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

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T.

n° 72.265 du 5 mars 1998.
A. 77.658/X-7991.

En cause : la ville de BRUXELLES,
ayant élu domicile chez
Mes D. LAGASSE et J.-J. VAN RAEMDONCK,
avocats,
ayant leur cabinet à 1170 BRUXELLES,
chaussée de La Hulpe, 187

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Mes M. BOES et W. MERTENS, avocats,
ayant leur cabinet à 3580 BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

partie intervenante :

la s.a. LANGUAGE of FORMS,
ayant élu domicile chez
Mes C. RONSE et F. HUYSMANS, avocats,
ayant leur cabinet à 1081 BRUXELLES,
avenue des Gloires Nationales, 10.

LE CONSEIL D'ETAT, Xe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 février 1998 par laquelle la ville de BRUXELLES demande la suspension d'extrême urgence de l'exécution de la décision prise le 18 février 1998 par le fonctionnaire délégué de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, délivrant à la

s.a. LANGUAGE of FORMS un permis d'urbanisme pour démolir une façade latérale, des toitures et la partie centrale de l'intérieur du bâtiment existant, à transformer en une salle de concert "A" en tant qu'extension de la transformation autorisée de l'entrepôt "B" concernant un bien sis à Bruxelles, rue Picard, 1/3, à l'angle de l'avenue du Port;

Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment les articles 17 et 18;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 26 février 1998, fixant l'affaire à l'audience du 4 mars 1998;

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

Entendu en leurs observations, Me J.-J. VAN RAEMDONCK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, Me M. BOES, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, et Me C. RONSE, avocat, qui comparaît pour la partie intervenante;

Entendu M. J. HUBREGTSEN, premier auditeur-chef de section, en son avis conforme;

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

Vu l'avis de l'auditeur général requis par l'article 90, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que par une requête du 3 mars 1998, la s.a. LANGUAGE of FORMS demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, §§ 1er et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension d'extrême urgence de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la triple condition que l'extrême urgence soit établie, que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué soient invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant, en ce qui concerne la première condition, que la partie requérante fait valoir que le fonctionnaire délégué n'était pas compétent ratione temporis pour prendre la décision entreprise dès lors que le collège des bourgmestre et échevins "dispose d'un délai jusqu'au 18 mars 1998 pour statuer sur la demande (, qu')il est évident qu'une demande de suspension ordinaire ne lui permettrait pas d'obtenir un arrêt du Conseil d'Etat avant cette date";

Considérant que la partie défenderesse répond que "cet élément n'est pas convaincant, (que) si la thèse de la ville de Bruxelles tient précisément en ce que cette dernière peut prendre une décision jusqu'au 18 mars, on est dès lors en droit de se demander pourquoi, en l'occurrence, elle ne prend pas effectivement cette décision, (que) l'arrêté attaqué n'y fait en tout cas pas obstacle";

Considérant que la partie intervenante fait valoir qu'elle ne commencera les travaux qu'en août

1998, de sorte qu'une procédure de suspension ordinaire peut suffire, et que la partie requérante n'invoque pas que la suspension d'extrême urgence est nécessaire pour prévenir le préjudice invoqué;

Considérant que l'unique moyen fait valoir qu'au moment où le demandeur a introduit un recours auprès du fonctionnaire délégué en l'absence de décision du collège des bourgmestre et échevins, le délai dont dispose ce collège pour statuer sur la demande n'était pas encore arrivé à expiration, à plus forte raison qu'il est encore en cours; que cette thèse, à supposer qu'elle soit fondée, justifie l'extrême urgence; que la partie défenderesse est mal placée pour objecter que rien n'empêche le collège des bourgmestre et échevins d'encore prendre une décision sur une demande qui, selon ce collège, serait encore pendante; que dans un état de droit, une autorité ne peut s'arroger aucun droit sans l'intervention du juge; que l'argument de la partie intervenante n'est pas davantage convaincant, d'abord parce que la menace de démolition n'est pas à l'origine de la procédure d'extrême urgence et ensuite, ainsi qu'il apparaîtra ci-après, parce que le préjudice grave difficilement réparable procède de la méconnaissance de la compétence dont est investie la ville de Bruxelles de statuer elle-même sur la demande;

Considérant que l'affaire est urgente; que la demande d'extrême urgence est justifiée;

Considérant que la partie défenderesse et la partie intervenante soulèvent que les décisions du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles d'engager la procédure ont été prises en violation de la loi du 29 juillet 1991

relative à la motivation formelle des actes administratifs dès lors qu'elles ne sont pas motivées;

Considérant que selon l'article 1er de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il y a lieu, pour l'application de la loi, d'entendre par acte administratif "l'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative";

Considérant que la décision d'une commune d'intenter une action en justice ne répond pas à cette définition; que l'exception est dénuée de fondement juridique;

Considérant que l'unique moyen s'énonce comme suit :

> "Violation de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, notamment les articles 128 et 119, et incompétence ratione temporis;
> Dès lors que la décision attaquée a été prise le 18 février 1998, soit nonante-deux jours après l'avis de la Commission de concertation donné le 18 novembre 1997, et à la demande de la s.a. LANGUAGE of FORMS introduite le 17 février 1998, soit nonante et un jours après cet avis;
> Alors que le délai dont disposait le collège des bourgmestre et échevins de la partie requérante pour statuer sur la demande de permis d'urbanisme de la s.a. LANGUAGE of FORMS était de cent vingt jours à compter de la date de l'avis donné par la Commission de concertation (le 18 novembre 1997), ainsi qu'il a d'ailleurs été communiqué au demandeur du permis dans l'accusé de réception qui lui a été délivré le 10 septembre 1997";

Considérant que la partie défenderesse répond que s'il appert certes de la combinaison de l'article 119, §§ 3 et 4, de l'ordonnance invoquée, que le délai dont dispose le collège des bourgmestre et échevins pour statuer sur la demande de permis d'urbanisme est de cent vingt jours à compter de la date de l'avis donné par la Commission de concertation, la ville de Bruxelles ne peut pas invoquer la violation de ces dispositions, qu'il appert de l'accusé de réception de la demande que la ville de Bruxelles avait l'intention de consulter la société régionale du port de Bruxelles, qu'il apparaît toutefois que la ville de Bruxelles n'a jamais demandé l'avis de la société régionale du port de Bruxelles, que la ville de Bruxelles n'a pas non plus reçu d'avis de la société régionale du port de Bruxelles, ni de quelqu'autre administration qu'elle aurait consultée sur la base de l'article 109, alinéa 6, de l'ordonnance, que le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles n'accorde manifestement aucun intérêt aux avis, pour autant qu'ils aient effectivement été demandés, et n'a pas non plus insisté pour les avoir; que la partie défenderesse ajoute que "la question se pose du reste de savoir si la ville de Bruxelles a appliqué l'article 119, § 3, de l'ordonnance à bon droit", et si ce n'est pas plutôt l'article 119, § 2, qui est d'application, que la ville, en effet, disposait déjà d'une "étude d'incidences sur l'environnement dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme";

Considérant que la partie intervenante se rallie à cette thèse;

Considérant que l'article 119, § 3, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août

1991, modifiée par l'ordonnance du 5 juin 1997, dispose ce qui suit :

> "§ 3. Lorsque la demande de permis est précédée d'une étude d'incidences, visée à l'article 111, B, ou est accompagnée d'un rapport d'incidences, visé à l'article 111, P, la notification de la décision du collège des bourgmestre et échevins octroyant ou refusant le permis intervient dans les délais suivants à compter de la date de l'avis donné par la commission de concertation dans le délai prévu à l'article 111, O, § 2, alinéa 3 ou à l'article 111, U, § 2, alinéa 3, ou, à défaut, à compter de l'expiration de ce délai :
> (...)
> 2° nonante jours lorsque la demande requiert l'avis préalable du fonctionnaire délégué.
> (...)";

que le § 4, alinéa 1er, du même article, modifié par l'ordonnance du 23 novembre 1993, dispose ce qui suit :

> "§ 4. Lorsque la demande donne lieu à la consultation d'administrations ou d'instances concernées, les délais visés aux §§ 2 et 3 sont augmentés de trente jours";

Considérant que, le 10 septembre 1997, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles a délivré à la partie intervenante l'accusé de réception de la demande de permis d'urbanisme; que l'accusé de réception visé énonce ce qui suit :

> "(...)
> La demande est soumise à l'avis conforme du fonctionnaire délégué.
> La demande est soumise aux règles spéciales de publicité en vertu des prescriptions :
> - du Plan régional de développement et/ou du Plan régional d'affectation du sol;
> - de l'ordonnance modifiée du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme (dérogation au Plan régional de développement et/ou à l'évaluation préalable des incidences de certains projets);

- de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement;
- de l'ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier;

La demande est soumise à l'avis des administrations ou instances suivantes :

- la société régionale du port de Bruxelles (place des Armateurs, 6 à 1210 Bruxelles, tél. 425.10.11)

En vertu de l'article 119 de l'ordonnance modifiée du 29 août 1991 figurant au verso, la durée maximale d'examen de la demande est fixée à cent vingt jours à compter de la date de l'avis donné par la Commission de concertation sur la demande (cette date ne peut dépasser les soixante jours à compter de la fin de l'enquête publique)";

que la Commission de concertation a donné son avis le 18 novembre 1997; que moins de cent vingt jours plus tard, à savoir le 17 février 1998, la partie intervenante a invité le fonctionnaire délégué à statuer sur la demande en l'absence de décision du collège des bourgmestre et échevins dans les nonante jours; que le 18 février 1998, le fonctionnaire délégué a délivré le permis par la décision entreprise; que la décision visée considère entre autres que l'accusé de réception de la demande a été délivré le 10 septembre 1997, que le demandeur a adressé au fonctionnaire délégué une lettre recommandée datée du 17 février 1998 et reçue le 18 février 1998, que le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles "n'a pas notifié sa décision dans le délai fixé à l'article 119 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme", que la Commission de concertation a donné un avis le 21 octobre 1997 et le 18 novembre 1997, que "l'étude d'incidences a été clôturée le 6/6/96";

Considérant que la décision entreprise se réfère de manière expresse à une étude d'incidences du

6 juin 1996 préalable à la demande de permis; qu'il en résulte que ce n'est pas le § 2, mais bien le § 3 de l'article 119 de l'ordonnance précitée qui est d'application; qu'il en résulte également, d'une part, qu'il y a lieu de calculer le délai de décision du collège des bourgmestre et échevins à compter de la date de l'avis donné par la Commission de concertation, d'autre part, que ce délai est de nonante jours, augmenté de trente jours en application du § 4 du même article; qu'effectivement, selon l'accusé de réception, la société régionale du port de Bruxelles doit être consultée; que le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la thèse selon laquelle la partie requérante ne disposerait que de nonante jours dès lors qu'elle ne consulterait pas effectivement l'administration mentionnée dans l'accusé de réception; qu'en effet, des avis peuvent être demandés, attendus et émis tant que la demande est à l'examen au collège des bourgmestre et échevins; que le moyen est sérieux;

Considérant, en ce qui concerne le préjudice grave difficilement réparable, que la partie requérante fait valoir qu' "il est généralement admis que le préjudice résultant de la construction d'immeubles d'un certain volume est grave et difficilement réparable par nature (, que) le préjudice est encore plus grave et plus difficile à réparer en l'occurrence dès lors que les bâtiments à transformer ont une plus grande valeur architecturale (, qu') une partie du bâtiment existant, dont la valeur architecturale est incontestable, sera même irrémédiablement détruite (, que) le permis délivré en vertu de la décision entreprise prévoit en effet la démolition de cinq des quatorze 'dents-de-scie' qui constituent le toit du bâtiment 'A' et qui sont uniques au monde dès lors qu'elles ne reposent pas sur des

piliers (, que) cette valeur architecturale unique est reconnue par des commissions et organisations nationales et internationales ayant pour objectif la sauvegarde et la protection du patrimoine et des monuments, en ce compris la Commission royale des Monuments et Sites de la partie défenderesse (, que) le complexe immobilier à construire devra accueillir des manifestations culturelles destinées à des dizaines de milliers de personnes (, que) la construction de ce complexe culturel est dès lors de nature à également porter aux riverains des préjudices graves difficilement réparables résultant des nuisances liées au trafic et des nuisances acoustiques (, que), pour pouvoir apprécier la gravité d'un préjudice, il faut également tenir compte du préjudice que subiraient des tiers";

Considérant que, contrairement à ce qui est affirmé dans la requête, il n'est pas généralement admis qu'une construction d'un certain volume occasionne un préjudice grave difficilement réparable "par nature"; que ni la démolition d'une construction ayant une valeur architecturale, ni la construction d'un complexe destiné à accueillir des milliers de visiteurs ne peuvent être considérées en soi comme un préjudice grave; que le préjudice grave difficilement réparable visé à l'article 17, § 2, doit en effet être personnel, à savoir être propre à la partie requérante;

Considérant que pour une autorité publique, le préjudice requis par l'article 17 des lois coordonnées est personnel si la décision entreprise empêche ou entrave l'exercice de la mission publique ou administrative dont cette autorité est investie; qu'en l'espèce, il appert à la lecture de l'exposé de l'extrême urgence et du moyen que la ville de Bruxelles s'estime gravement

lésée dans l'exercice de sa mission administrative dès lors que la décision entreprise l'empêche de prendre une décision dans une matière qui lui a été dévolue en vertu de la loi; que le préjudice est grave; qu'il est également difficilement réparable;

Considérant que les trois conditions posées par l'article 17, §§ 1er et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour qu'une demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution puisse être accueillie sont remplies,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention de la s.a. LANGUAGE of FORMS dans le référé administratif est accueillie.

Article 2.

Est ordonnée la suspension d'extrême urgence de l'exécution de la décision prise le 18 février 1998 par le fonctionnaire délégué de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, délivrant à la s.a. LANGUAGE of FORMS un permis d'urbanisme pour démolir une façade latérale, des toitures et la partie centrale de l'intérieur du bâtiment existant, à transformer en une salle de concert "A" en tant qu'extension de la transformation autorisée de l'entrepôt "B" concernant un bien

sis à Bruxelles, rue Picard, 1/3, à l'angle de l'avenue du Port.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le cinq mars 1900 nonante-huit, à 16h00, par la Xe chambre, composée de :

Mme M. VRINTS, président de chambre,
MM. J. BOVIN, conseiller d'Etat,
D. MOONS, conseiller d'Etat,
Mme A. EYLENBOSCH, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

A. EYLENBOSCH. M. VRINTS.

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