

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.793 du 6 novembre 2023

A. 235.642/XIII-9550

En cause : **la société anonyme SOTRAPLANT**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoit HAVET et Sophie OZCAN, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Parties intervenantes :

- 1. la commune d'Assesse**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,
- 2. l'association sans but lucratif
COMITÉ VILLAGEOIS DE SART-BERNARD**,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
boulevard Reyers 110
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 9 février 2022 par la voie électronique, la société (SA) Sotraplant demande l'annulation de l'arrêté du 14 décembre 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire refuse la suppression partielle de la voirie communale sollicitée par elle sur le territoire de la commune d'Assesse, telle qu'identifiée sur le plan intitulé « plan de délimitation », plan n° 7, dressé par un bureau de géomètre-expert le 6 octobre 2021.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 22 mars 2022, la commune d'Assesse a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 1^{er} avril 2022.

Par une requête introduite par la voie électronique le 16 mai 2022, l'association sans but lucratif (ASBL) Comité villageois de Sart-Bernard a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 1^{er} juin 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire et la partie adverse a déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 6 septembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 octobre 2023.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Guillaume De Smet, loco M^{es} Benoit Havet et Sophie Ozcan, avocat, comparissant pour la partie requérante, M^e Adrien Pironet, loco M^e Pierre Moërynck, avocat, comparissant pour la partie adverse, et M^e Jacques Sambon, avocat, comparissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

3. Le 19 février 2021, la SA Sotraplant introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'une centrale d'enrobage et équipements annexes.

Le bien faisant l'objet de la demande est sis chaussée des Ardennes à Sart-Bernard et est cadastré 4^e division, section A, n^{os} 124G, 124H et 127G.

Cette demande est accompagnée d'une demande de suppression d'une voirie communale.

4. Le 17 mars 2021, les fonctionnaires technique et délégué accusent réception d'une demande de permis complète et recevable.

5. Dans le cadre de l'instruction administrative, différents avis sont émis.

6. Une enquête publique est organisée du 6 avril au 5 mai 2021. Elle suscite le dépôt de 2.348 remarques défavorables sur le projet.

7. Le 14 mai 2021, une réunion de concertation est organisée.

8. Le 19 juillet 2021, le conseil communal d'Assesse refuse d'accorder la suppression de la voirie communale sollicitée.

9. Le 10 août 2021, la SA Sotraplant introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le lendemain, à l'encontre de la décision du 19 juillet 2021 précitée.

Elle y précise avoir réceptionné la décision du 19 juillet 2021 en date du 26 juillet 2021.

Par ailleurs, elle joint à son recours les pièces suivantes :

- « 1. Enveloppe de la délibération du Conseil communal du 19/07/21- Tracking B-post ;
- 2. Décision du Conseil communal d'Assesse du 19/07/21 (acte attaqué) ;
- 3. "Tracking" GPS réalisé par M^{me} T. et M. D., annexé à la délibération du 19/07/21 ;

4. Plan réalisé par Monsieur R., géomètre du requérant ;
5. PV de la réunion de concertation du 14/05/21 ;
6. Fiche n° 13 du PCDR d'Assesse "Bois Robiet" ;
7. Dossier de demande de permis unique, en ce y compris les pièces relatives à l'ouverture des voiries et 4 exemplaires des plans voirie ;
8. Plan d'implantation du dossier de demande de permis unique et photographie de la canalisation à ciel ouvert ».

10. Le 14 décembre 2021, le ministre de l'Aménagement du territoire refuse la demande de suppression de voirie communale.

Cette décision est notifiée par des courriers datés et adressés par plis recommandés du 15 décembre 2021.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen soulevé d'office

IV.1. Thèse de l'auditeur rapporteur

11. L'auditeur rapporteur estime qu'il y a lieu d'appliquer *mutatis mutandis* au cas d'espèce les enseignements de l'arrêt n° 255.242 du 9 décembre 2022. Elle soutient que le recours administratif de la SA Sotraplant était complet dès le 11 août 2021, en sorte que le délai de soixante jours visé à l'article 19 du décret du 6 février 2014 pour notifier la décision sur recours a pris cours le 12 août 2021 et a expiré le dimanche 10 octobre 2021, reporté au lundi 11 octobre 2021. Elle en infère que l'acte attaqué, pris le 14 décembre 2021 et notifié le 15 décembre 2021, a été adopté hors délai, à une date où, par l'effet de l'article 19, alinéa 2, du décret du 6 février 2014, la décision du conseil communal du 19 juillet 2021 de refus de suppression de voirie était confirmée. Elle conclut que l'acte attaqué ayant été adopté par une autorité incompétente, il doit être annulé.

IV.2. Examen

12. Le moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué relève de l'ordre public, en sorte qu'il peut être soulevé à l'initiative de l'auditeur rapporteur.

13. L'article 19 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose comme il suit :

« Dans les soixante jours à dater du premier jour suivant la réception du recours complet, le Gouvernement notifie sa décision, par envoi, à l'auteur du recours et au conseil communal, au demandeur et à l'autorité ayant soumis la demande. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

À défaut, la décision du conseil communal est confirmée.

Le public est informé de la décision explicite ou implicite suivant les modes visés à l'article L1133-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et la décision est en outre notifiée aux propriétaires riverains ».

L'adjectif « complet » a été ajouté par l'article 102 du décret-programme du 17 juillet 2018 portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement.

Les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Parl. wal., 1142 (2017-2018), n° 1, p. 34) justifient cette modification comme suit :

« L'introduction de la notion de “dossier complet” permet de faire courir le délai de recours dès réception du dossier complet. Auparavant, les dossiers n'étaient pas toujours exploitables, ce qui générerait une perte de temps pour l'instruction étant donné que le délai de rigueur commençait à courir immédiatement.

Cette modification est destinée également à rationaliser la procédure d'enquête publique. La nouvelle publicité est calquée sur le CoDT ».

L'article 2 de l'arrêté du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale est libellé dans les termes suivants :

« § 1^{er}. Le demandeur, auteur du recours, indique :

- 1° la date à laquelle il a reçu la notification de la décision ou de l'absence de décision communale ;
- 2° à défaut d'une telle notification ou de décision communale dans un délai de trente jours à dater de la réception de la lettre de rappel visée à l'article 16 du décret, la date de l'échéance du délai dans lequel la commune devait prendre sa décision.

§ 2. Le demandeur, auteur du recours, joint à son recours :

- 1° soit une copie du dossier de la demande d'ouverture de voirie visée à l'article 11 du décret ;
- 2° soit une copie du dossier de la demande de permis d'urbanisme, d'urbanisation ou de permis d'urbanisme de constructions groupées, en ce compris les pièces relatives à l'ouverture de voirie ;
- 3° soit une copie du dossier de la demande de permis unique visée à l'article 96 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, en ce compris les pièces relatives à l'ouverture de voirie ;
- 4° le cas échéant, une copie de la notification par la commune de la décision ou de l'absence de décision dont recours ;
- 5° le cas échéant, une copie de la lettre de rappel visée à l'article 16 du décret.

Les plans des voiries à ouvrir, modifier ou supprimer sont envoyés en trois exemplaires, plus un exemplaire par commune sur le territoire de laquelle les actes et travaux sont envisagés en tout ou en partie.

§ 3. Un tiers justifiant d'un intérêt, auteur du recours, joint à son recours :

- la décision communale si elle existe ou l'ordre du jour du conseil communal au cours duquel la décision a été prise ;
- la mention de la date de la prise de connaissance de la décision ou de l'absence de décision communale ».

L'article 3 du même arrêté dispose comme il suit :

« § 1^{er}. Dans les dix jours à dater de la réception du recours, la DGO4 envoie à l'auteur du recours un relevé des pièces et dates manquantes.

§ 2. Dans le délai visé au paragraphe 1^{er}, la DGO4 adresse à l'auteur du recours un accusé de réception avec mention du délai dans lequel la décision ministérielle sera notifiée et l'effet de l'absence de notification dans ce délai.

§ 3. Dans le délai visé au paragraphe 1^{er}, la DGO4 :

- 1° invite la commune à lui envoyer une copie du dossier de l'instruction de la demande d'ouverture de voirie et lui adresse une copie du recours et de l'accusé de réception visé au paragraphe 2 ;
- 2° le cas échéant, adresse une copie du recours et de l'accusé de réception visé au paragraphe 2 à l'autorité chargée de statuer sur la demande de permis d'urbanisme, d'urbanisation ou de permis d'urbanisme de constructions groupées ou à l'autorité visée à l'article 96 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

§ 4. Par dérogation au paragraphe 3, si le recours est introduit par un tiers justifiant d'un intérêt, la DGO4 :

- 1° invite la commune à lui envoyer une copie du dossier de la demande et du dossier d'instruction et lui adresse une copie du recours et de l'accusé de réception visé au paragraphe 2 ;
- 2° adresse une copie du recours et de l'accusé de réception visé au paragraphe 2 au demandeur et, le cas échéant, à l'autorité chargée de statuer sur la demande de permis ».

Le texte de l'article 19, alinéa 1^{er}, du décret du 6 février 2014 est clair en ce qu'il vise « la réception du recours complet » et non la réception « du recours et du dossier de la commune ».

Le « recours » est l'acte qui initie la procédure administrative de recours introduite par le demandeur ou le tiers intéressé contre la décision du conseil communal. La notion de « recours complet » s'entend, quant à elle, d'un recours qui comporte à la fois les indications requises par l'article 2 de l'arrêté royal du 18 février 2016 et qui est accompagné d'un dossier composé de l'ensemble des documents requis par cette même disposition.

14. En l'espèce, par un courrier du 10 août 2021, la SA Sotraplant a introduit un recours administratif contre la décision du conseil communal du 19 juillet 2021 refusant la demande de suppression de voirie communale litigieuse.

Aux termes de ce recours, la SA Sotraplant a indiqué la date à laquelle elle a reçu la notification de la décision communale précitée, soit le 26 juillet 2021. Par ailleurs, elle a joint à son recours les pièces suivantes :

- « 1. Enveloppe de la délibération du Conseil communal du 19/07/21- Tracking B-post ;
2. Décision du Conseil communal d'Assesse du 19/07/21 (acte attaqué) ;
3. "Tracking" GPS réalisé par M^{me} T. et M. D., annexé à la délibération du 19/07/21 ;
4. Plan réalisé par Monsieur R., géomètre du requérant
5. PV de la réunion de concertation du 14/05/21 ;
6. Fiche n° 13 du PCDR d'Assesse "Bois Robiet"
7. Dossier de demande de permis unique, en ce y compris les pièces relatives à l'ouverture des voiries et 4 exemplaires des plans voirie ;
8. Plan d'implantation du dossier de demande de permis unique et photographie de la canalisation à ciel ouvert) ».

Ce recours a été réceptionné par la DGO4 le 11 août 2021.

Par son courrier du 14 septembre 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux expose notamment ce qui suit :

- « Pour être complet, le dossier de recours doit contenir, outre les éléments que vous nous avez communiqués, certaines informations émanant de la commune, relative à la procédure d'instruction de votre demande, par celle-ci.

D'autre part, font également actuellement défaut :

- Le plan de délimitation au format plus grand que celui qui a été fourni (A0 ou A1) en 4 exemplaires ;
- Le cas échéant, une copie de la lettre de rappel adressée au conseil communal ;

Nous vous invitons à nous communiquer les pièces manquantes dans les meilleurs délais.

Dès réception, et pour autant que notre dossier soit complet, nous vous confirmerons la date endéans laquelle la décision sur recours devra vous être notifiée.

À défaut de notification de la décision dans ce délai, la décision du Conseil communal sera confirmée ou, en l'absence de celle-ci, la demande sera réputée refusée ».

Toutefois, le plan de délimitation était bien joint au recours administratif de la SA Sotraplant, tandis qu'aucune disposition n'impose le dépôt d'un tel plan dans un certain format, ni en quatre exemplaires. En outre, il ne pouvait être réclamé la production de la copie de la lettre de rappel adressée au conseil communal, ce rappel n'existant pas.

Il s'ensuit que le recours administratif comportait déjà toutes les informations et pièces requises en vertu de l'article 2, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 précité.

Dès lors que le recours, réceptionné le 11 août 2021, était complet à cette date, le délai de soixante jours visé à l'article 19 du décret du 6 février 2014 pour notifier la décision sur recours a pris cours le 12 août 2021 et a expiré le dimanche 10 octobre 2021.

L'acte attaqué, notifié par des courriers adressés par plis recommandés le 15 décembre 2021, a été envoyé hors délai, à une date où, par l'effet de l'article 19, alinéa 2, du décret du 6 février 2014, la décision du 19 juillet 2021 du conseil communal d'Assesse de refus de suppression de la voirie communale concernée était confirmée. Il s'ensuit qu'au moment de la notification de l'acte attaqué, son auteur n'était plus compétent *ratione temporis*.

En conclusion, le moyen soulevé d'office est fondé.

V. Délai de recours en annulation contre la décision communale du 19 juillet 2021 de refus de suppression d'une voirie communale

15. Une confirmation par application de l'article 19, alinéa 2, du décret du 6 février 2014 précité ne devant être ni notifiée à la partie concernée ni publiée, c'est à dater de sa prise de connaissance que le délai de recours contre la décision du conseil communal confirmée commence à courir.

Il est de principe que le délai de recours au Conseil d'État contre une telle décision commence à courir au plus tôt le lendemain du premier jour de réception possible par la partie concernée de l'éventuel arrêté ministériel adopté dans le délai de soixante jours prévu à l'article 19 précité. Ainsi, faute d'avoir réceptionné une quelconque décision à cette date, la partie concernée doit déduire que, par l'effet de l'article 19 précité, la décision du conseil communal est confirmée.

Pour autant, dans l'hypothèse d'une indication erronée par l'autorité administrative à la partie concernée de la prise de cours et l'expiration du délai d'envoi de la décision visée à l'article 19, alinéa 1^{er}, du même décret, le Conseil d'État peut constater, après avoir mis en balance les exigences de la loi et de la confiance légitime, qu'il y a lieu de faire primer sur la loi formelle les conséquences d'une telle information inexacte sur l'expiration du délai de recours en annulation contre une décision confirmée en application de l'article 19, alinéa 2.

16. En l'espèce, la partie requérante a été induite en erreur sur la computation du délai imparti à l'auteur de l'acte attaqué pour envoyer sa décision sur le recours administratif. En effet, par son courrier du 14 septembre 2021, reproduit sous le point 14, la direction juridique, des recours et du contentieux l'a informée que le délai pour l'envoi de la décision de l'autorité compétente sur le recours administratif n'avait toujours pas, à cette date, commencé à courir, alors qu'il résulte du point 14 que ce délai expirait en réalité le 10 octobre 2021. La partie requérante a pu légitimement se fier à cette information de l'administration, en sorte qu'il ne peut lui être fait le reproche de ne pas avoir introduit, dans le délai imparti, un recours en annulation contre la décision du 19 juillet 2021.

Il s'ensuit que la partie requérante dispose, à dater de la notification du présent arrêt, d'un nouveau délai de 60 jours lui permettant, le cas échéant, d'introduire un recours en annulation de la décision du 19 juillet 2021 de refus de suppression d'une voirie communale.

VI. Indemnité de procédure

17. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 14 décembre 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire refuse la suppression partielle de la voirie communale sollicitée par elle sur le territoire de la commune d'Assesse, telle qu'identifiée sur le plan intitulé « plan de délimitation », plan n° 7, dressé par un bureau de géomètre-expert le 6 octobre 2021.

Article 2.

À dater de la réception de la notification du présent arrêt, la partie requérante dispose d'un délai de soixante jours pour introduire un recours en annulation contre la décision du 19 juillet 2021 par laquelle le conseil communal d'Assesse refuse la suppression partielle de la voirie communale par elle sur le

territoire de la commune d'Assesse, telle qu'identifiée sur le plan intitulé « plan de délimitation », plan n° 7, dressé par un bureau de géomètre-expert le 6 octobre 2021.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 22 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Article 4.

Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que l'acte annulé.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 6 novembre 2023 par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux