peuvent être considérées comme les plus caractéristiques de la rue concernée. Nous estimons que le volume qui fait l'objet de la demande est trop haut et trop gigantesque et que le bon aménagement des lieux se trouve compromis";

que le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Audenarde n'a pas informé le demandeur de cette requête; que, par une lettre du 23 février 1995, il a communiqué ce qui suit au demandeur :

"En ce qui concerne l'affaire susmentionnée, nous avons l'honneur de vous informer qu'en application de l'article 55, § 2, de la loi organique de l'urbanisme, le collège des bourgmestre et échevins a formé un recours contre la décision de la députation permanente du 05/01/1995, par laquelle le permis de bâtir a été délivré pour la construction de 5 lits de maison de repos, 30 résidences-services et 2 appartements sur une parcelle sise à Audenarde, Abdijstraat.

Le recours ainsi que le délai pour introduire le recours suspend le permis précité";

que, par lettre du 20 mars 1995, le demandeur a demandé à être entendu; que la lettre concernée porte ce qui suit :

"Objet : Demande de permis de bâtir s.a. CARWIM
Construction de 30 résidences-services,
2 appartements et 5 lits de maison de
repos, sur la propriété sise à AUDENARDE,
Abdijstraat, cadastrée section A,
n° 329 c.

Nous avons pris connaissance du recours formé le 20.02.1995 par la ville d'AUDENARDE contre la décision de la députation permanente du 05.01.1995 et sollicitons que vous nous entendiez dans cette affaire";

Considérant que la décision attaquée est intervenue ensuite; qu'elle se fonde notamment sur la considération suivante :

"Considérant que la notification de la décision a été effectuée le 2 février 1995; que le recours du collège des bourgmestre et échevins a été formé dans les trente jours de la réception de la décision; qu'il est donc recevable";

que la décision attaquée accueille le recours du collège des bourgmestre et échevins et refuse le permis de bâtir;

Considérant que l'article 55, § 2, alinéas 1er, 2 et 3, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, actuellement l'article 53, § 2, alinéas 1er, 2 et 3, du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, dispose ce qui suit :

"Le collège des bourgmestre et échevins ainsi que le fonctionnaire délégué peuvent introduire un recours auprès du Roi, dans les trente jours qui suivent la réception de la décision de la députation permanente octroyant un permis. Ce recours de même que le délai pour former recours est suspensif. Il est adressé en

même temps au demandeur et au Ministre. Lorsque le recours est introduit par le fonctionnaire délégué, ce dernier avertit également le collège.

Le demandeur peut introduire un recours auprès du Roi dans les trente jours qui suivent la réception de la décision de la députation permanente ou à défaut de cette réception, l'expiration du délai dans lequel elle devait avoir lieu. Ce recours est envoyé, par lettre recommandée à la poste, au Ministre qui en adresse copie au collège dans les cinq jours de la réception.

Le demandeur ou son conseil ainsi que le collège ou son délégué, sont, à leur demande, entendus par le Ministre ou son délégué. Lorsqu'une partie demande à être entendue, les autres parties sont invitées à comparaître";

Considérant que la disposition précitée prescrit que le collège des bourgmestre et échevins adresse en même temps le recours au demandeur et au ministre; que cela signifie la requête même, c'est-à-dire le texte intégral de la lettre recommandée et toutes ses annexes; que seule une pareille notification de la requête permet au demandeur de vérifier si le recours du collège des bourgmestre et échevins ou du fonctionnaire délégué a été introduit de manière régulière; que la communication de la requête informe le demandeur de la date du recours, de l'autorité qui en a été saisie, du fait qu'il est fondé sur des motifs et quels sont ces motifs, et si les motifs sur lesquels il est fondé correspondent à ceux qui lui ont été communiqués; que seul le simple fait de notifier l'existence du recours met le demandeur dans l'impossibilité d'exercer utilement le droit que lui confère la disposition législative précitée de défendre ses intérêts devant le ministre ou son délégué, notamment pendant l'audition; qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970, qui a notamment modifié en profondeur l'article 55 de la loi organique de l'urbanisme, que l'audition du demandeur, du collège des bourgmestre et échevins, et du fonctionnaire délégué est conçue comme un moyen permettant "d'organiser" aux deux échelons du recours "un débat contradictoire" où les parties concernées "sont placées sur un pied

d'égalité"; que l'administration objective de la justice à laquelle tend le législateur, requiert impérativement que les parties soient traitées de manière égale; que, par conséquent, le demandeur du permis doit, en ce qui concerne la notification du recours, être mis sur un pied d'égalité avec le ministre; qu'il s'ensuit que le demandeur doit disposer de la requête qui est en possession du ministre;

Considérant qu'en l'espèce, le collège des bourgmestre et échevins a informé le demandeur, le même jour, du recours qu'il a introduit auprès du ministre; que ce n'est toutefois, que le simple fait du recours qui a été notifié au demandeur sans que les motifs du recours du collège des bourgmestre et échevins lui aient été communiqués; que la communication requise par la loi n'appert pas de la lettre de l'administration communale du 23 février 1995; que cette communication n'a pas davantage eu lieu par la suite; qu'à supposer que la première partie requérante ait été en fait informée ultérieurement de ces motifs - ce qui n'apparaît pas -, il faut admettre avec elle que pareille information "n'offre pas la même garantie que la notification écrite préalable des motifs du recours";

Considérant que l'arrêt n° 60.240 du 18 janvier 1995 qui a suspendu la décision attaquée, pose qu'en l'espèce le collège des bourgmestre et échevins a formé son recours en violation de la formalité évoquée et, partant, d'une manière irrecevable; que l'arrêt reconnaît le sérieux du moyen selon lequel la décision attaquée déclare à tort le recours du collège des bourgmestre et échevins recevable;

Considérant que la partie défenderesse souligne que la disposition précitée prescrit que, lorsque le demandeur introduit un recours contre la décision de la

députation permanente ou, à défaut de la réception d'une telle décision, à l'expiration du délai dans lequel elle doit avoir lieu, ce recours est envoyé, par lettre recommandée à la poste, au ministre qui en adresse une copie au collège dans les cinq jours de la réception, qu'il n'est toutefois pas imposé au demandeur d'informer le collège des bourgmestre et échevins de son recours, que, de ce fait, la question se pose de savoir si la disposition évoquée ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution et il y a lieu, à cet égard, de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage;

Considérant que les objections formulées par les parties requérantes à propos de la question préjudicielle ne sont pas pertinentes; qu'en effet, le Conseil d'Etat a l'obligation de saisir la Cour d'arbitrage; qu'il ne se conçoit pas davantage que le litige porterait sur un droit civil, par cela seul qu'il résulte de l'arrêté attaqué que la première partie requérante "ne peut entamer la construction";

Considérant qu'il y a lieu de poser la question conformément à la demande,

D E C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question suivante est déférée à la Cour d'arbitrage :

"L'article 55 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, en ce que - outre le délai - la condition (cumulative) de recevabilité est imposée au collège des bourgmestre et échevins et au fonctionnaire délégué de notifier 'en même temps au demandeur' ('comme l'expression du traitement sur un pied d'égalité voulu par le législateur'), le recours administratif (auprès du Roi, à présent auprès du gouvernement flamand), à savoir sa date et ses motifs, alors que cette condition de recevabilité n'est pas prévue pour le demandeur qui forme un recours administratif, alors que, selon le texte de la loi, le recours du demandeur ne doit pas être motivé, et alors que le Ministre doit adresser une copie de ce recours du demandeur au collège 'dans les cinq jours de la réception'?"

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-quatre juin 1900 nonante-sept, par la Xe chambre, composée de :

Mme M. VRINTS,	président de chambre,
MM. A. BEIRLAEN,	conseiller d'Etat,
R. STEVENS,	conseiller d'Etat,
Mme S. DOMS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. DOMS.

M. VRINTS.

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.