CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 161.400 du 19 juillet 2006

A.126.818/XIII-2771

En cause : **STINGLHAMBER** Serge,

ayant élu domicile chez
Me Nicolas DUBOIS, avocat,
quai aux Huîtres 1/4
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 septembre 2002 par Serge STINGLHAMBER qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 12 juillet 2002 rejetant son recours contre la décision de la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon du 13 octobre 1998 n'accueillant pas son recours contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rixensart du 16 juin 1997 qui lui refusait le permis de bâtir tendant à régulariser l'affectation d'un ancien court de tennis en un parking de 24 emplacements;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 29 décembre 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure du requérant;

Vu l'ordonnance du 22 novembre 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 décembre 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me M. DUBUS, loco Me N. DUBOIS, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, 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. Le 2 mai 1997, le requérant introduit auprès de l'administration communale de Rixensart une demande de permis de bâtir tendant à la régularisation de l'affectation d'un ancien court de tennis en "un petit parking de stationnement journalier". Le terrain est situé à Rixensart, rue de La Hulpe, 131, cadastré section B, n° 402f (partie). La notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement révèle que le parking en question est "contenu dans les limites de la clôture de l'ancien tennis en bordure de rue" et qu'il est destiné à accueillir, les jours ouvrables, "24 voitures dont les utilisateurs travaillent chez SmithKline et Pfizer".

2. Le permis est délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rixensart le 2 juin 1997. Il est motivé comme suit :

" Attendu que le bien se situe en zone d'espace vert d'intérêt paysager;
Considérant que la demande s'inscrit dans les limites de la clôture d'un terrain de tennis désaffecté;
Vu le levé planimétrique et altimétrique joint à la demande;
Considérant que l'aménagement réalisé ne modifie pas le relief initial du sol;
Considérant que l'ancien terrain de tennis est établi sur la propriété depuis 1968, avant l'entrée en vigueur du plan de secteur, qu'aucune disposition réglementaire ne limitait la bâtisse ou n'interdisait la construction d'un tel ouvrage à cet endroit;

Considérant que ce changement de destination n'apporte aucune modification de structure quant à la situation initiale;

Considérant que le parking est camouflé par un rideau de végétation, que celui-ci sera renforcé par la plantation de douze chênes et plantes grimpantes à feuillage persistant sur le périmètre grillagé de l'ancien tennis, que dès lors on peut considérer que les travaux exécutés s'intègrent d'une manière discrète dans l'environnement;

Considérant que le projet n'affecte pas la zone verte d'intérêt paysager et permettra le dégagement de la rue de l'Institut largement encombrée par un parcage sauvage comme le prouve le jeu photographique joint au dossier, qu'il constitue un apport à l'équipement de la voirie;

Considérant que la régularisation de cette demande sera bénéfique au voisinage immédiat et de nature à renforcer la sécurité des usagers de la voie publique".

3. Le 12 juin 1997, la commission consultative de l'aménagement du territoire (C.C.A.T.) de Rixensart adresse de sa propre initiative au collège des bourgmestre et échevins l'avis suivant :

" Constatant que depuis plusieurs jours un parking a été aménagé rue de l'Institut entre SKBB et la rue de La Hulpe, à l'emplacement d'un ancien terrain de tennis;

Considérant que ce parking est entièrement situé en zone verte d'intérêt paysager et qu'il nécessitait donc une demande de dérogation;

Vu que le Collège en sa séance du 2 juin 1997 a délivré un permis de bâtir régularisant la situation;

Considérant que l'accès vers ce parking se situe à l'intérieur d'un virage et que la sécurité n'est donc pas garantie,

la CCAT

- regrette que le Collège ait délivré le permis sans consulter la CCAT et la Région wallonne,
- est formellement opposée à la réalisation d'un parking à cet endroit,
- ne peut accepter qu'à des fins strictement commerciales, des aménagements contre nature puissent être régularisés,
- demande au Collège de revoir sa position et de retirer le permis délivré,
- demande que le terrain soit remis en son état initial".

4. La délivrance du permis suscite également la réaction négative de l'A.S.B.L. Association pour la protection de la nature et de l'environnement des Ardennes brabançonnes.

5. Le 16 juin 1997, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rixensart retire le permis de régularisation délivré le 2 juin 1997. Cette décision est motivée comme suit :

" (...)
Attendu que le bien se trouve en zone verte d'intérêt paysager;
Attendu que les travaux de stabilisation du sol n'ont pour objet ni le maintien, ni la protection, ni la régénération du milieu naturel;
Considérant que le changement d'affectation du terrain de tennis en parking pour 24 véhicules est incompatible avec le caractère général de la zone;
Considérant que les nuisances sonores et la pollution atmosphérique seront étendues à l'intérieur d'une zone verte;
Considérant les risques de pollution du sol;
Considérant que ce parking supplémentaire ne garantit aucunement la disparition du parcage sauvage rue de l'Institut;
Considérant que l'accès à ce parking se situerait dans un virage et qu'il n'est physiquement pas possible d'empêcher les utilisateurs de traverser une bande de circulation;
Considérant dès lors que ce parking constituerait un réel danger pour la circulation;
Considérant que l'antériorité du terrain de tennis par rapport à l'entrée en vigueur du plan de secteur ne donne pas ultérieurement au demandeur l'autorisation de changer fondamentalement l'affectation des lieux".

6. Cette décision de retrait a fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat (recours A.75.355/XIII-165). Par un arrêt n° 101.978 du 18 décembre 2001, le Conseil d'Etat a rejeté le recours pour les motifs suivants :

" Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours; qu'elle expose que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours légalement prévues et qu'il aurait dû introduire un recours devant la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon, en application de l'article 52, § 1er, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, tel qu'il était en vigueur au moment où fut pris l'acte attaqué (CWATUPa);

Considérant qu'en réplique, le requérant rappelle que le 16 juin 1997 le collège des bourgmestre et échevins a pris deux décisions, l'une de retrait du permis délivré précédemment le 2 juin 1997 et l'autre de refus de permis de bâtir; qu'il expose qu'il a formé devant la députation permanente le recours prévu à l'article 52, § 1er, du CWATUPa contre le refus de permis et qu'il soutient que «dans la mesure où la décision de retrait a été suivie par une décision de refus (...) la décision de retrait doit, quant à elle, faire l'objet d'un recours distinct (devant le Conseil d'Etat) et ce à la différence des espèces citées par la partie adverse où seul un retrait est intervenu»; qu'il ajoute qu'il dispose d'un «intérêt à demander l'annulation de l'acte de retrait dans la mesure où, en pareille hypothèse, la partie adverse demeurera toujours saisie du dossier et, en cas d'annulation par Votre conseil dudit retrait, se verra dans l'obligation de respecter l'autorité de votre arrêt»;

Considérant que l'article 52, § 1er, du CWATUPa disposait comme suit :

« Le demandeur peut, dans les trente jours de la réception de la décision du collège des bourgmestre et échevins ou de la décision de refus du fonctionnaire délégué visée à l'article 51, § 1er, alinéa 2, introduire un recours contre cette décision auprès de la députation permanente. Il peut également introduire un recours, en

cas d'absence de décision, dans les trente jours de l'expiration du délai visé à l'article 51, § 1er, alinéa 2»;

Considérant que le retrait d'un permis de bâtir par le collège des bourgmestre et échevins place le bénéficiaire de ce permis dans une situation qui doit être assimilée à celle qui découle d'un refus de permis; qu'en conséquence, cette décision de retrait pouvait, à l'époque, faire l'objet du recours prévu à l'article 52, § 1er, du CWATUPa; que la circonstance qu'une décision de retrait et une décision de refus subséquente ont été prises le même jour n'entraîne aucune modification à cette règle; que la décision de retrait d'un permis de bâtir annule avec effet rétroactif le permis délivré, de sorte que, la situation redevenant celle qui existait la veille de l'adoption de l'acte retiré, l'autorité qui a retiré l'acte (en l'espèce le collège des bourgmestre et échevins) se retrouve saisie d'une demande de permis de bâtir sur laquelle elle est tenue de statuer dans les délais;

Considérant que le requérant a introduit le recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rixensart retirant le permis précédemment accordé, sans avoir épuisé les voies de recours administratives visées à l'article 52, § 1er, du CWATUPa; qu'il s'ensuit que le recours en annulation est irrecevable".

7. Le même jour, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rixensart rejette la demande de permis introduite le 2 mai 1997 par le requérant. Cette décision est motivée dans les mêmes termes que la décision de retrait du permis.

8. Le requérant introduit un recours, le 11 juillet 1997, auprès de la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon, contre la décision de refus du permis. Les parties sont entendues le 13 octobre 1998.

9. La députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon rejette le recours le 13 octobre 1998.

10. Le requérant introduit, le 4 décembre 1998, un recours devant le Gouvernement wallon. Il y expose, à titre principal, que le retrait du permis du 2 juin 1997 était illégal et, à titre subsidiaire, que le projet ne nécessitait pas de permis d'urbanisme (il n'y a pas de modification sensible du relief du sol et il n'y a pas de modification de la destination du bien). Les parties sont entendues le 3 mars 1999.

11. Le 12 juillet 2002, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement rejette le recours. Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au requérant par lettre recommandée du 15 juillet 2002 reçue le 18 juillet et qui est motivé comme suit :

" Considérant que la décision de la Députation permanente a été envoyée au demandeur le 3 novembre 1998;

Considérant que le présent recours, réceptionné le 7 décembre 1998 par le Gouvernement wallon, a été introduit dans les formes et les délais légaux; qu'il est, dès lors, recevable;

Considérant que le demandeur a sollicité une audition; que toutes les parties ont été invitées à comparaître le 3 mars 1999; que Maître DUBOIS, Monsieur STINGLHAMBER, Monsieur CORTIER, Directeur du service urbanisme de la commune de RIXENSART, ont comparu;

Considérant que le bien visé est repris en zone d'habitat sur une profondeur de 50 mètres à partir de la rue de La Hulpe, le solde étant repris en zone d'espaces verts d'intérêt paysager au plan de secteur de WAVRE - JODOIGNE - PERWEZ, approuvé par Arrêté royal le 28 mars 1979;

Considérant que le parking est également repris en aire différenciée rurale, frappée d'une zone de protection paysagère au Règlement communal d'urbanisme, approuvé par Arrêté ministériel le 20 juin 1994;

Considérant que la présente demande vise à régulariser, en zone d'espaces verts d'intérêt paysager, la transformation d'un ancien terrain de tennis en parking journalier;

Vu le procès-verbal du 17 septembre 1997 constatant la réalisation de travaux sans autorisation préalable;

Considérant que le Collège des Bourgmestre et Echevins a délivré, sous réserve à Monsieur STINGLHAMBER, le 2 juin 1997, un permis de bâtir pour la régularisation des travaux visant à transformer un terrain de tennis en parking de 24 emplacements;

Considérant que les anciens articles 178.4.3. et 180.4.6.1. du Code précisent que :

«Les zones d'espaces verts sont destinées au maintien, à la protection et à la régénération du milieu naturel (...)»;

«Les zones d'intérêt paysager sont des zones soumises à certaines restrictions destinées à la sauvegarde ou à la formation du paysage. Dans ces zones peuvent être accomplis tous les actes et travaux correspondant à la destination donnée par la teinte de fond pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la valeur esthétique du paysage»;

Considérant qu'en date du 16 juin 1997, ce même Collège décide de retirer le permis de bâtir délivré et délivre un refus de permis de bâtir; que seul un acte irrégulier peut être retiré; qu'en l'espèce, le permis délivré par le Collège des Bourgmestre et Echevins ne peut être considéré comme un acte régulier; que, dès lors, la décision de retrait de ce permis se justifie pleinement; qu'en effet, le permis délivré était contraire à la destination prévue par le plan de secteur; que la motivation développée par le conseil du demandeur ne peut être retenue;

Vu l'arrêt n° 101.978 du 18 décembre 2001 du Conseil d'Etat rejetant la requête en annulation introduite à l'encontre de ce retrait de permis de bâtir;

Vu le courrier, daté du 14 mars 1969, émanant de la société «TENNISQUICK»;

Considérant, en l'espèce, que le parking réalisé est le résultat de la transformation d'un ancien terrain de tennis, aménagé en 1968 selon le demandeur; qu'aucun permis de bâtir relatif à ce court de tennis n'a pu être fourni; qu'en tout état de cause, il est peu important de déterminer si un permis de bâtir était requis à l'époque, dans la mesure où la création du parking telle qu'elle a été réalisée nécessitait un permis en vertu de l'ancien article 41, § 1er, 1° du Code susvisé;

Considérant, en effet, que les fondations de l'ancien terrain de tennis ont été rechargées de gravier après raclage de son revêtement;

Vu l'avis défavorable de la Commission consultative communale d'Aménagement du Territoire, daté du 12 juin 1997;

Vu les courriers de l'A.S.B.L. «Association pour la Protection de la Nature et de l'Environnement des Ardennes brabançonnes», daté(s) des 12 et 23 juin 1997;

Considérant qu'aucun article permettant de déroger au plan de secteur n'est applicable en l'espèce;

Considérant, vu les éléments présentés, qu'il est également impossible d'octroyer le permis sollicité";

Considérant que le requérant prend un moyen unique "de l'excès et du détournement de pouvoir, de l'erreur de fait, de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration et de l'erreur de fait et de droit"; qu'il fait valoir que seul un acte irrégulier peut faire l'objet d'un retrait et qu'en l'espèce le permis qui lui a été délivré le 2 juin 1997 par la commune n'était pas irrégulier et ne pouvait dès lors faire l'objet d'un retrait; qu'en son mémoire en réplique, il justifie son argumentation par la circonstance que l'acte de retrait précède la décision de refus de permis et que l'illégalité de la première décision conditionne la seconde; que, dans ce même mémoire, il critique le motif de l'acte attaqué qui considère que "les fondations de l'ancien terrain de tennis ont été rechargées de gravier après raclage de son revêtement" dans lequel il voit une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que l'acte attaqué comporte une double motivation, selon laquelle, premièrement, l'argumentation développée par le requérant dans son recours devant le Gouvernement wallon, relative au caractère irrégulier du retrait du permis d'urbanisme délivré par la commune le 2 juin 1997, ne peut être retenue, car le permis délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rixensart "ne peut être considéré comme un acte régulier" et, deuxièmement, que la demande n'est pas conforme aux dispositions de l'ancien Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUPa) relatives aux zones d'espaces verts et aux zones d'intérêt paysager et qu'"aucun article permettant de déroger au plan de secteur n'est applicable en l'espèce";

Considérant que la décision du 16 juin 1997 du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rixensart de retirer le permis du 2 juin 1997 et la décision du même jour de la même autorité administrative de refuser de délivrer le permis de régularisation demandé sont deux actes administratifs distincts; que l'argumentation critiquant les motifs pour lesquels la commune de Rixensart a retiré le permis du 2 juin 1997 devait donc être développée à l'occasion des recours administratifs que le requérant aurait dû introduire devant la députation permanente d'abord et éventuellement ensuite devant le Gouvernement wallon; qu'en l'absence de pareils recours, la décision de retrait prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rixensart est devenue définitive et, ne s'agissant pas d'un acte réglementaire, son éventuelle illégalité ne peut plus être soulevée à l'occasion de la présente procédure;

Considérant qu'en critiquant l'arrêté du Ministre qui rejette la demande de permis de régularisation, au motif que la décision de la commune de retirer le permis qui avait été délivré était irrégulière, le requérant invoque un moyen qui est irrecevable; qu' il appartenait au requérant, à l'époque, d'introduire un recours contre cette décision de retrait auprès du Gouvernement wallon, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 101.978 du 18 décembre 2001; qu'à défaut, le retrait de permis est devenu définitif; qu'aucun argument soulevé par le requérant dans sa requête ne concerne l'acte attaqué et ne critique la légalité de celui-ci et que l'argumentation développée à cet égard dans le mémoire en réplique est tardive et donc irrecevable,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le dix-neuf juillet deux mille six par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^me^ GUFFENS, conseiller d'Etat,
M. DAOUT, conseiller d'Etat,
M^me^ MALCORPS, greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.