

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 98.959 du 20 septembre 2001

A.103.059/XIII-2143

En cause :

la Commune d'Ixelles,

contre :

1. **la Région de Bruxelles-Capitale,**
représentée par son Gouvernement,
2. **le Fonctionnaire délégué de l'Administration
de l'Aménagement du territoire et du
du logement,**

ayant tous deux élu domicile chez
Mes Anne DELFOSSE,
Patrick THIEL et
Denis DELVAX, avocats,
boulevard Brand Whitlock 30
1200 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société anonyme
PROMOTION LEOPOLD,**

ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Louise 390/12
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 6 avril 2001 par la commune d'Ixelles, tendant à la suspension de l'exécution de "la décision du fonctionnaire délégué près le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale datée du 5 février 2001 telle que complétée le 7 février 2001, aux termes de laquelle le fonctionnaire délégué annule la saisine introduite par le demandeur le 16 janvier 2001 et refuse de délivrer à la S.A. PROMOTION LEOPOLD le permis d'urbanisme pour la construction de 41.072 m² hors sol de surfaces réparties en bureaux, espaces socio-culturels et commerces et un

parking public de 459 emplacements en sous-sol, sur le site désigné «ESPACE LEOPOLD» situé place du Luxembourg à Ixelles";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la requête introduite le 27 avril 2001 par laquelle la société anonyme PROMOTION LEOPOLD demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif des parties adverses;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 juillet 2001 fixant l'affaire à l'audience du 4 septembre 2001 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me M. KESTEMONT-SOUMERYN, avocat, comparaisant pour la requérante, Me A. DELFOSSE, avocat, comparaisant pour les parties adverses, et Me T. VANDENPUT, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Le 15 mai 2000, la société anonyme PROMOTION LEOPOLD introduit auprès de l'administration communale d'Ixelles une demande de permis d'urbanisme relatif à l'édification d'un complexe d'immeubles D4-D5 dans l'espace Léopold.

2. Le 6 janvier 2001, en l'absence de notification d'une décision du collège des bourgmestre et échevins sur sa demande de permis, la société anonyme PROMOTION LEOPOLD invite le fonctionnaire délégué à statuer sur sa demande de permis.

3. Le 16 janvier 2001, la société anonyme PROMOTION LEOPOLD invite une nouvelle fois le fonctionnaire délégué à statuer sur sa demande de permis.

4. Le 5 février 2001, le fonctionnaire délégué refuse d'accorder à la société anonyme PROMOTION LEOPOLD le permis d'urbanisme que celle-ci sollicitait; le refus est motivé par l'absence de propositions de dérogation au plan particulier d'affectation du sol, émanant du collège des bourgmestre et échevins. La décision ne vise que la demande du 6 janvier 2001.

La décision du 5 février 2001, qui constitue l'acte attaqué est rédigée comme suit :

" REFUS DU PERMIS D'URBANISME

LE FONCTIONNAIRE DELEGUE,

vu la demande de permis d'urbanisme :

- Commune : Ixelles
- Demandeur : S.A. Promotion Léopold
- Situation de la demande : Rue de Trèves
Place du Luxembourg
- Objet de la demande : construire 41.072m² hors sol de surface répartis en bureaux, espaces socio-culturels et commerces, ainsi qu'un parking public de 459 emplacements en sous-sol

attendu que l'accusé de réception de cette demande porte la date du 13/06/2000;

vu la lettre recommandée du demandeur au fonctionnaire délégué en date du 06/01/2001, reçue le 09/01/2001;

vu l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme modifiée;

vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles(-)Capitale du 6 juillet 1992 désignant les fonctionnaires délégués modifié;

vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à la transmission de documents en vue de l'instruction des demandes de permis d'urbanisme et de lotir, des demandes de certificat d'urbanisme et de certificat d'urbanisme en vue de lotir;

vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 relatif aux enquêtes publiques et aux mesures particulières de publicité en matière d'urbanisme et d'environnement modifié par l'arrêté du Gouvernement du 10 juillet 1997;

vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 juin 1992 relatif aux commissions de concertation;

attendu que le Collège des Bourgmestre et Echevins de Ixelles n'a pas notifié sa décision dans le délai fixé par l'article 119 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme;

attendu qu'il existe, pour le territoire où se situe le bien :

un plan particulier d'affectation du sol dénommé 'Quartier Léopold' îlot 2 approuvé le 06/07/1989;

attendu que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité du 21/08/2000 au 19/9/2000 et que 11 réclamation(s) ont été introduite(s);

vu les règlements régionaux d'urbanisme;

vu les règlements communaux d'urbanisme,

attendu que la demande a été soumise à l'avis de l'instance S.N.C.B., prolongeant ainsi le délai du fonctionnaire délégué de 30 jours pour statuer sur la présente demande de permis d'urbanisme,

ARRETE :

Article 1^{er} Le permis sollicité est refusé à S.A. Promotion Léopold

pour le motif suivant :

Vu le certificat d'urbanisme octroyé le 07/10/99;

Considérant les documents administratifs joints à la demande de permis d'urbanisme introduite le 15/05/00 (accusé de réception du 13/06/00);

Vu la note explicative du projet jointe au dossier;

Considérant qu'il s'agit d'une demande de permis mixte d'urbanisme et d'environnement visant à construire 41.072 m² hors sol de surface répartie en bureaux, espaces socio-culturels et commerces, ainsi qu'un parking public de 459 emplacements en sous-sol;

Vu l'étude d'incidences et ses recommandations;

Vu l'avis de la S.N.C.B. du 26/01/01;

Considérant la situation de la demande au plan de secteur tel que modifié par le Plan Régional de Développement (zone de chemin de fer comprise dans un périmètre

administratif métropolitain et en zone et site d'intérêt culturel, historique, esthétique et/ou d'embellissement abrogées par l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement du 3 mars 1995 arrêtant le Plan Régional de développement);

Considérant la situation de la demande dans les limites du plan particulier d'affectation du sol de l'îlot 2 «Quartier Léopold» (AR du 06/07/89) en zone d'activités administratives, en zone de passage public sur sol privé sous bâtiments d'activités administratives ou sur domaine ferroviaire et mis en révision par arrêté de l'Exécutif en date du 09/04/92; qu'elle déroge à celui-ci en ce qui concerne les hauteur et implantation;

Considérant qu'en l'absence de propositions motivées de dérogations formulées par la commune, le fonctionnaire délégué n'est pas compétent pour les accorder (article 128, dernier alinéa de l'O.O.P.U.)

Article 2 Notification du présent arrêté est faite le même jour au demandeur et au Collège des Bourgmestre et Echevins".

5. Dès le lendemain, la société anonyme PROMOTION LEOPOLD introduit auprès du collège d'urbanisme un recours contre la décision de refus du 5 février 2001 du fonctionnaire délégué. Le collège des bourgmestre et échevins demande, le 15 février 2001, à être entendu par le collège d'urbanisme.

6. Le 7 février 2001, le fonctionnaire délégué écrit à la société anonyme PROMOTION LEOPOLD que sa décision du 5 février 2001 doit être complétée par le paragraphe suivant, dont l'omission procéderait d'une erreur matérielle dans l'acte :

" Vu la seconde saisine opérée par le demandeur en date du 16/01/2001, reçue par le fonctionnaire délégué le 17/01/2001, qui annule et remplace celle opérée par le demandeur le 06/01/2001".

7. Le collège d'urbanisme n'ayant pas statué dans le délai légal, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a été saisi d'un recours par l'intervenante;

Considérant que, par requête introduite le 27 avril 2001, la société anonyme PROMOTION LEOPOLD demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que la requérante expose comme suit le préjudice grave et difficilement réparable que risque de lui causer l'exécution immédiate de l'acte attaqué :

" Il a été démontré, à l'occasion du développement des deux moyens de la requête, que l'acte critiqué a été pris en violation de la compétence de la commune et en violation :

- du certificat d'urbanisme délivré par la commune le 7 octobre 1999;

- du plan particulier d'affectation du sol îlot 2 «Quartier Léopold».

L'exécution immédiate de l'acte critiqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable à la requérante car il empêche, de manière immédiate, d'exercer sa compétence et plus spécialement de statuer sur la demande de permis d'urbanisme qui a été introduite par la S.A. PROMOTION LEOPOLD, le fonctionnaire délégué ayant lui-même statué sur cette demande alors qu'il n'était pas valablement saisi.

Il importe peu qu'en l'espèce, il s'agisse d'un refus de permis d'urbanisme puisque, quelle que soit la décision, le fonctionnaire délégué l'a prise en lieu et place de la commune; en outre, les motifs pris à l'appui de la décision de refus du fonctionnaire délégué méconnaissent les conditions du certificat d'urbanisme délivré par la commune et le plan particulier d'affectation du sol îlot 2 «Quartier Léopold».

Dans son arrêt n° 75.265 du 5 mars 1998, la Xème Chambre de votre Conseil a admis que l'exécution d'un acte pris en violation des compétences attribuées à une autorité publique telle qu'une commune, risque de causer à cette dernière un préjudice grave difficilement réparable.

Le préjudice grave difficilement réparable de la requérante réside dans le fait que l'exécution des actes risque de l'empêcher d'exercer les compétences qui lui ont été attribuées par le législateur bruxellois en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, et risque plus spécialement de l'empêcher :

- de statuer sur la demande de permis d'urbanisme;
- de gérer le territoire conformément au certificat d'urbanisme qu'elle a délivré et au PPAS îlot 2 «Quartier Léopold»;
- de réaliser le programme de logement prévu par le PPAS îlot 2 «Quartier Léopold».

Eu égard à la teneur du certificat d'urbanisme délivré le 15 février 2001 par le gouvernement et eu égard à la procédure dont fait l'objet la demande de permis d'urbanisme (dont est actuellement saisi le collège d'urbanisme sur recours et dont le gouvernement risque d'être saisi en cas d'absence de décision du collège d'urbanisme ou en cas de refus de permis), la commune risque de se voir imposer la construction de deux immeubles D4 et D5, lesquels ne sont pas conformes au PPAS et compromettent définitivement la réalisation des 41.000 m² surfaces de logements que le PPAS prévoit et ce, sans avoir pu exercer sa compétence.

Le préjudice grave est difficilement réparable dès lors qu'en exécution de l'acte attaqué, la commune risque de ne pas récupérer sa compétence.

A supposer qu'elle puisse un jour la récupérer, ce qui n'est pas certain, le préjudice qu'elle aura entretemps subi est en soi irréparable dans le chef d'une commune dès lors qu'elle est empêchée d'exercer les attributions qui lui ont été attribuées pendant une période qui risque d'être longue, entre le moment où elle a été privée d'exercer sa compétence et le moment où elle pourrait retrouver l'exercice de sa compétence.

N'étant pas habilitée à «se faire justice à elle-même» comme le souligne l'arrêt de votre Conseil précité, seul un arrêt ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué lui permettrait d'exercer sa compétence";

Considérant que le préjudice grave et difficilement réparable qu'allègue la requérante tient en substance à ce que, à défaut de suspension de l'exécution de l'acte attaqué, elle ne retrouverait pas la compétence dont elle dit avoir été privée par la saisine prématurée, selon elle, du fonctionnaire délégué, lequel a pris l'acte attaqué; qu'elle se réfère expressément aux moyens de la demande de suspension;

Considérant que, dans sa demande de suspension, la requérante prend deux moyens; que le second moyen critique la motivation du refus de permis contenue dans l'acte attaqué; que ce moyen, tel qu'il est développé dans la demande de suspension, ne concerne pas la délimitation des compétences respectives du collège des bourgmestre et échevins et du fonctionnaire délégué; que son éventuel bien-fondé ne permettrait pas à la commune de "retrouver" sa compétence;

Considérant que le premier moyen dénonce la violation des articles 118 et 128 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, ainsi que l'excès de pouvoir, en ce que l'acte attaqué statue sur une deuxième demande de saisine introduite par le demandeur qui a renoncé à sa première demande de saisine, alors que, en vertu des dispositions visées au moyen, le demandeur de permis ne peut pas procéder au retrait de sa saisine et la remplacer ultérieurement par une deuxième saisine du fonctionnaire délégué, de telle sorte que le fonctionnaire délégué n'était pas habilité à remplacer la première saisine par la deuxième saisine et à statuer sur la deuxième saisine introduite le 16 janvier 2001 et que, par conséquent, la requérante est toujours compétente pour statuer sur la demande de permis d'urbanisme;

Considérant, à ce sujet, que l'article 128, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme dispose comme suit :

" A l'expiration du délai fixé à l'article 119, le demandeur qui n'a pas reçu notification de la décision du collège des bourgmestre et échevins peut, par lettre recommandée à la poste, inviter le fonctionnaire délégué à statuer sur sa demande de permis; il joint à sa lettre, dont il envoie copie au collège des bourgmestre et échevins, une copie conforme du dossier qu'il a adressé initialement à ce dernier";

Considérant que la première lettre adressée au fonctionnaire délégué le 6 janvier 2001 se borne à le saisir de la demande de permis en raison de ce que "le délai imparti au collège des bourgmestre et échevins en vertu de l'article 119 de l'ordonnance de la planification et de l'urbanisme du 29 août 1991 est venu à expiration le 5 janvier 2001" et de ce que "à cette date, (S.A. PROMOTION LEOPOLD) n'a pas reçu notification de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune

d'Ixelles"; que la seconde lettre, envoyée au fonctionnaire délégué le 16 janvier 2001, porte ce qui suit :

" Une vérification de la computation du délai de saisine du fonctionnaire délégué (...) pouvant conclure à ce que notre lettre 1945.00 du 6 courant vous aurait été adressée 1 jour trop tôt, nous croyons utile de vous adresser la présente demande de nouvelle saisine.

(...)

Le délai imparti au collège des bourgmestre et échevins en vertu de l'article 119 de l'ordonnance de la planification et de l'urbanisme du 29 août 1991 est venu à expiration le 6 janvier 2001.

A cette date, notre société n'a pas reçu notification de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Ixelles";

Considérant que le premier moyen invoqué par la requérante, tel qu'il est formulé et développé, tend à soutenir que le fonctionnaire délégué aurait dû tenir compte de la seule première saisine, le retrait de celle-ci étant illégal et la seconde saisine étant irrecevable, et dès lors statuer sur cette première saisine; qu'en conséquence, pour que la commune "garde" - voire retrouve - sa compétence, il faudrait que la "première" saisine soit irrégulière, c'est-à-dire qu'elle soit entachée d'une illégalité telle qu'en réalité le fonctionnaire délégué n'aurait pas été valablement saisi;

Considérant qu'en l'espèce, la "seconde" saisine ne peut être comprise que comme la manifestation de la volonté de la demanderesse de permis de persister dans la saisine déjà faite du fonctionnaire délégué de manière telle qu'il ne puisse lui être reproché une éventuelle irrégularité ratione temporis;

Considérant, surtout, que la requérante ne soutient nullement dans sa demande de suspension que la "première" saisine du fonctionnaire délégué, la seule qui aurait dû être prise en considération, étant la première, serait irrégulière, notamment qu'elle serait prématurée; qu'il s'ensuit ainsi que le fonctionnaire délégué aurait été saisi dès la première lettre du 6 janvier 2001 émanant de la demanderesse de permis; qu'il est dès lors contradictoire de soutenir, au titre du préjudice grave et difficilement réparable, que la commune a été "privée" de sa compétence entre le 6 janvier 2001 - date de la "première" saisine du fonctionnaire délégué - et le 16 janvier 2001 - date de la "seconde saisine" - dès lors que le premier moyen, s'il était fondé, aboutirait à la conclusion que le fonctionnaire délégué aurait dû s'en tenir à la première saisine, dont il n'est aucunement prétendu par la requérante qu'elle serait irrégulière au point de ne pas avoir valablement saisi le fonctionnaire délégué;

Considérant que le risque de préjudice allégué par la requérante ne résulte pas de l'exécution immédiate de l'acte attaqué mais bien de l'inaction de son collègue des bourgmestre et échevins pendant le délai qui lui était imparti pour statuer sur la demande de permis;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme PROMOTION LEOPOLD dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par la société anonyme PROMOTION LEOPOLD, liquidés à la somme de 5.000 francs, sont mis à charge de cette dernière.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt septembre deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.