

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 72.807 du 26 mars 1998

A.59.488/XIII-112

En cause : **VANZEEBROECK** Elisabeth,
ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
rue Saint-Bernard 98
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 août 1994 par Elisabeth VANZEEBROECK qui demande l'annulation de l'arrêté du 18 avril 1994 du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et des Transports, portant classement, comme site archéologique, de la motte médiévale de Nethen et établissant une zone de protection sur les biens l'entourant;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. QUINTIN, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 21 août 1997 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 12 février 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 mars 1998;

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

Entendu, en leurs observations, Me J.-P. LAGASSE, loco Me T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la requérante et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier 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 du recours se présentent comme suit :

La requérante, Elisabeth VANZEEBROECK, est propriétaire de terrains situés à Nethen et cadastrés section B, n^{os} 8D et 8E («la motte médiévale de Nethen») ainsi que n^{os} 1L, 1V, 4C et 3A. Ce bien est situé en zone de parc d'intérêt paysager au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez approuvé par arrêté royal du 28 mars 1979.

Le 20 août 1992, la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne émet un avis favorable au classement comme site archéologique de la motte médiévale de Nethen. Cet avis se fonde sur un rapport de M. Thomas COOMANS, membre de la commission du

Brabant, qui, se basant sur une étude de l'historien Robert VAN DEN HAUTE consacrée à la motte de Nethen, arrive à la conclusion que le lieu, qui n'a jamais été fouillé, présente un intérêt archéologique majeur tant du point de vue architectural que du point de vue du matériel que l'on peut présumer que le site contient. Le 26 avril 1993, le Ministre régional wallon de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Budget marque son accord pour que soit entamée la procédure de classement du site. L'enquête publique est ouverte du 23 septembre au 21 octobre 1993. Le procès-verbal de clôture d'enquête mentionne une seule réclamation, émanant de la propriétaire, actuelle requérante. Celle-ci conteste qu'il s'agisse d'un site archéologique au sens du Code wallon, estime que le résultat des fouilles serait aléatoire et conteste l'établissement d'une zone de protection. Le 26 octobre 1993, le conseil communal donne un avis favorable au classement de la motte mais défavorable à l'établissement d'une zone de protection autour de celle-ci. Le 30 novembre 1993, le Ministère de l'Agriculture, estimant que le projet de classement ne nuit pas aux intérêts de l'agriculture, marque son accord sur la proposition de classement et l'établissement d'une zone de protection. Le 23 décembre 1993, la députation permanente du conseil provincial du Brabant émet un avis favorable au classement du site et à l'établissement d'une zone de protection en raison de l'intérêt archéologique majeur du site tant du point de vue architectural qu'au point de vue du matériel que l'on peut présumer y découvrir. Le 3 février 1994, la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne donne un avis favorable au classement comme site archéologique de la motte de Nethen ainsi qu'à l'établissement d'une zone de protection. Cet avis est ainsi rédigé :

« Cette motte, qui n'a jamais été fouillée jusqu'à présent, pourrait faire l'objet d'une exploitation scientifique et d'une mise en valeur ultérieurement ».

Le 18 avril 1994, un arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et des Transports classe comme site archéologique, en raison de sa valeur historique, scientifique et archéologique, la motte médiévale de Nethen et établit une zone de protection autour de celle-ci. Cet arrêté est l'acte attaqué; il 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, § 1^{er}, I, 7°;

Vu les articles 351 à 359 et l'article 393 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 1993 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement wallon;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 janvier 1994 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu l'avis motivé de la Commission royale des monuments, sites et fouilles, en date du 3 février 1994;

ARRETE:

Article 1^{er}. Est classée, comme site archéologique, en raison de sa valeur historique, scientifique et archéologique, la motte de Nethen, connue au cadastre de Grez-Doiceau, 5^e division/Nethen, section B, n^{os} 8D (11a20ca) et 8E (15a20ca).

Le site classé est délimité par un trait noir sur le plan ci-annexé.

Une zone de protection est établie reprenant les biens cadastrés à Grez-Doiceau, 5^e division/Nethen, section B, n^{os} 1L (19a), 1V (pp), 4C (23a) et 3A (7a50ca).

La zone de protection est délimitée par un trait discontinu sur le plan ci-annexé.

Article 2. Afin de sauvegarder l'intérêt du bien, il est interdit aux propriétaires, sauf autorisation préalable accordée conformément aux dispositions de l'article 361 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, d'apporter ou de laisser apporter au bien aucun changement définitif qui en modifie l'aspect.

En outre, sauf autorisation accordée comme il est dit ci-dessus, il est interdit dans les limites du site :

- d'effectuer tout travail de terrassement, construction, fouilles, ouverture de carrière ou travail quelconque d'exploitation du sous-sol, sondages, creusement de puits, déracinements, en général tout travail de nature à modifier l'intégrité de la butte artificielle, du fossé et de ses berges;
- de modifier en aucune façon l'écoulement des eaux du fossé;
- de planter des poteaux ou pylônes destinés au transport de l'énergie électrique ou à tout autre usage;
- d'établir des affichages publicitaires;
- d'étendre le terrain de football voisin ou de dresser des tribunes, clôtures, etc.;
- de pratiquer et d'organiser des compétitions de véhicules tout-terrain;
- d'effectuer des sondages et fouilles archéologiques sans avoir obtenu les autorisations de l'administration compétente».

Cet arrêté a été notifié à la propriétaire par une lettre recommandée du 23 juin 1994;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours au motif que la requérante n'aurait pas intérêt à l'annulation de l'arrêté ministériel classant son bien comme site archéologique étant donné que les parcelles classées sont situées en zone de parc d'intérêt paysager au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez; qu'elle en déduit que le grief de la requérante quant à l'usage de son droit de propriété trouve son origine non pas dans l'arrêté portant classement du site mais dans l'interdiction de bâtir découlant du plan de secteur, dont elle n'a pas poursuivi l'annulation;

Considérant que l'arrêté attaqué modifie la situation juridique de la propriété de la requérante, et limite, plus que ne le faisait le plan de secteur, la

possibilité pour elle de jouir et de disposer de son bien;
que le recours est recevable;

Considérant que la requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et du caractère inadéquat de la motivation, de la violation du principe de bonne administration et de l'excès de pouvoir, dans la première branche duquel elle soutient que l'acte attaqué ne contient aucune considération de fait et, outre les considérations de droit sur lesquelles il se fonde, ne vise que «l'avis motivé de la Commission royale des monuments, sites et fouilles, en date du 3 février 1994», avis qui n'est pas joint à l'acte attaqué et dont le contenu n'est révélé que par une lettre du 8 février 1994, indiquant que «cette motte, qui n'a jamais été fouillée jusqu'à présent, pourrait faire l'objet d'une exploitation scientifique et d'une mise en valeur ultérieurement», alors que le seul fait de l'absence de fouilles et l'éventualité, non autrement précisée, d'une mise en valeur ultérieure ne justifient ni le classement du site, ni l'établissement d'une zone de protection autour de celui-ci, cette protection étant amplement assurée par le classement en zone de parc d'intérêt paysager, et alors que, s'il devait s'avérer que la motte dont il s'agit mérite effectivement d'être fouillée, il n'est ni établi ni même allégué que la propriétaire ne pourrait ou ne voudrait pas y procéder conformément aux articles 377 et suivants du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP);

Considérant que dans sa réponse à la seconde branche du moyen, non résumée ci-dessus, mais sans que cela ait grand rapport avec cette branche, la partie adverse indique que l'arrêté de classement est un acte réglementaire qui, comme tel, n'est pas soumis à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des

actes administratifs; qu'à la première branche, elle répond que l'article 345, 5°, d, du CWATUP définit ce qu'on entend par «site archéologique», à savoir «tout terrain, formation géologique, monument, ensemble architectural ou site ayant recelé ou étant présumé receler des biens archéologiques au sens de l'article 372, 1°»; qu'elle soutient que cet article établit une présomption, et que si une telle éventualité existe, le classement de biens immobiliers définis à l'article 345, 5°, du CWATUP peut s'opérer en vertu de l'article 351;

Considérant que la loi du 29 juillet 1991 s'applique à «tous les actes juridiques unilatéraux, de portée individuelle, émanant d'une autorité administrative, qui ont pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative»; que l'arrêté attaqué ne formule pas, par lui-même, de règle de droit; qu'il a pour effet de déclencher l'application durable du régime juridique qui est prédéterminé par le CWATUP, et plus particulièrement par ses articles 361 et suivants; que les interdictions portées par l'article 2 de l'arrêté attaqué ne constituent qu'une explicitation adaptée à la situation particulière du bien classé, de l'interdiction portée par l'article 361; qu'il constitue un acte individuel auquel la loi du 29 juillet 1991 s'applique;

Considérant que l'arrêté attaqué est dépourvu de toute motivation formelle; que le moyen, sous cet aspect, est fondé;

Considérant que la motivation principale qui ressort du dossier est que la motte, «qui n'a jamais été fouillée jusqu'à présent, pourrait faire l'objet d'une exploitation scientifique et d'une mise en valeur ultérieurement», et qu'elle présente un intérêt archéologique majeur tant du point de vue architectural que du point de

vue du matériel «que l'on peut présumer que le site contient»;

Considérant que l'article 345, 5°, d, du CWATUP permet de classer «à titre de site archéologique : tout terrain, formation géologique, monument, ensemble architectural ou site ayant recelé ou étant présumé receler des biens archéologiques au sens de l'article 372, 1°»; que ce dernier article définit les biens archéologiques comme «les vestiges ou toute autre trace d'ordre paléontologique, de l'activité de l'homme ou de l'environnement de celui-ci, constituant un témoignage d'époques ou de civilisations dont la principale ou une des principales sources d'information scientifique est assurée par des fouilles ou par des découvertes»;

Considérant que, prise au pied de la lettre, la définition donnée du bien archéologique par l'article 372 est incohérente; qu'en effet, la paléontologie est la «science des organismes vivants ayant existé sur la terre avant la période historique», alors que l'archéologie est l'«étude scientifique des civilisations disparues au moyen des témoins matériels qui en subsistent» et l'«ensemble des techniques de recherche et d'interprétation que cette étude met en oeuvre»; qu'au contraire de la paléontologie, l'archéologie peut porter sur des périodes historiques, et non uniquement préhistoriques; qu'en vue de donner un sens utile aux mesures de protection prévues par le CWATUP, il convient de considérer qu'un site médiéval, donc beaucoup plus récent que ce qu'étudie la paléontologie, peut être classé à titre de site archéologique;

Considérant toutefois que le classement ne se justifie que pour un terrain «ayant recelé ou étant présumé receler des biens archéologiques»; qu'en l'espèce, aucune fouille n'ayant jamais été entreprise, il ne pourrait être tenu pour établi que la motte ait recelé des biens archéologiques; que le classement ne pourrait se justifier que par la circonstance qu'elle serait

«présumée» en receler; que la présomption dont il est question dans cet article ne peut être une présomption au sens que ce terme a en droit, à savoir l'«induction par laquelle on remonte d'un fait connu à un fait contesté», ne serait-ce qu'en l'absence de fait connu d'où remonter à un fait contesté; que ce terme est pris dans son acception courante, d'«opinion, jugement, qui n'est fondé que sur des signes de vraisemblance (apparences, commencements de preuves)»; qu'il s'ensuit que le classement d'un bien comme site archéologique n'est admissible que s'il repose sur de telles présomptions; qu'en l'espèce, la seule étude sur laquelle repose l'acte attaqué est celle de l'historien Robert VAN DEN HAUTE, qui est annexée à la note soumise le 20 août 1992, tout au début de la procédure, à la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne, le reste n'étant que des considérations de seconde main fondées sur cette étude; que celle-ci retrace l'histoire de la motte et des fortifications qu'elle aurait supportées, mais relate que sur aucun des documents accessibles l'existence de ces fortifications n'est attestée, et indique que, pour «tenter de retrouver un passé qui se dérobe, il nous faut procéder par analogie, voir ce qui s'est passé dans d'autres localités»; qu'elle ajoute que «Le tout réuni - des glanures à vrai dire - permet néanmoins d'y voir un peu plus clair et même de se laisser entraîner à des hypothèses hardies peut-être mais pouvant serrer la réalité historique d'assez près»; que de telles hypothèses, dont l'auteur a la prudence de souligner la fragilité, et l'absence totale de fouilles exploratoires auxquelles les propriétaires avaient proposé de collaborer et qui auraient pu mettre à jour la présence d'éléments intéressants, ne permettent pas de considérer qu'il existe une présomption que la motte contiendrait des vestiges archéologiques; que, sous cet aspect également, le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête, qui, à les supposer fondés,

ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 18 avril 1994 du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et des Transports, portant classement, comme site archéologique, de la motte médiévale de Nethen, biens cadastrés 5^e division/Nethen, section B, n^{os} 8D et 8E, et établissant une zone de protection sur les biens cadastrés 5^e division/Nethen, section B, n^{os} 1L, 1V, 4C et 3A.

Article 2.

Mention de l'article 1^{er} du dispositif du présent arrêt sera faite en marge de la transcription de l'arrêté du Ministre régional wallon du 18 avril 1994 au bureau de la Conservation des hypothèques à Nivelles II.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Les dépens relatifs à l'inscription visée à l'article 2 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 vingt-six mars 1900 nonante-huit
par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.