

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 91.255 du 30 novembre 2000.

A. 70.566/V-1475

En cause : 1. **BUELENS** Ferdinand,
2. **CLEREBAUT** Maria,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
rue Jean-Baptiste Meunier 22
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me André MOYAERTS, avocat,
avenue de la Toison d'Or, 77/7
1060 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Commission communautaire flamande
de la Région de Bruxelles-Capitale**,
ayant élu domicile chez
Me Dirk LINDEMANS, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

2. **la Commune d'Anderlecht.**

LE CONSEIL D'ETAT, V^e CHAMBRE,

Vu les requêtes introduites le 21 octobre 1996 par
Ferdinand BUELENS et Maria CLEREBAUT, qui demandent la
suspension de l'exécution et l'annulation de la décision
du fonctionnaire délégué, du 1^{er} juillet 1996, de délivrer
à la Commission communautaire flamande de la Région de
Bruxelles-Capitale un permis d'urbanisme pour
l'aménagement d'un centre de formation et d'éducation à
Anderlecht;

Vu les requêtes en intervention introduites les 1^{er} octobre et 22 novembre 1996, par la Commission communautaire flamande de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu les requêtes en intervention introduites les 31 octobre et 24 décembre 1996 par la Commune d'Anderlecht;

Vu l'arrêt n° 64.290 du 28 février 1997 sursoyant à statuer;

Vu l'arrêt n° 74.809 du 30 juin 1998 rouvrant les débats et chargeant l'auditeur désigné de poursuivre l'instruction;

Vu les mémoires des parties requérante et adverse;

Vu le rapport de Mme W. VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 19 octobre 1999 fixant l'affaire à l'audience du 26 novembre 1999;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LIENARDY, Conseiller d'Etat;

Entendu en leurs observations, Me Luc CAMBIER, avocat, comparaissant pour les requérants, Me André MOYAERTS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me DE PUTER, loco Me LINDEMANS, avocat, comparaissant pour la

première partie intervenante, et M. J. LEGRAND, conseiller juridique, comparaissant pour la deuxième partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, Mme W. VOGEL, auditeur;

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

1. LA RECEVABILITE ET LA COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT.

Considérant que la Commission communautaire flamande prétend que toutes les conditions légales pour bénéficier d'un permis tacite au sens de l'article 151 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme sont remplies même si le recours au gouvernement était irrecevable, qu'il n'y a pas de décision susceptible de recours en présence d'un permis tacite, que la décision originaire du fonctionnaire délégué ayant accordé le permis n'est plus susceptible de contestation puisque, par l'application du mécanisme légal du permis tacite, le demandeur peut passer à l'exécution des travaux conformément au dossier qu'il a déposé et que le Conseil d'Etat devrait dès lors se déclarer incompétent pour connaître des présents recours ou les déclarer irrecevables;

Considérant que la Région de Bruxelles-Capitale soutient également l'existence d'un permis tacite par application de l'article 151, alinéa 3, de l'ordonnance précitée; que, selon la partie adverse, le présent recours doit être déclaré irrecevable; qu'elle soutient que l'absence de décision du gouvernement n'a pas fait revivre le permis attaqué mais constitue une décision distincte

sous la forme d'un permis tacite contre lequel il n'est plus possible d'exercer un recours; que la délivrance d'un permis tacite prive les requérants de tout intérêt à agir contre le permis initial délivré le 1er juillet 1996; que la partie adverse conclut, à titre principal, à l'incompétence du Conseil d'Etat pour connaître du recours en suspension et, à titre subsidiaire, au caractère irrecevable du recours à défaut d'intérêt;

Considérant qu'il y a lieu d'avoir égard au mémoire des requérants malgré son caractère tardif dans la mesure où ceux-ci soulèvent la question de la compétence du Conseil d'Etat, laquelle est d'ordre public;

Considérant que les requérants soutiennent que les recours administratifs exercés dans cette affaire n'ont pu déboucher sur l'octroi d'un permis tacite parce que le recours introduit par la commune d'Anderlecht auprès du Collège d'urbanisme était tardif pour avoir été introduit plus de trente jours après la notification du permis à la commune, qu'ils en déduisent que la procédure consécutive doit être tenue pour inexistante;

Considérant que les requérants argumentent qu'à supposer que le recours de la commune d'Anderlecht soit néanmoins recevable, il faudrait alors tenir compte du fait que la Commission communautaire flamande disposait à l'origine d'un permis explicite, que le but du mécanisme prévu par l'article 151, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée serait d'éviter au demandeur de permis les conséquences de l'inertie de l'administration et qu'il ne serait nullement justifié d'appliquer le mécanisme du permis tacite lorsque le demandeur de permis s'est déjà vu délivrer un permis explicite;

Considérant que les requérants se réfèrent à la situation qui serait celle lorsque le demandeur de permis n'est pas une personne morale de droit public; qu'ils exposent que lorsque le permis délivré à un tel demandeur par le Collège des bourgmestre et échevins est suspendu par le fonctionnaire délégué et que le Gouvernement ne statue pas dans le délai prévu, la suspension est levée en vertu de l'article 126, alinéa 3, de l'ordonnance précitée et l'on en revient au permis explicite qui a été délivré; qu'ils estiment que la même solution devrait prévaloir dans le cas de l'article 151, alinéa 3, de l'ordonnance, lorsque le demandeur bénéficiait à l'origine d'un permis explicite;

Considérant que les requérants soutiennent que s'il fallait néanmoins considérer que la Commission communautaire flamande dispose, en vertu de l'article 151, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée, d'un permis tacite, cette disposition violerait les articles 10 et 11 de la Constitution, qu'une discrimination serait en effet instaurée parce que "les tiers (riverains) perdent le droit d'agir en annulation d'un permis de bâtir selon que le demandeur du permis est ou n'est pas une personne morale de droit public";

Considérant que les requérants proposent dès lors au Conseil d'Etat de se déclarer compétent pour connaître des présents recours et de déclarer ceux-ci recevables, ou, subsidiairement, de poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle sur la discrimination que contiendrait l'article 151, alinéa 3, de l'ordonnance précitée;

Considérant qu'en vertu de l'article 145, alinéa 2 de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée, le recours de la commune d'Anderlecht a un caractère suspensif, qu'il soit recevable ou non, du permis explicite délivré par le

fonctionnaire délégué, que la Commission communautaire flamande devait introduire un recours auprès du gouvernement conformément à l'article 148 de la même ordonnance, comme elle l'a fait pour faire cesser cet effet suspensif, que l'éventuelle tardiveté du recours de la commune ne saurait faire obstacle à l'application de l'article 151 de ladite ordonnance;

Considérant que lorsque un permis d'urbanisme est sollicité par une personne morale de droit public ou est relatif à des travaux d'utilité publique conformément à l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée, un recours est ouvert au demandeur, en cas de refus, en vertu de l'article 144 de la même ordonnance, et au collège des bourgmestre et échevins, en cas d'octroi, en vertu de l'article 145 de ladite ordonnance, que dans chacun de ces cas, un recours est ainsi possible contre une décision explicite de l'administration;

Considérant que l'article 151, alinéa 3, de l'ordonnance précitée est rédigé comme suit :

"Si, à l'expiration d'un nouveau délai de trente jours prenant cours à la date du dépôt à la poste de l'envoi recommandé contenant rappel, le demandeur n'a pas reçu de décision, il peut sans autre formalité, passer à l'exécution des travaux ou accomplir les actes, en se conformant aux indications du dossier qu'il a déposé, aux lois et règlements, notamment aux prescriptions des plans approuvés, ainsi qu'aux dispositions du permis de lotir";

que les termes "... en se conformant aux indications du dossier qu'il a déposé, aux lois et règlements ..." doivent être interprétés comme visant le permis explicite délivré à l'origine par le fonctionnaire délégué conformément "aux lois et règlements", dans le respect des conditions dont il est assorti, notamment pour tenir compte des réclamations émises au cours de l'enquête publique; que les dispositions rappelées ci-dessus, ainsi

que l'article 151, alinéa 4, de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée excluent le mécanisme d'un permis tacite mais imposent l'octroi d'un permis explicite; qu'un tel permis est un acte susceptible de recours devant le Conseil d'Etat; que le recours des requérants est partant recevable;

Considérant qu'un permis d'urbanisme explicite a été délivré le 1er juillet 1996 à la Commission communautaire flamande de la Région de Bruxelles-Capitale; que celui-ci constitue l'acte dont la suspension de l'exécution et l'annulation sont sollicitées par les requérants;

2. AU FOND.

Considérant que les requérants prennent un moyen, le cinquième de la requête, pris de la violation de l'article 83 de la Constitution et de l'article 139 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme en ce que l'acte attaqué a été signé par l'architecte-chef de service pour le fonctionnaire délégué en congé alors qu'en vertu de l'article 139 de l'ordonnance précitée, seul le fonctionnaire délégué est compétent et que celui-ci ne peut déléguer son pouvoir sans contrevenir au principe de l'interdiction de toute subdélégation; qu'ils ajoutent que même si une délégation de pouvoir est possible, elle doit faire l'objet d'un arrêté publié au Moniteur belge;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée n'exige pas que ce permis soit signé par le fonctionnaire délégué, que le fait de signer en lieu et place du fonctionnaire délégué n'implique pas de subdélégation et

que cette question d'organisation interne ne fait pas grief; qu'elle soutient que même si un arrêté est nécessaire en raison de l'absence, à l'époque, pour plusieurs jours du fonctionnaire délégué et de son remplaçant, le chef de service a pu valablement agir en vertu du principe de la continuité du service public; qu'elle prétend encore qu'en l'absence d'une subdélégation organisée depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée, il faut appliquer l'arrêté ministériel du 22 août 1988 portant désignation des fonctionnaires délégués en matière d'aménagement du territoire (et de l'urbanisme) qui consacre la subdélégation au fonctionnaire délégué du grade immédiatement inférieur ayant le plus d'ancienneté et le principe d'une subdélégation à un fonctionnaire non nommé désigné;

Considérant que la première partie intervenante soutient également que la compétence prévue à l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée peut être déléguée; qu'elle ajoute que l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 juillet 1992 permet le remplacement en cas d'absence du fonctionnaire délégué; qu'elle affirme enfin qu'en l'espèce, il ne s'agit pas d'une subdélégation puisque le fonctionnaire délégué est directement désigné par l'ordonnance et que la compétence décisionnelle est directement attribuée à un remplaçant en l'absence du fonctionnaire délégué;

Considérant que l'article 7 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme dispose que :

"Le gouvernement désigne les fonctionnaires de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire qui sont délégués aux fins précitées par la présente ordonnance".

Considérant que sur la base de cette disposition, l'exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale a pris, le 6 juillet 1992, un arrêté désignant les fonctionnaires délégués; que l'article 1er dispose :

"Pour l'application de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, les fonctionnaires de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire délégués de l'exécutif sont :

1° Monsieur Francis Gaspar, architecte-directeur faisant fonction;

2° en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, Monsieur Pierre Sennechaux, ingénieur en chef-directeur faisant fonction".

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que le permis délivré le 1er juillet 1996 n'est signé par aucun des deux fonctionnaires précités mais par M. GOFFART, chef de service agissant "pour le fonctionnaire délégué en vacances"; que l'argument de la continuité du service public ne peut être retenu puisque l'arrêté du 6 juillet 1992 constitue une disposition particulière destinée à assurer la continuité du service; que l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué est avérée;

Considérant que l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 novembre 1996 modifie l'arrêté de l'exécutif de ladite Région du 6 juillet 1992; que l'article 1er, 4°, de l'arrêté du 6 juillet 1992, tel qu'il est modifié, cite "Monsieur Albert Goffart, Architecte principal-Chef de service, pour une période prenant fin le 1er janvier 1998"; que l'article 2 de l'arrêté du 14 novembre 1996 donne à cette modification un effet rétroactif au 3 juin 1996;

Considérant que cette rétroactivité ne peut se fonder ni sur l'ordonnance du 29 août 1991 précitée, ni sur aucune autre disposition légale; que cette

rétroactivité ne peut avoir pour effet de régulariser une décision illégale à raison de l'incompétence de son auteur au moment de l'acte; qu'en vertu de l'article 159 de la Constitution il y a lieu d'écarter l'application de cette disposition;

Considérant que le cinquième moyen de la requête est manifestement fondé;

Considérant que l'annulation de l'acte attaqué rend sans objet l'examen de la demande de suspension du même acte,

D E C I D E :

Article 1.

Est annulée la décision du fonctionnaire délégué, du 1^{er} juillet 1996, de délivrer à la Commission communautaire flamande de la Région de Bruxelles-Capitale un permis d'urbanisme pour l'aménagement d'un centre de formation et d'éducation à Anderlecht.

Article 2.

La requête en suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de 8.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 6.000 francs, sont mis à charge des parties intervenantes à raison de 3.000 francs chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique,
le 30 novembre deux mille, par la Ve chambre du Conseil
d'Etat, composée de :

MM. J.-J. STRYCKMANS,

A. BEIRLAEN,

P. LIENARDY,

Mme Chr. NOTEBAERT,

premier président
du Conseil d'Etat,
président de chambre,
conseiller d'Etat,
greffier.

Le Greffier,

Le Premier Président,

Chr. NOTEBAERT.

J.-J. STRYCKMANS.