

Procédure d'instruction des permis/CU2 : prorogation de 30 jours (D.IV.46 et D.IV.48)

Prorogation prématurée

En ce qui concerne les permis et certificats d'urbanisme n°2, le CoDT a instauré deux procédures qui se suivent : la première est relative à la complétude du dossier, la seconde est celle de l'instruction proprement dite du dossier et d'envoi de la décision.

Les délais relatifs à la complétude sont visés à l'article D.IV.33. Cet article ne prévoit pas une possibilité de prorogation de 30 jours.

Les délais relatifs à l'instruction et l'envoi de décision sont visés à l'article D.IV.46 pour le collègue communal et à l'article D.IV.48 pour le fonctionnaire délégué. Ces deux articles prévoient une possibilité de prorogation de 30 jours.

Saisi d'un recours contre la décision d'un collège communal qui avait prorogé le délai d'instruction de 30 jours **au cours de la procédure relative à la complétude du dossier**, le Conseil d'Etat a décidé dans son arrêt 242.424 du 25.09.2018, que :

*« Quoi qu'il en soit, **le collège communal ne peut décider de proroger un délai d'instruction qui n'a pas encore commencé à courir**, celui-ci ayant en l'espèce débuté à dater de l'accusé de réception délivré le 5 janvier 2018.*

Une telle décision de prorogation n'a donc pu avoir pour effet de proroger les délais d'instruction du permis. (...)

Suivre la thèse des parties adverses et intervenante reviendrait à priver de sens la décision de prorogation qui pourrait être prise indépendamment de la vérification de la complétude du dossier et de la pertinence réelle d'une telle prorogation, laquelle doit se vérifier in concreto sur la base d'un dossier que l'autorité considère comme étant complet. La pratique suivie par la ville de xxx qui proroge en bloc une série de dossiers de demande de permis, semble démontrer que cette vérification in concreto est absente. »

Le projet de CoDT de 2014 prévoyait la possibilité d'une prorogation en cas d'absence d'un avis technique « déterminant ». Eu égard aux incertitudes liées à ce texte, un amendement l'a remplacé par l'obligation de soumettre la prorogation à l'accord du demandeur. Cette solution, envisagée lors de l'adoption du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, avait pourtant été rejetée par la Section de législation du Conseil d'Etat au motif suivant :

« La deuxième phrase du paragraphe 2 prévoit que la décision par laquelle le fonctionnaire technique proroge le délai qui lui est imparti pour exercer sa mission « doit être acceptée par le demandeur ».

Une telle disposition ne peut être admise.

En effet, on ne peut perdre de vue que les attributions du fonctionnaire technique sont exercées en vue d'assurer une mission de police administrative, qui se concrétise par l'adoption de décisions unilatérales. La nature même de ces attributions s'oppose à ce que leur mise en œuvre soit soumise à l'« acceptation » des destinataires des décisions unilatérales qui doivent être prises. »¹.

¹ AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT L.26.769/4

Le Code en vigueur s'est aligné sur le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement². Le législateur n'a donc pas édicté de cas dans lesquels l'autorité compétente pouvait recourir à la prorogation.

La prorogation est établie pour permettre à l'autorité compétente de faire face à une contrainte ou un aléa lors de l'instruction d'un dossier (mécanisme de soupape). L'objectif premier reste cependant de respecter les délais imposés par le code, et donc recourir systématiquement à la prorogation, c'est s'écarter de la volonté du législateur.

C'est ce que rappelle le Conseil d'Etat lorsqu'il précise que la prorogation doit être pertinente.

La décision de prorogation doit obligatoirement être prise **pendant la procédure d'instruction et d'envoi de la décision**, et pas avant, ni, évidemment, après. Elle doit également être envoyée au demandeur, à son auteur de projet, et au fonctionnaire délégué ou au collègue communal selon le cas.

Dans le troisième paragraphe cité, le Conseil d'Etat **explique pourquoi il juge prématurée** la prorogation prise durant le délai de la procédure relative à la complétude. L'on ne peut déduire de cet arrêt qu'il y a lieu de motiver formellement la décision de prorogation³. L'on ne peut en déduire non plus qu'il est interdit de proroger le délai d'un dossier « réputé » complet parce que l'accusé de réception n'a pas été envoyé dans le délai adéquat.

² Commentaire des articles de ce décret : *Confronté, en effet, à des dossiers complexes et parfois d'une grande technicité, il peut arriver que le fonctionnaire technique éprouve la nécessité de recueillir des informations complémentaires avant de se prononcer. Le paragraphe 2 lui offre la possibilité de proroger le délai sans que ce délai ne puisse excéder trente jours.*

³ Voir le rapport présenté au nom de la Commission, qui précise que la prorogation ne doit pas être motivée DECRET 307 n3338bis (2015-2016).