

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 88.229 du 26 juin 2000

A.65.389/XIII-1335

En cause : **la Société anonyme GRALEX,**
 ayant élu domicile chez
 Mes Xavier LEURQUIN,
 Alain VERRIEST,
 Luc VAN HOUT et
 Tanguï VANDENPUT, avocats,
 avenue Louise 390/12
 1050 Bruxelles,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} septembre 1995 par la société anonyme GRALEX qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et des Transports du 2 juin 1995 portant classement, comme site, de l'affleurement rocheux situé sur la rive droite de la Meuse, le long de la chaussée de Liège et connu au cadastre de Namur, 21^e division/Lives-sur-Meuse, section B, n^{os} 75x, 75w, 77d et 78f;

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;

Vu l'ordonnance du 4 octobre 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 5 avril 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 mai 2000;

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

Entendu, en leurs observations, Me D. VERMER, loco Me T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me M. JOASSART, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis partiellement 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 faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

La société anonyme GRALEX est propriétaire d'une parcelle située à Namur, sur la rive droite de la Meuse, le long de la chaussée de Liège, et cadastrée section B, n° 75x, faisant partie d'une carrière plus importante qu'elle exploite. Le site voisin de la Roche à l'Argent a été classé par l'arrêté royal du 13 janvier 1977, complété par l'arrêté royal du 5 septembre 1978 et par celui du 9 avril 1980, qui ont inclus de nouveaux périmètres dans la zone protégée.

La Commission royale des monuments et des sites a proposé le 8 juillet 1986 une extension de classement du

site «Rocher de la Roche à l'Argent» à Lives-sur-Meuse; selon la Commission, cette nouvelle proposition est justifiée par des menaces pesant sur l'environnement du site du fait de l'extension de l'exploitation des carrières et de l'établissement d'une ligne à haute tension qui «mettraient en péril les valeurs historique et esthétique et les intérêts géologique et botanique de l'ensemble». La direction générale de l'infrastructure et du patrimoine du Ministère de la Communauté française propose les 5 septembre 1986 et 2 juin 1988 à l'Exécutif de la Communauté française, d'entamer la procédure d'extension de classement du site précité en se référant à la justification de la Commission royale. Le 1^{er} août 1989, la direction générale de l'aménagement du territoire et du logement adresse la même proposition à l'Exécutif de la Région wallonne. Le 4 décembre 1989, le Ministre régional wallon ayant les monuments et sites dans ses attributions charge son administration d'entamer la procédure d'enquête en vue du classement.

Vingt-deux parcelles sont initialement retenues pour le classement, parmi lesquelles figure la parcelle n° 75x; la notice relative à l'intérêt du site précise à ce sujet :

« La Roche à l'Argent est un magnifique rocher d'une quinzaine de mètres de haut situé à l'angle de la route Loyers/Lives-sur-Meuse.

Elle a été classée par arrêté royal du 13 janvier 1977 et un petit ruisseau dont la rive gauche coule à ses pieds a été classé par arrêté royal du 9 avril 1980.

La nouvelle proposition d'extension de classement est destinée à protéger les valeurs historique et esthétique ainsi que les intérêts géologique et botanique de l'ensemble :

- intérêt géologique : on note la présence d'affleurements rocheux et le contact de substrats géologiques très différents sur une courte distance (situation bien caractéristique du Condroz);
- intérêt botanique : d'une part, la végétation offre un contraste remarquable et surprenant d'une chênaie à

bouleaux à myrtilles et d'une érablière de ravin sur éboulis calcaires; d'autre part, une flore rare liée aux affleurements rocheux de la Roche à l'Argent est présente, ainsi que des rochers dans le bois, surtout au nord de la route venant de Lives; on remarque la présence de Ptéridophytes (fougères), rares pour cette région».

Le 7 novembre 1990, la décision d'entamer la procédure de classement est notifiée aux propriétaires des parcelles incluses dans le périmètre du site. A la notification est annexée la notice relative à l'intérêt du bien. Au cours de l'enquête publique, qui a été organisée du 21 novembre au 21 décembre 1990, sept réclamations ont été déposées, de même que, hors délai, un accord au projet. Plusieurs propriétaires concernés produisent un rapport du 21 novembre 1990 du professeur DE ZUTTERE daté du 21 novembre 1990 lequel est fort critique quant à l'intérêt du site retenu pour le classement. La société anonyme GRALEX - actuelle requérante - justifie son opposition au classement par la raison que celui-ci mettrait en péril l'exploitation future de son bien qui se trouve en zone d'extraction au plan de secteur.

En sa séance du 20 février 1991, le conseil communal de Namur, suivant l'avis de son service des eaux et forêts, émet un avis favorable au projet d'extension du classement du site de la Roche à l'Argent mais uniquement en ce qui concerne les rochers situés à front de Meuse, cadastrés Lives-sur-Meuse, section B, parcelles n^{os} 75w et 77d, tout en disant attirer l'attention sur les problèmes d'instabilité et les risques réels de chutes de pierres sur la nationale pouvant survenir à hauteur de ces rochers. Il ajoute qu'il n'aperçoit pas l'intérêt du classement du reste du site en question. La députation permanente du conseil provincial de Namur ne donne pas d'avis.

Le 29 août 1991, la Commission royale des monuments, sites et fouilles émet un avis favorable au

classement du seul affleurement rocheux sur la rive droite de la Meuse, en aval de Lives, le long de la chaussée de Liège, sans spécifier de références cadastrales. Cet avis justifie le classement du site par l'importance esthétique, géologique, botanique et zoologique des rochers. La commission ajoute que «compte tenu de la valeur esthétique de ces rochers, il est bon d'en favoriser le dégagement». La division des monuments, sites et fouilles du Ministère de la Région wallonne reprend dans des notes des 9 décembre 1991 et 5 novembre 1992 l'ensemble des raisons qui justifient le classement du seul affleurement rocheux.

Le 2 juin 1995, le Ministre wallon en charge de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et des Transports classe l'affleurement rocheux situé sur quatre parcelles. C'est l'acte attaqué, rédigé comme suit :

« 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^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 que la procédure était en cours à la date d'entrée en vigueur du décret du 18 juillet 1991;

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 les arrêtés royaux des 13 janvier 1978 et 9 avril 1989 classant comme site une partie du Rocher de la Roche à l'Argent;

Vu la décision d'entamer la procédure d'enquête en vue du classement notifiée le 7 novembre 1990 aux autorités prévues à l'article 353, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine ainsi qu'aux propriétaires conformément au § 2 dudit article, et que la procédure qui s'ensuivit s'est déroulée conformément au prescrit du Code;

Vu l'enquête publique qui s'est déroulée conformément à l'article 354 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine du 21 novembre 1990 au 21 décembre 1990;

Attendu que des observations ont été formulées qu'au cours de l'enquête publique;

Attendu qu'elles ont été examinées par le Conseil communal, la Députation permanente du Conseil provincial, par la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles;

Vu l'avis motivé du Conseil communal de Namur en séance du 20 février 1991;

Vu l'absence d'avis de la Députation permanente du Conseil provincial de Namur;

Vu les avis et propositions de la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles en séance du 29 août 1991;

Attendu que l'enfilade des rochers calcaires présente une qualité paysagère indéniable, que le site présente un intérêt géologique, se trouvant sur le bord nord du synclinal de Namur et présentant des affleurements du Houiller au sud, que la composition géologique enduisant (lire probablement : «induisant») le développement d'une flore particulièrement intéressante et de certains groupements rares en Belgique, que le site abrite des oiseaux rares et/ou protégés;

ARRETE :

Article 1^{er}. Est classé, comme site, l'affleurement rocheux situé sur la rive droite de la Meuse, le long de la chaussée de Liège et connu au cadastre de Namur, 21^e division/Lives-sur-Meuse, section B, n^{os} 75X(pp de 3ha 9a 67ca), 75W(2ha 93a 6ca), 77D(pp de 77a 87ca) et 78F(pp de 4ha 4a 51ca).

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

Article 2. Conditions particulières.
(Suivent les huit restrictions imposées aux propriétaires).

Article 3. Les indications cadastrales mentionnées à l'article 1^{er} sont conformes aux documents cadastraux établis le 22 janvier 1990».

La plus grande partie des parcelles classées est située en zone forestière au plan de secteur de Namur,

tandis qu'une petite partie est reprise en zone d'extraction à réaménager en zone verte. D'après le plan détaillé annexé au mémoire en réplique, un tiers environ de la partie classée de la parcelle n° 75x est en zone forestière et le reste en zone d'extraction.

L'arrêté attaqué a été notifié à la société anonyme GRALEX par courrier recommandé du 4 juillet 1995 et publié par extrait au Moniteur belge du 19 juillet 1995;

Considérant que la requérante prend un premier moyen dans lequel elle dénonce l'insuffisance, la contradiction ou l'erreur dans les motifs, la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, la violation de la loi du 6 juin 1992 portant approbation de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe, faite à Grenade le 3 octobre 1985 et notamment de son article 1^{er}, 3^o, la violation des articles 345, 5^o, c, et 351 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), une erreur manifeste d'appréciation et un excès de pouvoir,

en ce que, première branche, l'arrêté attaqué vise l'avis motivé du conseil communal ainsi que les avis et propositions de la Commission royale des monuments, sites et fouilles, et paraît ainsi s'approprier ces avis et propositions mais s'en écarte sans indiquer les motifs de cette divergence,

alors qu'une motivation formelle adéquate requiert que soient mentionnées les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué estime devoir s'écarter des avis et propositions sur lesquels il se fonde,

en ce que, seconde branche, l'arrêté attaqué classe non seulement les parcelles ou parties de parcelles cadastrées section B, n^{os} 75w et 77d qui sont considérées par toutes les instances consultées comme étant dignes de faire l'objet d'un classement, mais également une partie

de la parcelle cadastrée section B, n° 78f et une partie de la parcelle n° 75x appartenant à la requérante,

alors que ces deux dernières parcelles ont été considérées par les instances consultées comme étant dénuées de tout intérêt pour un classement éventuel et que peut uniquement être classé comme site, toute oeuvre de la nature constituant un espace suffisamment caractéristique et homogène pour faire l'objet d'une délimitation topographique et présentant des particularités dignes d'être préservées;

Considérant que la partie adverse répond à la première branche du moyen que l'acte attaqué est dûment motivé et que loin de s'écarter des avis qui ont été donnés au cours de la procédure administrative, il se fonde sur eux pour limiter le classement au seul affleurement rocheux, à l'exclusion des autres parcelles énumérées dans la proposition initiale de classement; qu'elle ajoute que l'arrêté attaqué se fonde sur un dossier complet qui démontre que le ministre a pris sa décision en pleine connaissance de cause et a fait un usage raisonnable de son pouvoir d'appréciation; qu'elle fait observer que la requérante est d'ailleurs en défaut de démontrer l'absence d'intérêt lié au classement du site; qu'à la seconde branche du moyen, la partie adverse répond que, compte tenu de l'article 345, 5°, c, du CWATUP, le site que l'on envisage de classer doit former un ensemble homogène pour faire l'objet d'une délimitation topographique claire; qu'elle invoque l'avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles qui avait précisé, d'une part, que l'enfilade des rochers calcaires plus ou moins noyés dans la verdure donne à la rive droite de la Meuse un réel intérêt paysager, d'autre part, que la coupe géologique présente également un intérêt exceptionnel eu égard notamment à la présence de terrasses mosanes et, enfin, que les espèces d'arbres et de plantes qui s'y trouvent constituent un groupement très rare en Belgique, de même que les diverses espèces d'oiseaux qui nichent dans les

rochers; qu'elle relève que ce qui est important c'est l'esprit des avis émis, à savoir la volonté de classer le site composé de l'affleurement rocheux dans son intégralité; qu'elle estime qu'il n'y aurait eu aucun sens à scinder artificiellement ce site qui forme un tout homogène, comme le démontre le plan annexé à l'arrêté de classement; qu'elle conclut que la requérante ne fait qu'émettre une critique d'opportunité sans démontrer l'absence d'intérêt du site ni l'erreur manifeste d'appréciation qui aurait conduit l'administration à classer le site;

Considérant, sur la première branche, que le visa des différents avis recueillis au cours de la procédure administrative qui a abouti à l'arrêté attaqué ne pourrait constituer une motivation acceptable que dans l'hypothèse où l'arrêté attaqué se conformerait en tout point aux avis en cause et où ceux-ci seraient soit annexés à l'arrêté attaqué, soit connus de son destinataire; qu'en l'espèce, le classement de la parcelle n° 75x a fait l'objet d'un avis défavorable du conseil communal de Namur; que la raison pour laquelle l'acte attaqué s'en écarte n'est pas exprimée et ne se déduit d'aucun motif formellement exposé dans l'acte;

Considérant, sur la seconde branche, que l'acte attaqué ne contient, en dehors des visas des actes de procédure accomplis au cours de son élaboration, qu'un seul motif, rédigé comme suit :

« Attendu que l'enfilade des rochers calcaires présente une qualité paysagère indéniable, que le site présente un intérêt géologique, se trouvant sur le bord nord du synclinal de Namur et présentant des affleurements du Houiller au sud, que la composition géologique enduisant (lire probablement : «induisant») le développement d'une flore particulièrement intéressante et de certains groupements rares en Belgique, que le site abrite des oiseaux rares et/ou protégés»;

Considérant que le plan détaillé joint au mémoire en réplique, dont l'exactitude n'a pas été contestée,

indique que la partie classée de la parcelle n° 75x consiste en un rectangle d'environ 83 mètres sur 54; que sa partie nord-ouest, placée au plan de secteur en zone forestière, est décrite dans le dossier administratif comme «une butte anti-bruit sans intérêt»; que sa partie nord-est est constituée d'un talus d'une quinzaine de mètres de dénivelé, et que le reste, soit le centre et le sud, est le fond d'une carrière abandonnée, parsemée de soubassements ruinés de bâtiments industriels; que le motif qui place cette parcelle dans une «enfilade des rochers calcaires» qui «présente une qualité paysagère indéniable» procède d'une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen est fondé en ses deux branches;

Considérant qu'alors que l'auditeur rapporteur a proposé de limiter l'annulation de l'arrêté attaqué à la parcelle n° 75x, la partie adverse écrit dans le dernier mémoire qu'elle «estime que l'annulation partielle de l'arrêté de classement ne peut se concevoir en l'espèce, au motif que les intérêts qui justifient le classement s'appliquent à l'ensemble de la paroi rocheuse et non à l'une ou l'autre de ses parties»;

Considérant que même si l'indivisibilité de l'arrêté attaqué n'apparaît pas et que le motif invoqué par la partie adverse pour s'opposer à l'annulation partielle de l'arrêté attaqué est irrelevant à l'égard d'une parcelle qui ne comporte aucune paroi rocheuse, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation de l'indivisibilité du classement attaqué à celle que porte l'autorité compétente; qu'en conséquence, il y a lieu d'annuler l'arrêté attaqué dans sa totalité;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner l'autre moyen de la requête, qui, à le supposer fondé, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et des Transports du 2 juin 1995 portant classement, comme site, de l'affleurement rocheux situé sur la rive droite de la Meuse, le long de la chaussée de Liège et connu au cadastre de Namur, 21^e division/Lives-sur-Meuse, section B, n^{os} 75x, 75w, 77d et 78f.

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 1^{er} du dispositif du présent arrêt sera faite en marge de la transcription de l'arrêté du Ministre régional wallon du 2 juin 1995 au bureau de la Conservation des hypothèques à Namur.

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 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 vingt-six juin deux mille 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.