

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 74.367 du 18 juin 1998

A.55.296/XIII-479

En cause : **DELLA PIANA** Gianino,
ayant élu domicile chez
Me François DAOUT, avocat,
rue du Onze Novembre 9
7000 Mons,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 décembre 1993 par Gianino DELLA PIANA qui demande l'annulation de l'arrêté du 21 octobre 1993 du Ministre de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Budget, annulant la décision du 11 mars 1993 de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut lui accordant le permis de transformer une habitation à Trazegnies, rue du Château, 44;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 5 février 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 30 avril 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 juin 1998;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Fr. DAOUT, avocat, comparaissant pour le requérant et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur adjoint;

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 sont les suivants :

1. Le 3 octobre 1988, le requérant introduit auprès du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Trazegnies une demande de permis de bâtir en vue de la construction (extension) d'un immeuble sur un terrain lui appartenant, situé rue du Château, n° 44, à Trazegnies et cadastré section E, n° 877 P2; le terrain se trouve entre un immeuble d'habitation existant et une chapelle; selon le plan d'implantation joint à la demande, le mur droit du bâtiment projeté touche les premier et quatrième contreforts de la chapelle.

Avant l'introduction de sa demande, le requérant avait, sans autorisation, démoli un bâtiment annexe qui se trouvait sur le terrain et dont la toiture s'était effondrée, et coulé une dalle de fondation; un procès-verbal a été dressé de ce chef.

2. La demande est soumise à une enquête publique qui se tient du 10 au 28 octobre 1988. Aucune réclamation n'est introduite.

3. Le projet se trouvant dans le champ de vue d'un monument classé, à savoir le château de Trazegnies, l'avis de la Commission royale des monuments et des sites est demandé; le 5 janvier 1989, elle communique l'avis qui porte, notamment, ce qui suit :

" (...)

Quant au mur-pignon nord-ouest de l'immeuble à construire, la Commission royale souhaiterait qu'il ne soit pas établi selon le tracé légèrement brisé de l'axe mitoyen mais qu'il soit rectifié conformément aux indications du croquis 1 que nous joignons au dossier. Selon ces indications, il devrait être maintenu entre le mur-pignon et les contreforts de la chapelle une largeur minimum de 70 cm devant le parement de la façade.

Pour aboutir à ce résultat, il est possible de mettre au point une solution constructive qui permette d'obtenir une épaisseur moindre pour la maçonnerie de pignon (...) et qui maintienne de ce fait une largeur interne suffisante dans les locaux (...).

(...)

Sans remettre fondamentalement en cause le projet présenté, cette proposition de modification (écartement légèrement plus grand entre constructions voisines + rectification du pignon selon ligne droite + diminution de hauteur du pignon + terminaison de la toiture par une croupe d'extrémité) permettrait d'aboutir à un meilleur résultat sur le plan architectural, de maintenir des conditions de prise de lumière plus favorables pour la chapelle et de réserver le long de la façade gauche de celle-ci un couloir d'accès pour raison d'entretien.

Nous avons revêtu les plans de notre visa compte tenu de la mise au point précitée.

(...)".

Selon le croquis n° 1, le mur-pignon nord-ouest, tel que la Commission propose de l'ériger, est indiqué à 70 cm du mur de la chapelle et à 40 cm de son troisième contrefort.

Il résulte d'un document signé par le requérant le 7 mars 1989 que celui-ci "marque son accord sur la proposition (de la) C.R.M.S. suivant croquis n° 1. Proposition de modification du mur-pignon nord-ouest".

4. Le fonctionnaire délégué émet un avis favorable, qui vise l'avis de la Commission royale des monuments et des sites et qui précise que "les conditions émanant de la Commission royale des monuments et des sites seront respectées".

Le 20 avril 1989, le collège des bourgmestre et échevins décide d'octroyer le permis sollicité; la décision reproduit l'avis du fonctionnaire délégué et précise que le bénéficiaire devra :

" 1°) respecter les conditions prescrites par l'avis conforme reproduit ci-dessus du fonctionnaire délégué;
2°) exécuter les travaux conformément aux prescriptions du règlement de police sur les bâtisses et suivant les plans dressés (...) (plans modifiés par la C.R.M.S.)".

6. Le 23 août 1989, un procès-verbal dressé par un contrôleur de la partie adverse constate "la transformation d'un immeuble non conforme au permis de bâtir (dégagement latéral avec Chapelle Notre Dame de Lourdes)". Le requérant en est informé par une lettre recommandée du 6 septembre 1989 qui précise ce qui suit :

" En effet, le mur latéral droit qui devait être édifié à 0m70 du parement de la Chapelle Notre Dame de Lourdes est sis à 0m50 côté avant (voirie) pour atteindre 0m70 en fond de chapelle.

Il s'ensuit que l'entretien de la chapelle (mur-vitraux-chassis, etc.) est rendu pratiquement impossible".

La poursuite des travaux est néanmoins autorisée moyennant démolition préalable du mur latéral droit et reconstruction de celui-ci à la distance prévue par le permis de bâtir.

A l'architecte du requérant faisant observer "que la cote reprise au croquis n° 1 (de la) C.R.M.S. (...) de 40 cm entre les parements (du) pilastre et le mur construit est bien de 40 cm", les services de la partie adverse répondent, le 28 septembre 1989, ce qui suit :

" Je ne puis partager votre analyse de la situation étant donné que si le croquis n° 1 de la C.R.M.S. mentionne bien une distance de 40 cm (avec le pilastre) le document dactylographié du 5 janvier 1989 émanant également de la C.R.M.S. (...) parle uniquement d'une largeur de 70 cm avec le parement de la façade.

Dans ces conditions, vous comprendrez qu'il convient de s'en tenir à l'explication dactylographiée.

Or il a été constaté que du côté voirie, c'est une distance de 50 cm et non 70 cm qui a été respectée".

Cette lettre appelle une mise au point de l'architecte du requérant qui précise, le 2 octobre 1989, que le document dactylographié du 5 janvier 1989 n'était pas joint au permis de bâtir; il fait aussi état des distances de 40 cm et 70 cm mentionnées sur le croquis.

7. Le 2 octobre 1991, le requérant introduit une nouvelle demande de permis de bâtir tendant à obtenir l'autorisation d'ériger le mur à la distance où il a effectivement été construit.

8. Le 15 janvier 1992, la Commission provinciale des monuments, sites et fouilles de la province du Hainaut émet un avis défavorable à la nouvelle demande de permis de bâtir en considérant qu'il y a non-respect des données claires et précises du permis de bâtir qui "stipule qu'il y a lieu de garder un écartement de 70 cm de largeur minimum entre le mur-pignon à construire et les contreforts de la chapelle existante".

9. Le 27 janvier 1992, la division des monuments, sites et fouilles émet également un avis défavorable "en accord avec la C.P.M.S.F." et estime qu'il serait opportun, avant l'introduction d'un nouveau permis, "de

demander une distance supérieure à 70 cm, soit idéalement 1,10 m, ou de construire avec un retrait important par rapport à la voirie, de ± 9 m".

10. Le 29 janvier 1992, le fonctionnaire délégué de la partie adverse émet un avis défavorable concluant au refus du permis de bâtir notamment motivé comme suit :

" CONSIDERANT le permis délivré précédemment (C.E. du 20.04.1989);

 CONSIDERANT que les plans diffèrent de ce qui avait été permis précédemment dans le sens que le recul imposé vis-à-vis de la chapelle n'est pas respecté (garder un écartement de septante centimètres de largeur minimum entre le mur pignon à construire et les contre-forts de la chapelle);

 CONSIDERANT que vu l'état actuel de la construction, il serait opportun de dégager davantage la chapelle en adaptant par exemple une mesure de un mètre dix au lieu des septante centimètres cités;

 CONSIDERANT qu'il y a lieu de préserver le bon aménagement des lieux".

11. Le 25 juin 1992, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Courcelles refuse le permis de bâtir au requérant en reproduisant exactement la motivation du fonctionnaire délégué.

12. Le 11 mars 1993, la députation permanente du conseil provincial du Hainaut, saisie du recours formé par le requérant et suivant les recommandations de son architecte en chef-directeur, accueille le recours et accorde l'autorisation de bâtir.

La motivation de cette décision tient en substance au respect de la cote de 40 cm reprise au croquis n° 1 et à l'impossibilité de respecter la distance de 70 cm eu égard à l'épaisseur de 60 cm du contrefort, à la contradiction dans le croquis établi par la Commission royale des monuments et des sites, à la circonstance que le demandeur de permis a retenu avec raison l'espace de 40 cm

comme suffisant pour l'entretien du mur de la chapelle ce qui a permis l'entretien des châssis et la pose de nouveaux grillages de protection et s'est ainsi bien conformé à la condition imposée par le permis du 20 avril 1989.

13. Le 7 mai 1993, le fonctionnaire délégué introduit un recours auprès de la partie adverse motivé par le non-respect de l'avis de la Commission royale des monuments et des sites.

14. Le 24 septembre 1993, l'avocat du requérant recommande à la poste une lettre adressée à la partie adverse valant rappel "prévu à l'article 52, paragraphe 2, alinéa 4, du C.W.A.T.U.P.".

15. Le 21 octobre 1993, le Ministre de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Budget accueille le recours du fonctionnaire délégué et refuse le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la "violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et du principe général de bonne administration"; qu'il reproche à la partie adverse d'avoir apprécié les éléments de fait du dossier de manière manifestement erronée; que, dans une première branche, il critique la considération de l'acte attaqué selon laquelle les nouveaux plans ne font pas mention du recul de 70 cm imposé par la Commission royale des monuments et des sites, en faisant valoir que "les cotes figurant au plan modifié par la C.R.M.S. (...) sont inexactes et non reportables telles quelles sur le chantier", le mur de la chapelle voisine n'étant pas droit, de sorte qu'il n'était pas possible de respecter simultanément l'ensemble des cotes imposées par la C.R.M.S. et le collège; que la

deuxième branche du moyen est dirigée contre le motif de l'acte attaqué selon lequel "au vu de l'implantation de la construction, telle qu'elle a été réalisée jusqu'à présent, les fenêtres de la façade gauche de la chapelle sont privées de lumière", en soutenant que les écarts sont minimes, qu'ils n'amoindrissent pas sensiblement l'ensoleillement de la chapelle et que, d'ailleurs, la préoccupation principale de la Commission royale des monuments et des sites de permettre l'entretien de la chapelle est rencontrée; que la troisième branche du moyen vise la référence faite, dans l'acte attaqué, à la situation du bâtiment dans le champ de vue d'un édifice classé et la contrariété manifeste de l'implantation projetée avec le bon aménagement des lieux; que le requérant souligne que la situation de la construction dans le champ de vue d'un monument classé "était évidemment présente lors de l'octroi du premier permis de bâtir" et que "l'aménagement des lieux n'est pas mis plus en péril à l'heure actuelle qu'à l'époque où la première autorisation fut accordée", de sorte que la partie adverse a soit opéré un revirement d'attitude non motivé, soit apprécié de manière manifestement erronée les éléments de fait du dossier;

Considérant que la partie adverse répond en substance ce qui suit :

- en ce qui concerne la première branche, elle admet qu'il existe "une légère contradiction dans l'avis" de la Commission royale des monuments et des sites mais, d'une part, que "les cotes reproduites sur le croquis n° 1 montrent en fait que la C.R.M.S. voulait une distance minimum de 70 cm entre le mur-pignon et le mur de la chapelle (...), la cote de 40 cm n'étant que la conséquence mathématique de la différence entre les 70 cm et la largeur des contreforts", ce qui serait clairement exprimé par le dispositif de l'avis, et, d'autre part, qu'il ressort de l'interprétation de la volonté de ladite commission qu'aucune erreur n'a pu être commise et que ses

exigences sont "reportables" dans les faits, et que, dès lors, en se référant aux désirs émis par ladite commission, la motivation de l'acte attaqué repose bien sur des considérations exactes en droit et en fait;

- en ce qui concerne la deuxième branche, la partie adverse estime qu'elle doit être rejetée car il ne ressort pas de l'avis de la Commission royale des monuments et des sites que l'entretien de la chapelle soit prépondérant par rapport aux autres objectifs poursuivis par les prescriptions et en raison du fait que l'écart atteint en raison du non-respect des prescriptions de la Commission royale des monuments et des sites est parfois de plus de 20 cm ce qui se révèle important compte tenu de l'orientation sud-ouest de cette façade de la chapelle;

- dans sa réfutation de la troisième branche, la partie adverse indique qu'il y a lieu de préciser sa volonté concernant le passage contesté et qu'il convient d'interpréter la motivation de l'acte attaqué "comme voulant signifier que l'habitation se situant déjà dans le champ de vue d'un immeuble classé, il convient dès lors que sa modification se fasse de façon à ne pas contrarier le caractère esthétique des lieux"; elle souligne que le bon aménagement des lieux relève de son appréciation souveraine;

Considérant, quant à la première branche du moyen, que l'acte attaqué qualifie les prescriptions de la Commission royale des monuments et des sites de "claires, précises et réalisables", au contraire de la députation permanente, qui avait estimé que "la cote de 70 cm est impossible à respecter simultanément avec la cote de 40 cm car le contrefort n'a que 22 cm"; que la partie adverse admet une contradiction qu'elle qualifie de "légère" entre le texte de l'avis de la Commission royale des monuments et des sites et le croquis n° 1 qui est censé l'illustrer, mais estime que le texte écrit doit prévaloir; que, si

l'acte attaqué se réfère effectivement au seul texte écrit de l'avis, il n'indique pas pourquoi ce texte écrit devrait l'emporter sur le croquis qui fait partie intégrante de l'avis et que le mémoire en réponse n'est pas plus explicite à cet égard; que la contradiction est établie et que la députation permanente a clairement mis en évidence l'impossibilité de réaliser simultanément les deux cotes figurant sur le croquis n° 1; qu'en qualifiant de "claires, précises et réalisables" des conditions qui sont entachées d'une contradiction sans justifier la manière dont il résout cette contradiction, l'acte attaqué se fonde sur des considérations inexactes en fait et n'est par conséquent pas motivé adéquatement; que la première branche du moyen est fondée;

Considérant, quant à la deuxième branche, que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il affirme que l'objectif poursuivi à titre principal par la Commission royale des monuments et des sites était de permettre l'entretien de la chapelle; que l'avis précité de la Commission met sur le même pied les conditions de prise de lumière plus favorables pour la chapelle et la réservation, le long de la façade gauche de celle-ci, d'un couloir d'accès pour raison d'entretien; que, par contre, la prise en considération "de l'implantation de la construction, telle qu'elle a été réalisée jusqu'à présent" et de la privation de lumière pour les fenêtres de la façade gauche de la chapelle est nécessairement liée à la conviction de la partie adverse quant au caractère clair, précis et réalisable des conditions émises par la Commission royale des monuments et des sites et à la primauté du texte écrit de cet avis sur le croquis n° 1 qui en fait partie; qu'ainsi, l'acte attaqué n'a pas égard à la circonstance que l'implantation de la construction est, au moins partiellement, conforme au croquis précité et n'indique pas en quoi la différence par rapport aux 70 cm qu'il impose modifierait à ce point la situation que l'on passerait de conditions de prise de lumière suffisantes à

une privation de lumière intolérable; que la deuxième branche du moyen est fondée;

Considérant, quant à la troisième branche, qu'il résulte du dossier et de l'examen des deux premières branches du moyen, que la différence entre l'implantation du mur-pignon nord-ouest exigée par la partie adverse et celle demandée par le requérant est d'une trentaine de centimètres à certains endroits de ce mur; que le bâtiment classé - soit le château de Trazegnies - dont fait état l'acte attaqué avait déjà fait l'objet d'une mesure de classement au moment de l'instruction de la première demande de permis de bâtir; qu'à l'époque, ni la Commission royale des monuments et des sites - consultée précisément parce que la construction projetée se situait dans le champ de vue d'un bâtiment classé -, ni le fonctionnaire délégué n'ont estimé que le projet allait à l'encontre du bon aménagement des lieux; qu'il était sans doute loisible à la partie adverse de porter une autre appréciation sur les exigences du bon aménagement des lieux, à la condition de dire pourquoi, dans les circonstances bien particulières qui ont donné lieu à une nouvelle demande, le nouveau projet irait "manifestement" à l'encontre du bon aménagement des lieux; que cette motivation n'apparaît pas dans l'acte attaqué; que la troisième branche du moyen est fondée;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation du principe général de proportionnalité et de bonne administration; qu'il soutient, dans la première branche, que l'acte attaqué lui interdit de poursuivre des travaux réalisés en tenant compte des contraintes imposées par la configuration des lieux, alors que les objectifs poursuivis par la Commission royale des monuments et des sites et le collège des bourgmestre et échevins sont atteints, de sorte qu'il existe une disproportion entre le but de l'acte attaqué et les moyens mis en oeuvre; qu'il expose, dans la seconde branche, que l'acte attaqué lui

impose de respecter scrupuleusement le plan dressé par la Commission royale des monuments et des sites, sans tenir compte de la situation de fait et que, pour respecter, sur toute la longueur du mur, l'écart de 70 cm exigé par rapport au mur de la chapelle, il devrait renoncer à la jouissance d'une bande de terrain utile à son exploitation mais ne présentant aucun intérêt pour la chapelle;

Considérant que la partie adverse expose, dans son mémoire en réponse, qu'elle a "déjà répondu, à tout le moins, en partie, au deuxième moyen à l'occasion de la discussion du premier moyen, dans la mesure où le requérant reproche à l'acte attaqué d'être entaché d'une erreur de fait"; qu'elle ajoute que le requérant tente de substituer sa propre conception du bon aménagement des lieux à celle de l'autorité, que seul un usage déraisonnable du pouvoir d'appréciation de celle-ci pourrait être sanctionné et qu'il n'y a pas de violation manifeste du principe de proportionnalité "vu l'avancement des travaux et le fait qu'il suffit d'établir de nouveaux plans respectueux des prescriptions de la Commission royale des monuments et des sites pour pouvoir obtenir le permis de bâtir";

Considérant que l'examen du premier moyen a révélé que l'acte attaqué se fonde sur des considérations inexactes en fait et ne tient pas compte des contradictions dont est entaché l'avis de la Commission royale des monuments et des sites; que le mémoire en réponse confirme cependant que la partie adverse entend faire prévaloir une interprétation de cet avis qui ne repose que sur sa partie écrite; que, s'il appartient effectivement à l'autorité d'apprécier ce qu'exige le bon aménagement des lieux, l'examen du premier moyen a également révélé que l'acte attaqué traduit, sur ce point, une appréciation qui n'est pas expliquée; qu'au demeurant, la partie adverse devait avoir égard, dans son interprétation de l'avis de la Commission royale des monuments et des sites, à la mission

de cette dernière qui est de préserver la vue d'un monument classé, en l'occurrence le château de Trazegnies; que, dans ces circonstances, l'acte attaqué méconnaît le principe de bonne administration; que, dans la mesure où il invoque la violation de ce principe, le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 21 octobre 1993 du Ministre de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Budget qui annule la décision du 11 mars 1993 de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut accordant à Gianino DELLA PIANA le permis de transformer une habitation à Trazegnies, rue du Château, 44.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-huit juin 1900 nonante-huit par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.