CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 251.463 du 13 septembre 2021

A. 224.149/XIII-8234

En cause : 1. **DUQUESNE** Daniel,
2. **NIMAL** Steven,
3. **MAS** Daniel,
4. **OBLED** Eric,
ayant élu domicile chez
M^e Augustin DAOUT, avocat,
rue de Stassart 99
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 29 décembre 2017, Daniel Duquesne, Steven Nimal, Daniel Mas et Eric Obled demandent l'annulation de la décision du fonctionnaire délégué de la Région wallonne du 17 octobre 2017 octroyant à la direction générale opérationnelle de la mobilité et des voies hydrauliques (DGO2)-Escaut, un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension et la rénovation de « la maison du canal », établissement sis rue du Canal 6 à Leers-nord.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 avril 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 mai 2021.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Augustin Daout, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e^ Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur, a été entendu 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 5 avril 2017, le service public de Wallonie, département des voies hydrauliques, introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de l'extension et de la rénovation de la « Maison du Canal », sur un bien sis à Leers-nord, rue du Canal, 6.

Le rapport des actes et travaux projetés, contenu dans le dossier de demande, précise ce qui suit :

« Le projet porte plus particulièrement sur :
- la création d'une salle polyvalente de réception, de conférence et d'exposition d'environ 55 m² visant au développement culturel et touristique du canal et de son patrimoine (écluses, ancienne douane, maisons éclusières, …);
- une extension, d'environ 6 m², de la cuisine de la taverne;
- la création d'un espace de rangement, de 33 m², lié aux animations touristiques ponctuelles organisées autour du lieu-dit "la maison du canal" ainsi qu'aux activités de la taverne.

Par ailleurs, le projet permettra de démonter la "tonnelle" installée le long du chemin de halage ».

Le projet se situe en zone d'espaces verts et en zone agricole au plan de secteur. Il se trouve également dans le périmètre d'un site classé et de sa zone de protection, établis par un arrêté ministériel du 8 septembre 2000.

La demande est considérée comme incomplète par le fonctionnaire délégué le 27 avril 2017.

Par un courrier reçu le 9 juin 2017, la demanderesse de permis complète sa demande.

Le fonctionnaire délégué déclare la demande complète le 22 juin 2017.

4. Une enquête publique est organisée par la commune d'Estaimpuis du 10 juillet au 25 août 2017. Elle donne lieu à plusieurs réclamations ou observations, et à une lettre-type signée par dix-huit personnes.

Les avis suivants sont émis sur la demande :

- avis de la SA Air liquide industries Belgium du 26 juin 2017;
- avis favorable conditionnel de Fluxys Belgium du 3 juillet 2017;
- avis de la direction de l'urbanisme et de l'architecture du 6 juillet 2017;
- avis favorable conditionnel de la zone de secours Wallonie picarde du 6 juillet 2017;
- avis favorable conditionnel de la direction des aménagements paysagers du 10 juillet 2017;
- avis favorable « avec réserves » de l'intercommunale IPALLE du 11 juillet 2017;
- avis du ministère de la Défense du 20 juillet 2017;
- avis favorable du département de la ruralité et des cours d'eau du 19 juillet 2017;
- avis défavorable de la commission royale des monuments, sites et fouilles (CRMSF) du 25 juillet 2017;
- avis favorable de la province de Hainaut – Hainaut ingéniérie technique du 9 août 2017;
- avis favorable de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) d'Estampuis du 21 août 2017.

Le 28 août 2017, le collège communal émet un avis favorable conditionnel sur le projet présenté, transmis au fonctionnaire délégué par un courrier du 30 août 2017.

5. Le 17 octobre 2017, le fonctionnaire délégué octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à un des conseils des requérants par courrier du 30 octobre 2017.

IV. Recevabilité

6. Le premier requérant était, au moment de l'introduction du recours, un voisin direct du projet litigieux. Cependant, il a déménagé le 19 décembre 2019 et vendu sa propriété le 13 mars 2020. Il n'a plus intérêt au recours.

Le recours est irrecevable en ce qui le concerne.

V. Premier, deuxième et troisième moyens

7. En réplique, les requérants indiquent se désister des premier, deuxième et troisième moyens.

Il n'y a pas lieu d'examiner les premier et troisième moyens.

Le deuxième moyen qui met en cause la compétence de l'auteur de l'acte attaqué est, quant à lui, d'ordre public et doit, au besoin, être soulevé d'office. Il est examiné ci-après.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

8. Les requérants prennent un moyen, le deuxième de la requête, de la violation de l'article 127, § 1er, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la compétence de l'auteur de l'acte, du principe de l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation, de l'erreur de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Ils rappellent que les décisions relatives aux demandes de permis introduites par des personnes de droit public sont adoptées par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué. En substance, ils font valoir qu'en l'espèce, l'acte attaqué a été adopté par Cédric Dresse, directeur faisant fonction, qui, lors de la signature de l'acte le 17 octobre 2017, ne pouvait pas l'adopter en qualité de fonctionnaire délégué et ne disposait pas de la délégation de pouvoir requise lui permettant de décider en lieu et place du fonctionnaire délégué.

VI.2. Examen

9. Le projet litigieux est situé sur le territoire de la commune d'Estaimpuis. Cette commune relève de la direction décentralisée « Hainaut I ».

Par un arrêté ministériel du 26 mai 2017, entré en vigueur le 1er juin 2017, Cédric Dresse, directeur f.f., affecté à la direction du Hainaut I de la direction générale opérationnelle Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie, a été désigné en qualité de fonctionnaire délégué pour le ressort territorial du Hainaut I, à partir du 1er juin 2017 (*Mon. b.*, 22 juin 2017, 2e éd.).

L'acte attaqué ayant été adopté le 17 octobre 2017 par l'autorité compétente, le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

10. Les requérants prennent un moyen, le quatrième de la requête, de la violation des articles 35, 84, 111, 112, 114 et 123 du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la motivation interne, du devoir de minutie, du principe de l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation, du principe de bonne administration, du principe de proportionnalité, du défaut de motivation adéquate, de l'erreur de droit et de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

11. En une première branche, ils considèrent que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les motifs de droit et de fait qui fondent la décision de déroger aux prescriptions du plan de secteur.

Ils rappellent que le projet déroge au plan de secteur, en ce qui concerne les prescriptions relatives aux zones d'espaces verts et aux zones agricoles, dès lors que les articles 35 et 37 du CWATUP ne permettent pas la mise en place d'un établissement de restauration, telle que prévue par les travaux de rénovation et d'extension projetés. Ils ajoutent que les prescriptions précitées doivent être lues en combinaison avec l'arrêté de classement du 8 septembre 2000. À leur estime, les éléments retenus par le fonctionnaire délégué pour accorder les dérogations sollicitées n'établissent pas le caractère nécessaire et indispensable de celles-ci, ni leur caractère exceptionnel.

12. Ils font valoir, d'une part, que le fait que le projet réponde à une demande d'attractivité et de fréquentation du site ou que le collège a répondu aux réclamations des riverains n'établit pas le caractère nécessaire des dérogations.

D'autre part, quant au fait que la salle polyvalente en projet permettra d'organiser des conférences, de réunir les promeneurs et cyclistes ou encore d'exposer les textes et photos expliquant l'histoire du canal, ils font valoir que la motivation attaquée ne repose sur aucun élément concret, pertinent et fiable permettant de « certifier que la salle polyvalente sera utilisée principalement pour recevoir des conférences liées aux différents programmes urbanistiques et écologiques de la commune et de la Région », que l'acte attaqué ne met d'ailleurs aucune limite à l'utilisation commerciale de la salle et qu'il n'est pas certain qu'il existe une réelle demande des promeneurs à cet égard.

Par ailleurs, ils contestent que le bâtiment comprenne un véritable espace muséal, dès lors que cette partie de l'exploitation a été réduite à une peau de chagrin, annihilée par le côté commercial de l'établissement horeca. Ils considèrent que le fait de motiver l'acte attaqué en référence à l'existence dudit musée démontre que la partie adverse ne s'est pas renseignée sur l'état réel des lieux.

Enfin, au vu des interdictions prévues par l'arrêté de classement du 8 septembre 2000, ils estiment que la partie adverse n'a pas suffisamment pris en compte la nécessité de protéger l'environnement exceptionnel du site avoisinant l'établissement. Ils considèrent que l'extension et la rénovation de l'établissement vont augmenter la fréquentation des lieux, les déchets, les eaux usées et le parking, sans être accompagnées de mesures particulières tendant à protéger la zone naturelle, que la motivation de l'acte attaqué ne démontre pas que le projet est nécessaire pour la bonne conservation de la zone protégée et que l'absence de prise en compte de cette zone constitue, en tout état de cause, une erreur manifeste d'appréciation.

13. En une deuxième branche, ils reprochent à l'acte attaqué de ne pas préciser les éléments concrets qui démontrent que le projet respecte, structure ou recompose les lignes de force du paysage, qu'il s'intègre au cadre bâti ou non bâti et ne compromet pas l'aménagement de la zone. Ils observent que le fonctionnaire délégué semble ignorer l'avis défavorable de la CRMSF qui considère que « le projet manque d'intégration paysagère et minéralise excessivement les lieux » et qu'« une hiérarchie des volumes doit absolument être trouvée entre le bâtiment ancien et les nouvelles annexes » et qu'en tout cas, se fonder sur l'avis réputé favorable de la chambre provinciale du Hainaut de la CRMSF est insuffisant par rapport à cet avis défavorable explicite.

14. En une troisième branche, ils font grief à l'acte attaqué de ne pas répondre adéquatement aux griefs soulevés dans le cadre de l'enquête publique.

Constatant que l'acte attaqué se réfère entièrement aux considérations du rapport du collège communal, ils considèrent que celles-ci ne sont pas admissibles pour les raisons suivantes :

- dans le cadre du programme européen Blue links, il avait été décidé, en 2006, d'abandonner un projet similaire afin de respecter la dimension patrimoniale du site, et la commune n'explique pas le revirement d'attitude, soit en quoi les considérations alors émises ne sont plus d'actualité et en quoi les constatations faites par un programme européen spécialisé ne peuvent être transposées. Le fait que la DGO2 soutient le projet ne le rend pas *ipso facto* d'intérêt général, comme l'allègue le collège qui, à l'évidence, souhaite davantage valoriser l'exploitation du lieu à des fins commerciales que respecter le site protégé concerné.

- en ce qui concerne la compatibilité du projet avec les lignes de force du paysage, outre les arguments développés dans la deuxième branche, la partie adverse ne peut être suivie en ce qu'elle affirme que le projet n'est pas situé en zone classée mais seulement dans la zone de protection, ce qui permet d'opérer un traitement différencié, alors que l'arrêté précité du 8 septembre 2000 ne fait pas de distinction entre ces deux zones, qui sont soumises aux mêmes interdictions.

- il est hypocrite et rien ne permet de considérer que la salle polyvalente sera affectée à des fins prioritairement scientifiques ou culturelles. Dès lors que des réclamations précises ont été émises sur ce point, l'auteur de l'acte attaqué devait s'assurer de l'absence de possibilité de détournement de la salle à des fins purement commerciales et préciser tout élément permettant de rattacher le projet à « la mission de promotion culturelle et la mission environnementale de "la maison du canal" ».

- le seul fait − à le supposer exact − qu'un des voisins directs n'a pas manifesté de crainte quant aux nuisances sonores créées par les nouvelles baies latérales en projet et la terrasse, ne suffit pas à considérer qu'il n'y aura pas de telles nuisances pour l'ensemble du voisinage. En outre, il est étrange que le collège fasse référence aux activités d'un parent du premier requérant pour justifier le projet, sans expliquer en quoi cela démontrerait l'absence de nuisance sonore.

- quant à la présence d'un auvent recouvrant l'ensemble de la terrasse latérale, rien dans la motivation de l'acte attaqué ne permet de certifier qu'il ne s'agit que d'un pare-soleil.

15. À leur estime, l'acte attaqué est également illégal en ce qu'il repose sur le rapport du collège communal qui ne prend pas en compte les seize réclamations de personnes vivant dans les rues adjacentes au motif qu'elles ont utilisé des lettres types et ne sont pas venues consulter le dossier à l'administration, ce motif méconnaissant le droit du public d'introduire des réclamations.

Par ailleurs, l'avis du collège communal auquel l'acte attaqué se rallie ne peut tirer argument de l'exploitation illégale alléguée de terrains par le premier requérant en qualité de propriétaire d'un élevage de chevaux, pour refuser de répondre à ses griefs exprimés lors de l'enquête publique, de telles infractions urbanistiques éventuelles n'étant pas de nature à réduire la portée de ceux-ci.

16. Dans une quatrième branche, ils font valoir que l'acte attaqué ne prend pas suffisamment en compte les infractions urbanistiques existant sur le terrain où se situe « la maison du canal », dont certaines réclamations faisaient spécifiquement mention. Ils pointent la création d'un parking de plus de 1000 m² en zone agricole, sans autorisation préalable, sur un terrain que la commune a été condamnée judiciairement à remettre dans son pristin état. Observant que celle-ci a déclaré qu'elle ne respecterait pas ce jugement, ils contestent la pertinence de la justification donnée, à savoir qu'une demande de permis de régularisation sera bientôt introduite, dès lors qu'il s'agit d'un fait hypothétique qui ne met pas fin à l'état infractionnel.

Ils soulignent que le parking litigieux est un accessoire indispensable à l'exploitation de l'établissement, qui, au demeurant, démontre son utilisation purement commerciale, et que la partie adverse n'a pas suffisamment pris en compte l'ensemble du contexte bâti existant, en ce compris cette situation illégale dont elle avait pourtant connaissance.

VII.2. Thèse de la partie adverse

17. Sur la première branche, après un rappel des principes présidant à la mise en œuvre de l'article 127, § 3, du CWATUP, la partie adverse expose qu'en l'espèce, l'acte attaqué considère qu'en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, les extensions projetées permettent de garder l'identité architecturale du bâtiment, exprimant une architecture contemporaine et sobre et présentant une surface très raisonnable, que la nouvelle salle polyvalente permettra

notamment la réalisation de conférences et la réunion des promeneurs et cyclistes pour les départs de promenade, que le projet qui n'est pas de nature à compromettre le cadre bâti et non bâti environnant participe d'une volonté d'attractivité et de fréquentation du site, que la « maison du canal » joue un véritable rôle socio-économique et culturel pour la commune, soutenue en cela par la Région wallonne, et que les travaux litigieux ne s'inscrivent pas dans la zone classée même mais dans la seule zone de protection y afférente, ce qui justifie de manière objective une dérogation au caractère protégé du site. Elle conclut que la motivation de l'acte attaqué, lue dans son intégralité, démontre que son auteur a statué en parfaite connaissance de cause.

Elle conteste qu'on puisse reprocher à l'auteur de l'acte de ne pas y intégrer des conditions visant à s'assurer que la salle polyvalente sera bien consacrée à la promotion du site du canal, dès lors qu'à supposer que le permis attaqué, octroyé sous plusieurs conditions, ne soit pas respecté sur ce point, il s'agira d'une situation infractionnelle pouvant faire l'objet d'un procès-verbal d'infraction.

Elle ajoute que la motivation de l'acte attaqué montre que son auteur a tenu compte de l'existence du périmètre d'intérêt paysager dans lequel le projet s'implante, dans le respect des conditions fixées par l'article 452/22 du CWATUP, et que le projet ne s'inscrit pas dans la zone classée par l'arrêté précité du 8 septembre 2000.

À son estime, l'acte attaqué expose précisément que les dérogations sont nécessaires pour la mise en œuvre du projet, que les aménagements projetés permettent de promouvoir les activités touristiques s'exerçant sur le site et qu'en d'autres termes, celles-ci ne pourraient être exercées dans des conditions adéquates sans l'octroi des dérogations sollicitées.

18. Sur la deuxième branche, elle rappelle la réponse de l'acte attaqué à la réclamation d'un riverain qui considérait que le projet, d'aspect moderne et tranché par rapport à la construction historique, ne respecte pas les lignes de forces du paysage.

Elle fait valoir que, selon l'auteur de l'acte attaqué, la demande de permis doit être examinée, non seulement en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, mais aussi de son intégration au cadre bâti et non bâti environnant, de son impact dans le paysage existant et de sa compatibilité avec le voisinage. À son estime, l'autorité a examiné l'aspect des extensions projetées à cet égard, considérant qu'elles permettent de garder l'identité architecturale de la maison éclusière tout en exprimant une architecture

contemporaine et sobre, et qu'elle en a conclu de manière adéquate, conformément à l'article 127, § 3, du CWATUP, que le projet litigieux n'est pas de nature à compromettre le cadre bâti et non bâti environnant.

Quant à l'avis défavorable de la CRMSF, elle indique que l'acte attaqué fait apparaître qu'il a été pris en considération, qu'il est d'ailleurs reproduit dans son intégralité, mais que l'autorité a considéré qu'il ne pouvait être suivi, la décision, lue dans son intégralité, permettant de comprendre son raisonnement.

19. Sur la troisième branche, elle fait valoir que les requérants n'ont pas intérêt à la critique portant sur les seize réclamations des habitants des rues de Néchain, du Rieu et du Chemin mitoyen, dès lors que leur propre réclamation a été prise en considération et qu'il y est répondu de manière précise. Elle considère qu'il est juste de se demander si ces personnes peuvent raisonnablement être considérées comme des opposants au projet, alors qu'elles n'ont jamais pris connaissance de ses tenants et aboutissants, et qu'en tout état de cause, les arguments de la lettre type sont identiques à la teneur des réclamations des requérants.

Par ailleurs, elle conteste qu'aux termes de l'acte attaqué, le projet soit d'intérêt général au seul motif que la DGO2 le soutient, alors qu'indépendamment de ce soutien, l'acte attaqué souligne également le rôle socio-économique et culturel indéniable que joue désormais l'édifice en cause dans le développement touristique de la commune.

À propos de l'argument tiré du programme Bluelink, elle observe que l'acte attaqué y répond longuement et que l'ensemble de sa motivation permet aux réclamants de comprendre la raison pour laquelle l'autorité considère que le projet autorisé s'intègre de manière optimale au cadre bâti et non bâti et qu'il ne va pas à l'encontre de la dimension patrimoniale du site.

En ce qui concerne l'arrêté ministériel du 8 septembre 2000, elle rappelle les sites visés par le classement, outre une zone de protection établie aux abords du canal, dans laquelle est reprise la parcelle concernée par le projet, et les conditions particulières de protection et de gestion auxquelles le bien concerné est soumis, celles-ci consistant uniquement, aux termes de l'article 2 de l'arrêté, en une interdiction pour le propriétaire d'apporter des changements définitifs au bien classé, sauf autorisation préalable. Elle observe qu'en l'espèce, les actes et travaux litigieux sont compris dans la zone de protection qui tend à garantir la qualité environnementale du bien classé mais non dans le périmètre du site classé, seul soumis aux mesures d'interdiction précitées. Elle estime que les requérants ne

démontrent pas que le projet a été autorisé en violation des dispositions applicables à la zone de protection dans laquelle il se situe.

Quant à l'absence de conditions empêchant l'utilisation de la salle polyvalente à des fins uniquement commerciales, elle répète que la création de la salle polyvalente constitue l'un des objets de la demande de permis et qu'en conséquence, s'il y a non-respect du permis sur ce point, un procès-verbal constatant l'infraction sera dressé. Elle considère que les requérants ne démontrent pas la volonté des demandeurs d'utiliser la salle à des fins purement commerciales.

Sur les nuisances sonores, elle répond que les requérants ne démontrent pas un risque de préjudice dans leur chef, l'un étant domicilié dans un immeuble d'où il ne peut pâtir de la création de la terrasse latérale, et les habitations des trois autres requérants étant, quant à elles, trop éloignées du projet.

Enfin, elle conteste que l'acte attaqué affirme que le premier requérant n'a pas intérêt à critiquer le projet contesté compte tenu des infractions urbanistiques commises. Elle explique qu'il s'agit seulement de démontrer que l'auteur de l'acte attaqué a statué en parfaite connaissance de tous les éléments de la cause.

20. Sur la quatrième branche, elle fait valoir que l'acte attaqué prend en compte, en connaissance de cause, la situation infractionnelle actuelle du site et qu'il est adéquatement motivé quant à ce, par la circonstance que l'autorité envisage prochainement la réalisation d'un parking paysager respectueux des règles urbanistiques et environnementales et l'introduction prochaine d'une demande de permis pour la régularisation des infractions en question.

VII.3. Mémoire en réplique

21. Les requérants répliquent, sur la première branche, qu'à la lecture des motifs de l'acte attaqué, l'autorité ne justifie les dérogations admises qu'au regard du contexte architectural, confondant ainsi la nécessité de la dérogation et son admissibilité et restant en défaut d'établir le besoin impérieux de s'écarter du plan de secteur.

Ainsi, à leur estime, le fait que les extensions permettent de conserver l'identité architecturale de la maison éclusière ne prouve en rien la nécessité de la dérogation, le fait que la nouvelle salle polyvalente permette la tenue de conférences peut éventuellement justifier la nécessité d'une dérogation mais pour la salle polyvalente seulement, pas pour la cuisine et l'espace de rangement, et enfin, le fait que le projet réponde à une demande liée à l'attractivité du canal et à la

fréquentation du site constitue une formule vague et peu circonstanciée. Ils considèrent qu'il en résulte qu'à aucun moment, la partie adverse n'a examiné *in concreto* la possibilité d'appliquer la règle dans son principe ni vérifié que la dérogation ne conduit pas à la dénaturation du plan de secteur.

Ils font valoir que l'argument tiré de l'attractivité et la fréquentation du site est même incompatible avec l'essence d'une zone d'espaces verts, par l'intrusion d'activités mercantiles et polluantes, et qu'il en va de même pour la volonté communale d'introduire une demande de permis pour la création d'un parking paysager, ce qui n'est compatible ni avec la zone agricole, ni avec les espaces verts. Ils s'étonnent que l'autorité puisse évoquer une pratique constante de la dérogation en prenant appui sur la délivrance d'autres permis antérieurs dans le même périmètre de protection, donnant à penser qu'à Estampuis, l'exception est devenue la règle. Ils reprochent au fonctionnaire délégué d'avoir considéré comme acquis, le projet et la dérogation qu'il implique, sans procéder lui-même à un examen complet et rigoureux du dossier.

Ils observent que « les impératifs juridiques semblent résider dans la réalisation du plan communal de développement rural » (PCDR) qui « permet de justifier de manière objective une dérogation au caractère protégé du site » mais ils estiment que si ce plan vise la dynamisation du canal de l'Espierre en pôle d'attraction, rien n'indique que celle-ci doive se traduire dans une dérogation au plan de secteur. Quant à l'extension de la cuisine, ils la considèrent « parfaitement contraire au bon aménagement des lieux », comme l'a souligné un arrêt de la Cour d'appel du 18 mai 2018.

22. Sur la deuxième branche, ils rappellent qu'en vertu de l'article 127, § 3, du CWATUP, il convient d'identifier et de qualifier le paysage affecté par le projet aux fins d'avoir une perception exacte de ses lignes de force, et de vérifier ensuite si celui-ci respecte, structure ou recompose celles-ci, ce dont la partie adverse s'est abstenue, se bornant à répliquer aux critiques des riverains qui, cependant, ne mettaient en avant que les prétendues qualités des constructions projetées sans jamais insister sur les caractéristiques essentielles du paysage concerné. Ils ajoutent qu'en présence d'un avis défavorable de la CRMSF, l'autorité devait exposer précisément, et non de manière éventuellement implicite, pourquoi elle estimait devoir s'en écarter.

23. Sur la troisième branche, rappelant avoir insisté à plusieurs reprises sur l'incompatibilité du projet avec l'arrêté ministériel de classement précité, ils font valoir que si les effets juridiques de la zone de protection ne sont pas clairement définis par la législation, on ne peut cependant considérer qu'il s'agit d'une zone ne

présentant pas d'intérêt intrinsèque, et qu'en présence d'un projet s'implantant en une telle zone, l'autorité doit s'assurer, « éclairée » notamment par l'avis de la CRMSF, que le projet n'est pas de nature à compromettre la préservation du site, soit notamment vérifier s'il est « admissible au regard des valeurs qui ont justifié le classement comme site ».

Ils exposent qu'en l'espèce, ces valeurs sont d'ordre historique, technique, scientifique et paysager, ce qui explique qu'il soit nécessaire d'obtenir une autorisation, notamment, pour tout travail de nature à modifier l'aspect du terrain ou de la végétation ou à ériger toute installation quelconque. À cet égard, ils considèrent qu'il ne fait pas de doute que la création d'une salle polyvalente et l'extension de la cuisine et d'un espace de rangement tendent au développement du tourisme de masse au détriment de l'environnement, compte tenu de l'afflux de villégiateurs susceptibles de troubler la faune, endommager la flore et polluer le site. À leur estime, ces craintes ne trouvent pas d'écho dans la motivation de l'acte attaqué.

24. Sur la quatrième branche, ils font valoir que la partie adverse, en défaut d'appliquer une décision de justice, est particulièrement malvenue d'invoquer sa « volonté de respecter les règles » et que l'objectif de développement touristique du canal repose sur des infractions urbanistiques et le poids du fait accompli, dont il ne peut donc être tiré argument pour justifier le caractère « exceptionnel » requis d'une dérogation au plan de secteur.

VII.4. Examen

25. Sur les première et deuxième branches, pour qu'un moyen soit recevable au sens de l'article 2, § 1er, 3°, du règlement général de procédure, il doit contenir l'indication suffisamment claire de la règle de droit méconnue par l'acte attaqué et de la manière dont elle l'a été. En l'espèce, le moyen est notamment pris de la violation des articles 111, 112 et 114 du CWATUP. Or, le permis est sollicité par une personne de droit public en sorte que les dispositions pertinentes figurent à l'article 127 du CWATUP, alors applicable, et non aux dispositions précitées.

Toutefois, les développements des deux premières branches du moyen portent sur la motivation défaillante de l'acte attaqué en ce qui concerne le caractère nécessaire de la dérogation octroyée et la question de savoir si le projet respecte, structure ou recompose les lignes de force du paysage. Il s'agit de critères d'application de l'article 127 du CWATUP et le moyen vise la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. La partie adverse ne s'y est d'ailleurs pas trompée.

Le quatrième moyen est recevable en ses première et deuxième branches.

26. L'article 127, § 3, du CWATUP, alors applicable, est rédigé comme suit :

« Pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation obligatoire visée à l'article 4, alinéa 1er, 3°, lorsqu'il s'agit d'actes et travaux visés au § 1er, alinéa 1er, 1°, 2°, 4°, 5°, 7° et 8°, et qui soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, le permis peut être accordé en s'écartant du plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement ».

Cette disposition habilite à « s'écarter » notamment du plan de secteur. L'interprétation restrictive s'impose, comme l'a souligné la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 87/2007 du 20 juin 2007. Si l'article 127, § 3, du CWATUP n'exige pas, à la différence de l'article 114 du même Code, que la dérogation soit accordée à titre exceptionnel, et même s'il emploie une autre expression, la motivation du permis doit cependant porter aussi sur la nécessité de « s'écarter » du plan de secteur et sur la condition requise que les actes et travaux « soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage ».

En l'espèce, le moyen critique la motivation de l'acte attaqué quant à la nécessité de s'écarter du plan de secteur. Il y a lieu de vérifier si, à travers les motifs du permis attaqué, l'administration a montré que la dérogation n'est pas accordée par facilité mais après un examen de la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu que la dérogation est nécessaire pour la réalisation optimale du projet d'extension et de rénovation de la « maison du canal ». La motivation sur cet aspect peut être succincte, pour autant qu'elle ne soit pas vague ou passe-partout.

27. L'acte attaqué est notamment motivé par les considérations suivantes :

« Considérant que le projet s'écarte du plan de secteur pour les motifs suivants :

* projet situé en zone agricole et en zone d'espaces verts;

[…]

Considérant que le projet n'est pas conforme aux destinations générales prévues des zones telles que définies aux articles 35 et 37 précités du Code;

Considérant que le bâtiment existant comprend actuellement un espace muséal ainsi qu'une taverne accessible au public;

Considérant que la demande doit être examinée en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti environnant, de son impact dans le paysage existant et de sa compatibilité avec le voisinage;

Considérant que les extensions projetées permettent à la maison éclusière de garder son identité architecturale notamment de par l'utilisation de la toiture plate avec une hauteur plus basse par rapport au bâtiment principal, l'expression d'une architecture contemporaine et sobre, un léger retrait par rapport à la façade principal côté Canal ainsi que l'utilisation d'un bardage en bois, matériau différent du volume principal;

Considérant que d'après le rapport du collège communal, la nouvelle salle polyvalente permettra notamment de réaliser des conférences liées à l'agenda 21, P.C.D.N. (Plan communal de développement nature) et P.C.D.R. (Plan communal de développement rural), de réunir les promeneurs et les cyclistes pour les différents départs promenade (circuit des Trieux, du Petit Preux, des Censes, des Satcheux, …) et d'exposer sur les murs les photos et les textes expliquant l'histoire du canal, sa faune et sa flore ainsi que son fonctionnement (ponts et écluses);

Considérant après la réalisation des formalités de procédure d'instruction, lecture des différents avis émis et du rapport du collège communal dont ses motivations et réponses pertinentes aux diverses réclamations émises lors de l'enquête publique, qu'il appert que le projet n'est pas de nature à compromettre le cadre bâti et non bâti environnant;

Considérant que le projet répond à une demande liée à l'attractivité du canal et de la fréquentation dudit site;

Attendu que les dispositions de l'article 127 § 3 du CWATUP précisent que :

[...]

Considérant que l'on peut s'écarter du cadre réglementaire évoqué pour y réserver une suite favorable ».

L'acte attaqué évoque également « les motivations pertinentes et les éléments de réponses apportés par le collège communal dans son rapport aux diverses réclamations émises lors de l'enquête publique ».

Si elles indiquent les raisons pour lesquelles l'autorité est favorable au projet litigieux, aucune des considérations de l'acte attaqué ci-avant rappelées ne révèle les motifs de bon aménagement du territoire qui l'ont convaincue de ne pas respecter les affectations prévues par le plan de secteur, ni ne permet de justifier qu'en raison d'impératifs techniques ou juridiques, la dérogation est nécessaire pour la réalisation optimale du projet.

28. Ainsi, les considérations relatives à la configuration actuelle et l'identité architecturale de la maison existante, à la réalisation de conférences, à l'objectif de répondre à une demande tendant à une meilleure attractivité du canal, ou encore celle selon laquelle le projet n'est pas de nature à compromettre le cadre

bâti et non bâti environnant, ne portent pas sur la question de la nécessité de s'écarter du plan de secteur.

Il en va de même du motif relevant que la « maison du canal » joue un rôle socio-économique et culturel dans le développement touristique de la commune d'Estaimpuis ou que la Région soutient le projet.

Le fait que le projet permet de retrouver un espace culturel, scientifique et historique en exposant de manière plus aérée et plus fournie des informations sur l'histoire du canal, n'établit pas non plus qu'il a au préalable été tenté de faire application de la règle.

Dans cette mesure, la première branche du moyen est fondée.

29. Par ailleurs, une application correcte de l'article 127, § 3, précité du CWATUP requiert que l'autorité ait d'abord une perception exacte des lignes de force du paysage, qu'elle se représente ensuite l'impact du projet sur celles-ci et qu'elle établisse enfin la manière selon laquelle le projet respecte les lignes de force du paysage, les structure ou encore les recompose. L'appréciation quant à ce relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité et un riverain ne peut donc y opposer sa propre conception sans démontrer une erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, outre la motivation de l'acte attaqué reproduite ci-dessus, la partie adverse se rallie à la réponse donnée par le collège communal à la réclamation du premier requérant qui reprochait notamment au projet litigieux de consister en un « projet d'aspect tranchant radicalement avec la construction historique et qui n'est pas de nature à respecter les lignes de force du paysage ». Cette réponse se présente comme suit ;

« - L'aspect moderne répond à l'attente d'un tel projet. Notons que celui-ci a été présenté devant Mme P[.] (DG04 Mons) et Mr D[.] (commission du Patrimoine, Monuments et sites DGO4 Mons) en respectant le plus fidèlement possible leurs recommandations à savoir des volumes simples à toiture plate et largement vitrée en façade avant. L'objectif est que le volume principal continue à être l'élément dominant et que les annexes secondaires restent relativement discrètes;
- Des demandes de rénovations et transformations de trois maisons pontières ont été octroyées récemment respectant la même philosophie à savoir une architecture sobre, discrète et contemporaine. Il s'agit de la maison pontière située rue d'Evregnies, 13 octroyée le 22/03/2016, la maison pontière de la rue du château d'eau, 10 octroyée le 14/05/2016 et celle située Trieu Planquart, 22 octroyée le 10/06/2017;
- Le régime juridique d'un site classé diffère de celui applicable à la zone de protection;
- Il faut souligner que les travaux projetés ne s'inscrivent pas dans la zone classée elle-même (soit le chemin de halage et l'esplanade devant la maison du canal), mais bien dans la seule zone de protection y afférente;

- Le programme communal de développement rural permet ainsi de justifier de manière objective une dérogation au caractère protégé du site ».

Les motifs de l'acte attaqué envisagent ainsi l'intégration architecturale du projet d'extension et de rénovation par rapport aux bâtiments existants de la bénéficiaire du permis et à certains immeubles environnants mais elle ne dit rien sur les lignes de force du paysage et l'impact du projet sur celles-ci, tels que perçus par l'autorité. Par ailleurs, l'affirmation selon laquelle le projet n'est pas de nature à compromettre le cadre bâti et non bâti environnant est stéréotypée et n'est pas, en tant que telle, suffisante pour répondre à l'exigence de l'article 127, § 3, du CWATUP relative à l'intégration paysagère du projet.

Il résulte de ce qui précède que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de constater que la partie adverse a procédé à une analyse pertinente et exacte des lignes de forces du paysage ni, *a fortiori*, de la relation du projet avec ces lignes de force.

Dans cette mesure, la deuxième branche du moyen est fondée.

30. En conséquence, la troisième branche du moyen doit également être considérée comme fondée, en tant qu'elle fait grief à l'acte attaqué de n'être pas motivé à suffisance en ce qui concerne les éléments concrets démontrant la compatibilité du projet litigieux avec les lignes de force du paysage.

31. Le quatrième moyen est fondé en ses première, deuxième et troisième branches pour les raisons ci-avant exposées, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué, de sorte il n'y a pas lieu d'examiner plus avant les autres aspects de la troisième branche ni la quatrième branche du moyen.

VIII. Autres moyens

32. Les cinquième et sixième moyens, à les supposer fondés, ne peuvent mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

IX. Indemnité de procédure

33. Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à la demande, en tant qu'elle est introduite par les deuxième, troisième et quatrième parties requérantes.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulée la décision du fonctionnaire délégué de la Région wallonne du 17 octobre 2017 octroyant à la DGO2-voies hydrauliques-Escaut, un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension et la rénovation de « la maison du canal », établissement sis rue du Canal 6 à Leers-nord.

La requête est rejetée en tant qu'elle est introduite par Daniel Duquesne.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux deuxième, troisième et quatrième parties requérantes, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 800 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 600 euros, et de la première partie requérante, à concurrence de 200 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 13 septembre 2021 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Colette Debroux