CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 119.126 du 8 mai 2003

A.71.175/XIII-2762

En cause : 1. **TRIQUET** Claire,

2. **TRIQUET** Jean,

ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement**,**

ayant élu domicile chez
Mes Francis HAUMONT,
Michel SCHOLASSE
et Bernard PAQUES, avocats,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 septembre 1996 par Claire TRIQUET et Jean TRIQUET qui demandent l'annulation de l'arrêté du 15 juillet 1996 du Ministre-Président de la Région wallonne, chargé de l'économie, du commerce extérieur, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et du patrimoine, classant, comme monument, les façades et toitures de l'ancienne ferme sise rue Van Opré, n^os 70 et 72, à Jambes et, comme site, le terrain entourant celle-ci;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 23 septembre 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 27 février 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 mars 2003;

Entendu, en son rapport, M^me^ GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me M. GUIOT, loco Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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 éléments utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Claire TRIQUET, domiciliée à Erpent (Namur), rue Chant des oiseaux, 37, et Jean TRIQUET, domicilié à Wépion (Namur), rue des Vignerons, 48, sont copropriétaires d'une fermette sise rue Van Opré, 70-72, à Jambes, et du terrain qui entoure celle-ci. Ces biens sont cadastrés section B, n^os^ 653b, 653c et 653d.

La fermette présente une superficie de 1 a 69 ca (n^o^ 653c) et 77 ca (n^o^ 653d) tandis que le terrain a une contenance de 16 a et 26 ca.

Au plan de secteur, le bien est situé en zone d'habitat.

2. Le 10 avril 1991, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Namur décide, d'une part, de demander au Ministre de la Région wallonne ayant les monuments, sites et fouilles dans ses attributions, d'inscrire sur la liste de sauvegarde la fermette et la prairie entourant celle-ci, afin d'en assurer la protection immédiate, et,

d'autre part, d'introduire une demande de classement, comme monument, de la fermette et, comme site, du terrain environnant.

3. En sa séance du 17 juin 1991, la commission provinciale des monuments, sites et fouilles émet un avis favorable au classement comme monument "et site" de la fermette pour la raison que celle-ci est un des derniers témoins de l'activité maraîchère à Jambes. La commission communique l'avis, accompagné d'un dossier, le 12 juillet 1991, au Ministère de la Région wallonne.

4. Le 28 juillet 1991, la division des monuments, sites et fouilles du Ministère de la Région wallonne invite le ministre ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions, à décider d'entamer la procédure en vue du classement, comme monument, de l'ancienne ferme, et, comme site, de cette fermette et de ses abords.

5. Dans une note du 22 août 1991, le ministre, ou plus exactement une personne qui signe pour lui, répond à son administration qu'il l'invite à entamer la procédure légale de classement du bien, étant une ancienne ferme, comme monument et cette même fermette et ses abords, comme site.

La note est signée "Po Albert LIENARD".

6. Le 5 mai 1992, la division des monuments, sites et fouilles notifie l'ouverture de "l'enquête en vue du classement", d'une part, à Michel SANA-TRIQUET, allée Chant des Oiseaux à Erpent (Namur) et, d'autre part, à Jean TRIQUET-DEGHEEST, chemin des Vignerons, 48 à Wépion (Namur).

Les lettres de notification signalent uniquement le classement de la fermette comme monument, de même d'ailleurs que la notice descriptive qui y est annexée, sans mentionner la possibilité de classer les abords comme site.

7. Au cours de l'enquête publique qui a lieu du 13 mai au 11 juin 1992, deux lettres et deux pétitions auraient été déposées pour soutenir la proposition de classement; ces documents ne sont pas versés au dossier administratif.

Le 10 juin 1992, Jean TRIQUET et Claire TRIQUET-SANA envoient une réclamation dans laquelle ils écrivent s'opposer au classement éventuel comme monument de la fermette dès lors que, selon eux, le classement de celle-ci ne correspond à aucun critère architectural ou esthétique, que l'immeuble est dans un état d'extrême vétusté, que, par rapport aux immeubles voisins, le classement provoque un déséquilibre

architectural et que la mesure leur cause un important préjudice. Ils font également référence à un plan particulier d'aménagement prévoyant la construction de trois niveaux sur rez.

8. En sa séance du 29 juin 1992, le conseil communal de Namur émet un avis favorable au projet de classement, comme monument, de la fermette sise rue Van Opré à Jambes, propriété cadastrée section D, n^{os} 653b, 653c et 653d.

9. Le 30 juillet 1992, la députation permanente du conseil provincial de Namur émet à son tour un avis favorable à la proposition de classement comme monument de la fermette.

10. Le 23 novembre 1992, le président et le secrétaire de la commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne écrivent au ministre que la commission régionale a émis un avis favorable au classement.

11. Dans une note au ministre du 25 janvier 1993, l'administration expose l'intérêt à classer la fermette comme monument et comme site le terrain qui entoure celle-ci.

12. Par un arrêté ministériel du 21 septembre 1993, le Ministre de la Région wallonne chargé de l'aménagement du territoire, du logement et du budget classe, en raison de leur valeur historique et esthétique, l'ancienne ferme sise rue Van Opré, n^{os} 70 et 72, comme monument, et le terrain qui l'entoure, comme site.

13. Par son arrêt n^{o} 45.920 du 2 février 1994, le Conseil d'Etat rejette la demande de suspension que Claire TRIQUET et Jean TRIQUET avaient introduite à l'encontre de l'arrêté ministériel du 21 septembre 1993; le rejet est motivé par l'absence de démonstration d'un risque de préjudice grave difficilement réparable.

14. L'arrêt n^{o} 52.517 du 24 mars 1995 annule, à la demande des mêmes requérants, l'arrêté ministériel du 21 septembre 1993, pour la raison suivante :

" Considérant qu'un arrêté classant un bien comme monument ou comme site est un acte individuel auquel la loi du 29 juillet 1991 s'applique; que l'arrêté attaqué n'est pas motivé; que la proposition faite par la commission royale des monuments, sites et fouilles se borne à indiquer qu'elle a émis un avis favorable au classement du bien litigieux; que cette proposition n'est pas motivée; que le moyen est fondé en ses deux branches;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens, ceux-ci ne pouvant conduire à une annulation plus étendue".

15. En juin 1995, les propriétaires du bien introduisent auprès de l'administration communale de Namur une demande de permis d'urbanisme en vue d'être autorisés à démolir la fermette.

16. Le 26 juillet 1995, le Ministre-Président ayant le patrimoine dans ses attributions inscrit sur la liste de sauvegarde la ferme sise rue Van Opré, n^{os} 70 et 72 à Jambes.

17. Le 2 octobre 1995, la chambre provinciale de la commission royale des monuments, sites et fouilles adopte une note complémentaire au sujet du classement du bien litigieux.

18. Le 10 octobre 1995, le fonctionnaire délégué donne un avis défavorable en ce qui concerne la demande de permis tendant à la démolition du bien.

19. Le 16 janvier 1996, le président et le secrétaire de la commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne écrivent au Ministre-Président du Gouvernement wallon que la chambre régionale a examiné le dossier en sa séance du 21 décembre 1995 et a rendu un avis favorable au classement pour les raisons suivantes :

" La chambre régionale a estimé en effet qu'il s'agissait d'un des derniers témoins de l'activité maraîchère à Jambes. Le bâtiment, situé dans la plaine alluviale de la Meuse, vouée depuis le Moyen-Age à la petite culture intensive et spécialisée, à partir du début de ce siècle, dans la production maraîchère, était la demeure d'un de ces «coteliers» naguère nombreux dans la banlieue namuroise.

Il s'agit d'une ancienne petite ferme basse, en long, construite dans sa partie droite en moellons de calcaire, qui remonterait au XVIIIème siècle. La partie centrale, plus importante, en briques, a été construite au XIXème siècle.

La bâtisse, précédée d'une petite prairie, partie de l'ancien cortil, est aujourd'hui perdue dans un environnement d'immeubles modernes à plusieurs niveaux.

La chambre régionale propose que ce bien ainsi que la prairie qui l'entoure puissent faire l'objet d'un classement comme monument et comme site en tant que rare bien de la mémoire des anciennes activités maraîchères jamboises."

20. Le 15 juillet 1996, le Ministre-Président classe, comme monument, les façades et toitures de l'ancienne ferme sise rue Van Opré, n^{os} 70 et 72, et, comme site, le terrain qui entoure celle-ci.

L'arrêté du 15 juillet 1996, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigé :

" Vu la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles modifiée par la loi du 8 août 1988 notamment l'article 6, § 1er, 1, 7^{o};

Vu les articles 351 à 359 et 361 à 362 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 1995 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement wallon;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 1995 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu l'arrêté ministériel du 21 septembre 1993 classant comme monument la fermette sise rue Van Opré n° 70 et 72 à 5100 Jambes et comme site le terrain qui l'entoure, l'ensemble du bien formant les parcelles cadastrées section B, n° 653 B, 653 C et 653 D;

Vu l'arrêt n° 52.517 du Conseil d'Etat du 24 mars 1995 annulant ledit arrêté pour vice de motivation formelle;

Vu l'arrêté ministériel du 26 juillet 1995 inscrivant le bien immobilier précité sur la liste de sauvegarde;

Vu la décision d'entamer la procédure d'enquête en vue du classement notifiée le 5 mai 1992 aux autorités visées à l'article 353 § 1er, du Code wallon, ainsi qu'aux propriétaires conformément au § 2 dudit article;

Vu l'enquête publique qui s'est déroulée conformément à l'article 354 du Code wallon du 13 mai 1992 au 11 juin 1992;

Vu les observations et réclamations formulées au cours de ladite enquête, lesquelles ont été examinées par le Conseil communal de Namur, la Députation permanente du Conseil provincial de la Province de Namur ainsi que par la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles et auxquelles il a été donné réponses au sein des avis émis par les autorités et instances susdites;

Vu l'avis du Conseil communal de Namur en séance du 29 juin 1992;

Vu l'avis de la Députation permanente du Conseil provincial de la Province de Namur en séance du 30 juillet 1992;

Vu l'avis de la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles en séance du 21 décembre 1995;

Considérant que suite à l'annulation par le Conseil d'Etat d'un acte individuel pour irrégularité externe, en l'occurrence pour violation de la loi du 29 juillet 1990 (lire 1991) relative à la motivation formelle des actes administratifs, l'autorité se trouve devant un cas de réfection possible de l'acte annulé;

Considérant qu'en l'espèce, l'irrégularité sanctionnée par le Conseil d'Etat résidait à la fois dans l'absence de motivation de l'avis de la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles émis en date du 23 novembre 1992 ainsi que dans l'acte lui-même;

Considérant dès lors, qu'il incombait, sur pied de l'arrêt précité, à l'autorité ainsi qu'à la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles de préciser les motifs qui justifiaient en l'espèce le classement du bien dont objet;

Considérant, par ailleurs, que les formalités préliminaires requises par le Code wallon, en l'occurrence, l'organisation de l'enquête publique entre le 13 mai 1992 au 11 juin 1992 ainsi que l'avis du Conseil communal de Namur du 29 juin 1992 et celui de la

Députation permanente du Conseil provincial de la Province de Namur du 30 juillet 1992, pouvaient au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat en matière de réfection d'un acte administratif rester valables en l'espèce dans la mesure où aucune circonstance de droit ou de fait ne justifiait qu'il y soit reprocédé;

Considérant qu'il appert de l'avis émis par la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles en séance du 21 septembre 1995 que l'intérêt historique et social que présentent ce monument et ce site situés dans la plaine alluviale de la Meuse et voués depuis le Moyen-Age à la petite culture intensive et spécialisée à partir du début de ce siècle dans la production maraîchère justifient l'adoption de mesures de protection adéquates telles qu'elles sont organisées par le Code wallon;

Considérant que ce bien immobilier était la demeure d'un de ces « coteliers » naguère nombreux dans la banlieue namuroise et qu'en tant que tel, celui-ci représente la mémoire des anciennes activités maraîchères jamboises;

Considérant que cette bâtisse, précédée d'une petite prairie, partie de l'ancien cortil est aujourd'hui perdue dans un environnement d'immeubles modernes à plusieurs niveaux;

Considérant que ce bien immobilier, en tant que dernier témoin de ce patrimoine spécifique mérite préservation et protection,

ARRETE :

Article 1er. Sont classées comme monument les façades et toitures de l'ancienne ferme sise rue Van Opré, nos 70 et 72 à Jambes.

Bien cadastré sur Namur, 3ème division/Jambes/1ère division, section B, parcelles nos 653 C (1a 69ca) et 653 D (77ca).

Le terrain qui l'entoure est classé comme site.

Ce bien est cadastré sur Namur, 3ème division/Jambes/1ère division, section B, parcelles no 653 B (16a 26ca).

Ce site est délimité par un trait noir continu sur le plan ci-annexé.

21. L'arrêté attaqué est notifié aux propriétaires le 25 juillet 1996, transcrit le lendemain au bureau de la conservation des hypothèques et publié par mention au Moniteur belge du 21 août 1996;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 345, 5o, a et b, et 353 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, tel qu'il était en vigueur au moment de l'acte attaqué (CWATUPa); qu'ils font notamment valoir dans une seconde branche que le courrier du 5 mai 1992 notifiant la décision d'entamer la procédure est signé au nom du ministre "alors que la procédure de classement prévue par le code wallon impose que «l'Exécutif notifie au propriétaire par lettre recommandée à la poste, sa décision d'entamer le classement», que cette notification est une formalité substantielle compte tenu des droits

et des obligations résultant de l'entame de la procédure, qu'elle doit être réalisée par l'Exécutif, aujourd'hui le Gouvernement, qui peut certes déléguer ses pouvoirs au Ministre compétent, (mais) qu'une subdélégation d'un Ministre à un fonctionnaire, non prévue par la loi, est illégale"; qu'ils en concluent que le courrier recommandé du 5 mai 1992 est erroné et ambigu, qu'il ne correspond pas à la notification prescrite par l'article 353 du code wallon et que la décision attaquée, fondée sur des actes préparatoires irréguliers, est illégale;

Considérant que la partie adverse répond à la seconde branche du moyen que la notification du 5 mai 1992 ne constitue nullement une subdélégation illégale mais, ainsi qu'en témoigne la mention accompagnant la signature du document, une "autorisation de signature", de telle sorte qu'il n'y a aucune transmission de pouvoir ou de compétence d'accomplir un acte juridique au nom de la personne publique; qu'elle ajoute que la notification n'est qu'une formalité post-décisoire qui ne peut avoir aucun effet sur la légalité de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants répliquent notamment qu'il n'est pas contesté que la décision d'entamer la procédure et la notification de cette décision sont le fait d'un délégué du ministre et non pas du Gouvernement alors qu'une telle subdélégation, à la supposer avérée, est irrégulière sans texte d'habilitation et alors qu'il n'est fait mention nulle part d'une délégation de signature; qu'ils relèvent qu'en l'espèce, le dossier ne contient pas de document qui ferait apparaître que le ministre aurait eu connaissance de l'affaire et aurait exercé lui-même ses prérogatives à un moment quelconque précédant la décision d'entamer la procédure; qu'ils observent que si la notification d'un acte administratif est bien une formalité post-décisoire qui n'a aucun effet sur la légalité de cet acte, par contre la notification d'un acte intermédiaire, préparatoire, qui conduit à l'acte final attaqué, n'est évidemment pas une formalité post-décisoire mais une formalité intrinsèque de l'acte final;

Considérant que, dans son rapport, le premier auditeur soulève d'office un moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, la décision d'entamer la procédure de classement ayant été signée par le chef de cabinet du ministre et aucune pièce du dossier administratif ne révélant que le ministre ait pris lui-même la décision;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse estime, en réponse à ce moyen soulevé d'office, que la note du 22 août 1991 ne traduit aucune substitution du chef de cabinet à son ministre ni une quelconque initiative personnelle du chef de cabinet mais traduit bien la concrétisation de l'ordre donné par le ministre, confirmé par ailleurs par la note du Ministre-Président du 26 juillet 1995 invitant

l’administration à "prendre toutes mesures utiles, dans les délais les meilleurs, pour que soit entamée la procédure de classement"; qu’elle rappelle que cette note du 22 août 1991, rédigée sur du papier à l’entête du ministre, faisait suite à une note du 28 juillet 1991 clairement adressée par l’administration générale à l’attention du ministre, lequel a renvoyé, via son chef de cabinet, la décision d’entamer la procédure de classement; qu’elle conclut que la mention "par ordre" implique bel et bien un ordre donné antérieurement, c’est-à-dire une autorisation de signature et non une délégation de compétence ou encore une subdélégation et observe que l’accomplissement de cet acte à l’initiative du chef de cabinet se serait traduit par sa signature au côté de son propre nom, ce qui n’est pas le cas en l’espèce; qu’elle s’interroge enfin sur l’intérêt au moyen, puisque, s'il devait être reconnu comme fondé, la décision devrait nécessairement être reprise telle qu’elle l’a été, ce que, selon elle, la note du 26 juillet 1995 signée par le Ministre-Président confirme;

Considérant que l'article 353, § 2, du CWATUPa énonce expressément que c'est l'Exécutif qui "notifie" sa décision d'entamer la procédure de classement; que les notifications du 5 mai 1992 sont signées "au nom du ministre" par "l'attaché au patrimoine, Marie-Louise VIELVOYE"; que, cependant, pour autant que la décision d'ouvrir la procédure de classement ait bien été prise par l'autorité compétente, la circonstance que les lettres notifiant cette décision aient été signées par un fonctionnaire n'est pas de nature à affecter la légalité de la décision de classement intervenant à la suite de cette notification; qu’en effet, il ne s’agit pas d’une délégation mais d’une simple autorisation de signer une notification, mesure d'exécution matérielle d'une décision préalablement prise;

Considérant qu’en vertu de l'article 352 du CWATUPa, c'est l'Exécutif qui entame la procédure de classement; que le ministre ayant la protection du patrimoine dans ses attributions avait reçu délégation pour prendre, notamment, les décisions ouvrant les procédures de classement, en vertu de l'article 15 de l'arrêté du 31 janvier 1991 portant règlement du fonctionnement de l'Exécutif régional wallon; que la lecture de la note du 22 août 1991 invitant l'administration à entamer la procédure légale de classement du bien fait cependant apparaître que cette pièce n'est pas signée par le ministre lui-même mais par une personne, que le document n'identifie pas et qui signe par ordre ("Po") Albert LIENARD; qu’il ressort de la lettre que les avocats de la partie adverse ont adressée le 24 juin 2002 à l'auditeur-rapporteur que la personne qui a signé, au nom du Ministre LIENARD, la note du 22 août 1991, est le chef de cabinet du ministre, Pierre LEMERCINIER; que le dossier ne contient pas la trace d'une autre décision qui, émanant du ministre compétent, aurait eu pour objet l'ouverture de la procédure de classement, de telle sorte qu'il faut en conclure qu'en l'espèce, la décision

d'entamer la procédure de classement a été prise seulement par un membre du cabinet du ministre; qu'il convient, d'office, de vérifier si cette personne était compétente pour adopter la décision prévue par l'article 352 du CWATUPa, une telle question de compétence touchant à l'ordre public;

Considérant que les membres des cabinets ministériels sont des collaborateurs personnels des ministres; qu'ils n'ont pas qualité pour se substituer aux ministres aux fins de prendre les décisions relevant de la compétence de ceux-ci; qu'une autorisation de signature correspond à l'attribution d'une tâche purement matérielle qui ne confère ou ne délègue aucune compétence; que, dès lors, la décision d'entamer la procédure de classement a été prise par une autorité incompétente ratione materiae; que l'illégalité de cette décision entraîne celle de la procédure subséquente et de l'arrêté attaqué de classement qui clôt celle-ci,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 15 juillet 1996 du Ministre-Président de la Région wallonne, chargé de l'économie, du commerce extérieur, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et du patrimoine, classant, comme monument, les façades et toitures de l'ancienne ferme sise rue Van Opré, nos 70 et 72, à Jambes et, comme site, le terrain entourant celle-ci.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Mention de l'article 1er du dispositif du présent arrêt sera faite en marge de la transcription de l'arrêté du Ministre-Président du 15 juillet 1996 au bureau de la Conservation des hypothèques à Namur.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 198,32 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Les dépens relatifs à l'inscription visée à l'article 3 du présent arrêt sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le huit mai deux mille trois 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.