

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 154.293 du 31 janvier 2006

A.79.011/XIII-733

En cause : **l'Université libre de Bruxelles,**
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Michel FADEUR, avocat,
rue Léon Bernus 66
6000 Charleroi.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juin 1998 par l'Université libre de Bruxelles qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports du 10 avril 1998 annulant le permis de bâtir qui lui avait été délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Nivelles le 22 mai 1990 pour la rénovation d'un bien sis à Nivelles, rue des Conceptionnistes, n^{os} 1 et 3;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HOUYET, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 3 mars 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 25 octobre 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 novembre 2005;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me A. CORNET, loco Me M. UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me S. HERMANT, loco Me M. FADEUR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HOUYET, auditeur;

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 requête peuvent être résumés comme suit :

1. Par courrier du 16 janvier 1998 adressé à la partie adverse, le conseil de deux personnes demeurant rue des Conceptionnistes à Nivelles expose que ses clients sont en litige devant le tribunal de première instance de Nivelles avec l' Université libre de Bruxelles (U.L.B.) et avec la ville de Nivelles; il relate que, dans le cours de l'instruction du dossier, la ville de Nivelles a produit un permis de bâtir délivré par son collègue le 22 mai 1990 à l'U.L.B., autorisant la rénovation d'un ancien laboratoire. Il soutient que le bien faisant l'objet dudit permis était repris dans le périmètre d'un plan particulier d'aménagement approuvé et prétend que les prescriptions de ce plan n'auraient pas été respectées et s'interroge sur le respect des dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) relatives à l'instruction et à la publicité des demandes de dérogation. Il demande l'intervention des services de la partie adverse, "avant que de déposer plainte et de se constituer partie civile contre qui de droit".

2. A la suite de cette correspondance, le fonctionnaire délégué entre en contact avec la ville de Nivelles; par courrier du 17 février 1998, la ville de Nivelles écrit ce qui suit au fonctionnaire délégué :

" Suite à notre entretien téléphonique, nous vous transmettons le permis de bâtir délivré par le Collège Echevinal le 22 mai 1990 ainsi que les documents s'y

rapportant. Ce dossier avait été transmis à vos services, en son temps, pour information.

(...)"

3. Le 4 mars 1998, le fonctionnaire délégué prend un arrêté de suspension dudit permis de bâtir. Cet arrêté est notifié à la ville de Nivelles, à l'U.L.B. et à la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine du Ministère de la Région wallonne.

4. Le 10 avril 1998, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports annule le permis. Cette décision constitue l'acte attaqué; la motivation en est la suivante :

" Vu la réception dudit permis par le Fonctionnaire délégué le 20 février 1998;

Vu l'arrêté de suspension pris par le Fonctionnaire délégué pour la province du BRABANT WALLON en date du 4 mars 1998, soit dans le délai de quinze jours à partir de la réception du permis et notifié au Collège et au demandeur le même jour, date à laquelle prend cours le délai de quarante jours prévu pour l'annulation;

Considérant que le projet en cause s'inscrit dans le périmètre du plan particulier d'aménagement n° 2 approuvé par Arrêté royal du 20 décembre 1957;

Considérant que les parcelles en cause sont reprises en zone de préservation, pour partie, et en zone de cours et jardins, pour le solde, audit plan particulier d'aménagement;

Considérant, d'une part, que l'article 43 ancien du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, auquel il convient de se référer en vertu de l'article 12 du Décret du 27 novembre 1997 susmentionné, stipule, notamment, que «s'il existe, pour le territoire où se trouve situé le bien, un plan particulier d'aménagement approuvé par l'Exécutif, une expédition du permis est transmise avec le dossier au Fonctionnaire délégué, qui vérifie si le permis est conforme au plan particulier d'aménagement (...). En cas de non-conformité, le fonctionnaire délégué suspend la décision du collège et en adresse notification à celui-ci et au demandeur, dans les quinze jours qui suivent la réception du permis»; que le permis, délivré le 22 mai 1990, n'a été réceptionné par le Fonctionnaire délégué que le 20 février 1998; que le Collège des Bourgmestre et Echevins de la ville de Nivelles n'apporte pas la preuve d'une notification antérieure dudit permis; que c'est, par conséquent, dans le délais requis que le Fonctionnaire délégué a pris son arrêté de suspension;

Considérant, en outre, que le Collège des Bourgmestre et Echevins de la (ville) de Nivelles a, dans la cas présent, agi au mépris de l'article 237 ancien du Code wallon, lequel impose que «lorsque, pour le territoire où est situé le bien, il existe un plan particulier d'aménagement (...), le jour où il notifie le permis au demandeur, le collège transmet au fonctionnaire délégué, par pli recommandé, une copie du permis et un exemplaire de chacune des pièces du dossier complet»;

Considérant, d'autre part, que le projet dont question contrevient aux prescriptions urbanistiques du plan particulier d'aménagement dans lequel il s'insère;

Considérant, en effet, que 6 parkings ont été autorisés en zone de cours et jardins, ce qui est incompatible avec la destination de ladite zone, définie à l'article 13 des prescriptions urbanistiques;

(...)"

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, en raison de sa tardiveté; qu'elle prétend que l'acte attaqué a été notifié à la requérante par lettre recommandée à la poste le 17 avril 1998 et relève que la requête, reçue au greffe du Conseil d'Etat le 19 juin 1998, est datée du 18 juin, de sorte que, selon elle, le recours a été introduit le 62^e jour après la notification;

Considérant que la requérante soutient que la décision entreprise lui aurait été envoyée par la partie adverse le 17 avril 1998 mais n'aurait été reçue que le 20 avril 1998; qu'il s'ensuivrait que la requête ne serait donc pas tardive;

Considérant que la partie adverse ne produit aucun document attestant la date à laquelle l'acte attaqué a été notifié à la requérante; que le dossier administratif comprend seulement une lettre émanant de la partie adverse destinée à informer la requérante de l'existence de la décision litigieuse et sur laquelle est mentionnée la date du 17 avril 1998; que cette mention ne permet pas d'établir que la lettre a été envoyée à la requérante à cette date, ni la date à laquelle cette lettre a été reçue par la requérante; qu'en tout état de cause, à supposer que la partie adverse ait bien adressé cette lettre le 17 avril 1998, à savoir un vendredi, la requérante n'a pu la recevoir au plus tôt que le lundi suivant, soit le 20 avril 1998; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 42bis, 5^o et 8^o, 49 et 51, § 2, du CWATUP, du principe de bonne administration, des principes de sécurité juridique, de proportionnalité et d'administration raisonnable, de la violation du délai raisonnable, de l'erreur dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir; que, selon elle, la partie adverse aurait enfreint le principe de sécurité juridique en annulant huit ans après son octroi un permis de bâtir qui serait devenu définitif; que le permis n'ayant pas été entrepris devant le Conseil d'Etat ou suspendu par le fonctionnaire délégué dans un délai de vingt jours à dater de sa notification, la requérante qui aurait respecté l'ensemble des formes de publicité requises, aurait pu légitimement croire que ce permis ne pouvait plus être remis en cause et que ce serait forte de cette croyance qu'elle aurait exécuté les travaux que le permis autorisait; qu'elle ajoute que la partie adverse a méconnu également le principe de proportionnalité et d'administration raisonnable en annulant le permis sans avoir égard aux constructions qu'il concernait, ni aux conséquences de cette annulation pouvant mener à la destruction

des ouvrages, en manière telle que la partie adverse aurait par l'acte attaqué fait supporter par la requérante les conséquences des erreurs commises par la ville de Nivelles, ce que la partie adverse n'aurait pas pu faire; qu'elle soutient que la partie adverse aurait porté atteinte au principe général du délai raisonnable en annulant le permis huit ans après son octroi; que, selon elle, l'article 49 du CWATUP prévoyant que le permis est périmé dans l'année suivant le moment où il a été accordé si les travaux n'ont pas été entamés de façon significative, il en découlerait que la partie adverse aurait nécessairement dû faire usage de son pouvoir de tutelle avant l'expiration de ce délai d'un an; qu'enfin, selon la requérante, le délai dans lequel la partie adverse aurait pu annuler le permis, à défaut de notification par la ville de Nivelles, aurait commencé à courir à partir du moment où le fonctionnaire délégué ou la partie adverse aurait dû avoir connaissance de l'existence du permis; que ceux-ci n'auraient pu l'ignorer pendant huit ans après son octroi;

Considérant que la partie adverse répond que les principes généraux invoqués par la requérante ne pourraient prévaloir sur les obligations qui lui sont imposées par les normes législatives et que ces principes généraux ne trouveraient pas à s'appliquer lorsque la situation dénoncée est due, comme en l'espèce, à la faute de la requérante; qu'elle fait valoir que ni la ville de Nivelles ni la requérante ne l'auraient informée de l'existence du permis alors que la ville de Nivelles y était tenue; que, selon elle, la ville de Nivelles n'établit pas avoir transmis cette information et que la requérante ne pourrait se retrancher derrière la faute de la ville de Nivelles; qu'elle souligne qu'en sa qualité de "professionnelle", la requérante aurait dû au moins s'assurer que la ville de Nivelles avait notifié le permis au fonctionnaire délégué; qu'elle prétend que la requérante n'aurait pas davantage respecté l'obligation qui lui était imposée par le permis d'informer le fonctionnaire délégué du commencement des travaux et qu'elle ne pourrait donc pas reprocher à la partie adverse d'avoir dû connaître l'existence du permis;

Considérant que l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP a été fixée, en vertu de l'article 19 du chapitre III dudit décret, au 1^{er} mars 1998;

Considérant que l'article 12 de ce décret contenait, dans sa version initiale, la disposition transitoire suivante :

- " La demande de permis de bâtir ou de lotir dont l'accusé de réception est antérieur à la date d'entrée en vigueur du présent décret peut poursuivre la procédure en vigueur avant cette date";

Considérant qu'en raison du fait que, selon certains auteurs, cette disposition se contentait d'établir une mesure transitoire pour les procédures et ne concernait pas les conditions de fond, elle a été modifiée par l'article 3 du décret du 28 juillet 1998 portant modification du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, comme suit :

" La demande de permis de bâtir ou de lotir dont l'accusé de réception est antérieur à la date d'entrée en vigueur du présent décret peut poursuivre son instruction selon les dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine qui étaient d'application à la date de l'accusé de réception";

Considérant qu'en application de l'article 5 du décret précité du 28 juillet 1998, cette disposition produit ses effets au 1^{er} mars 1998;

Considérant que le permis annulé par l'acte attaqué a été accordé à la requérante par la ville de Nivelles le 22 mai 1990 et a été notifié au fonctionnaire délégué le 20 février 1998; que bien que la décision entreprise ait été adoptée le 10 avril 1998, soit après l'entrée en vigueur, le 1^{er} mars 1998, du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, le contrôle de tutelle devait être exercé conformément aux dispositions applicables avant le 1^{er} mars 1998;

Considérant qu'en raison de l'existence d'un plan particulier d'aménagement approuvé par l'Exécutif, les modalités du contrôle qui étaient applicables, étaient définies par l'article 43 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine tel qu'il était en vigueur à l'époque (CWATUPa); que, selon cette disposition, la ville de Nivelles devait transmettre une expédition du permis au fonctionnaire délégué, ce dernier étant appelé à statuer sur sa conformité par rapport au plan particulier d'aménagement et à informer la ville de Nivelles ainsi que la requérante de sa position dans les quinze jours suivant la réception du permis et que la requérante aurait été autorisée, conformément à l'article 51, § 2, du CWATUPa, à considérer le permis exécutoire si le fonctionnaire délégué ne lui avait pas notifié une décision de suspension dans un délai de vingt jours à dater du jour où le permis lui avait été notifié;

Considérant qu'en l'espèce, le permis a été notifié au fonctionnaire délégué le 20 février 1998; que le fonctionnaire délégué a estimé qu'il n'était pas conforme au plan particulier d'aménagement et l'a suspendu le 4 mars 1998, soit dans le délai prescrit;

Considérant qu'à la suite de cette suspension, le Gouvernement de la Région wallonne disposait, en vertu de l'article 43, alinéa 6, du CWATUPa, d'un délai de quarante jours à dater de la notification pour annuler le permis s'il y avait lieu;

Considérant que le Gouvernement de la Région wallonne n'était pas tenu d'annuler le permis accordé à la requérante, la faculté d'apprécier s'il y avait lieu de le faire lui étant en effet reconnue par l'article 43, alinéa 6, du CWATUPa; que, s'agissant d'un mécanisme de tutelle spéciale qui s'exerce a posteriori, il comprend un contrôle de légalité et d'opportunité restreint; qu'en suspendant le permis, le fonctionnaire délégué attire l'attention du Gouvernement de la Région wallonne sur l'existence d'une décision qu'il convient éventuellement d'annuler; que celui-ci n'est pas obligé de statuer mais dispose donc d'un pouvoir discrétionnaire l'autorisant à décider s'il y a lieu ou non d'annuler le permis;

Considérant qu'un tel pouvoir discrétionnaire ne peut être mis en oeuvre que dans le respect, notamment, des principes de bonne administration, de sécurité juridique et de proportionnalité, et que la décision prise doit reposer sur des motifs admissibles tant en fait qu'en droit;

Considérant qu'il ne ressort ni de la motivation matérielle, ni de la motivation formelle de la décision entreprise que la partie adverse aurait opéré une balance des intérêts en présence - soit le respect de la légalité ou la préservation de la sécurité juridique - en vue de déterminer s'il convenait de mettre en oeuvre son pouvoir de tutelle pour annuler le permis, huit ans après son octroi et sa mise en oeuvre; qu'ainsi elle ne démontre pas qu'elle a exercé légalement ses prérogatives; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports du 10 avril 1998 annulant le permis de bâtir qui avait été délivré à l'Université libre de Bruxelles par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Nivelles le 22 mai 1990, autorisant la rénovation d'un bien sis à Nivelles, rue des Conceptionnistes, n^{os} 1 et 3.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
trente et un janvier deux mille six par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
DAOUT,	conseiller d'Etat,
KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.