

Numéro du rôle : 5940
Arrêt n° 58/2015 du 7 mai 2015

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation des articles 232 et 240 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, introduit par Sabine Orban de Xivry.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 23 juin 2014 et parvenue au greffe le 24 juin 2014, Sabine Orban de Xivry, assistée et représentée par Me R. Fonteyn, avocat au barreau de Bruxelles, a, à la suite de l'arrêt de la Cour n° 12/2014 du 23 janvier 2014 (publié au *Moniteur belge* du 17 avril 2014, deuxième édition), introduit un recours en annulation des articles 232 et 240 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me J.-P. Lagasse, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 13 janvier 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. Derycke, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 4 février 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 4 février 2015.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité*

A.1.1. La partie requérante se réfère à l'arrêt n° 12/2014 du 23 janvier 2014, rendu sur question préjudicielle, par lequel la Cour a dit pour droit que les articles 232 et 240 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après : CoBAT) violent l'article 16 de la Constitution, combiné avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils n'organisent pas un régime d'indemnisation d'une interdiction de bâtir résultant d'une mesure de classement. Elle poursuit l'annulation des dispositions précitées sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

A.1.2. La partie requérante expose qu'elle est propriétaire d'un immeuble dont le rez-de-chaussée commercial a été classé comme monument par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mars 2011. Suite au retrait de cet arrêté, une nouvelle procédure de classement a abouti à l'adoption d'un nouvel arrêté de classement du bien comme monument, en date du 31 janvier 2013. Cet arrêté fait l'objet d'un recours en annulation au Conseil d'Etat. La partie requérante fait état d'une importante diminution de la valeur de son bien en cas de classement.

A.2.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que l'arrêt n° 12/2014 de la Cour a constaté une lacune législative dans la mesure où aucune indemnisation n'est prévue au profit du propriétaire d'un terrain frappé d'une interdiction de bâtir résultant d'un arrêté de classement alors qu'une indemnisation est prévue par l'article 81 du CoBAT au profit du propriétaire d'un terrain frappé d'une interdiction de bâtir résultant d'un plan d'aménagement revêtu de la force exécutoire. Il estime que la portée de cet arrêt est limitée à l'hypothèse d'une interdiction de bâtir résultant d'un arrêté de classement concernant un terrain qui était destiné à être bâti.

A.2.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale remarque que la partie requérante n'est pas propriétaire d'un terrain destiné à être bâti, mais bien d'un immeuble déjà construit dans lequel certains éléments du rez-de-chaussée commercial ont été classés, de sorte qu'elle ne se trouve en rien dans la situation examinée par la Cour dans l'arrêt n° 12/2014. Il ajoute que cet arrêt ne considère pas que le contenu des articles 232 et 240 du CoBAT viole les articles 10, 11 ou 16 de la Constitution mais constate uniquement une lacune dans ces articles contraire à l'article 16 de la Constitution, combiné avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Il en déduit que la partie requérante ne justifie pas de l'intérêt requis par l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

A.3.1. La partie requérante répond que la portée de l'arrêt n° 12/2014 ne peut être réduite aux seules interdictions de bâtir sur des terrains jusqu'alors destinés à être bâtis. Elle se réfère également aux motifs de cet arrêt. Elle estime qu'elle subit une charge spéciale et exorbitante par le classement d'une partie de son immeuble et en déduit que les situations comparées ne sont nullement incomparables. Elle en déduit qu'elle a bien intérêt au recours.

A.3.2. Elle rappelle la différence établie entre les lacunes extrinsèques, ou simples, et les lacunes intrinsèques, ou qualifiées. Elle considère que « l'inconstitutionnalité intrinsèque » relevée par la Cour par l'arrêt n° 12/2014 trouve bel et bien son siège dans les dispositions attaquées.

A.4. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que la conclusion de la partie requérante selon laquelle son cas d'espèce entrerait bien dans le champ d'application de l'arrêt n° 12/2014 heurte tant le dispositif que les motifs de cet arrêt qui ne concerne que l'hypothèse d'une interdiction de bâtir résultant d'un arrêté de classement.

#### *Quant au fond*

A.5. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 16 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Elle fait valoir qu'en ne prévoyant aucune indemnisation du propriétaire frappé d'une décision de classement, alors qu'il prévoit un régime d'indemnisation des propriétaires frappés d'une interdiction de bâtir résultant d'un plan d'aménagement, le CoBAT crée une différence de traitement discriminatoire entre ces catégories de propriétaires. Elle précise que cette différence de traitement est fondée sur des motifs budgétaires et qu'elle occasionne pour les propriétaires concernés une atteinte sévère au droit de propriété.

A.6.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que la partie requérante fait erreur lorsqu'elle compare sa situation de propriétaire d'un immeuble bâti dont certaines parties ont fait l'objet d'un arrêté de classement avec la situation du propriétaire d'un terrain destiné à être bâti qui fait l'objet d'une interdiction de bâtir en conséquence d'un arrêté de classement. Il considère qu'elle confond, d'une part, l'hypothèse d'un arrêté de classement d'un site avec celle d'un arrêté de classement de parties d'un monument et, d'autre part, l'interdiction de bâtir d'un terrain originellement destiné à être bâti et l'obligation de conserver des éléments d'un immeuble déjà construit. Il en conclut que la comparaison opérée par la partie requérante porte sur des situations et des catégories de propriétaires à ce point différentes qu'elles ne peuvent être raisonnablement comparées.

A.6.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère pour le surplus que, s'agissant d'une mesure de classement de tout ou partie d'un monument existant, il ne peut être soutenu que la charge imposée en ce cas dans l'intérêt général, justifiée en l'espèce au regard de l'intérêt esthétique présenté par la partie d'immeuble concernée, serait disproportionnée par rapport à l'objectif de protection du patrimoine poursuivi. Il rappelle par ailleurs qu'une mesure de classement est une servitude d'utilité publique et qu'en principe, elle ne donne pas lieu à indemnisation. Il cite à cet égard l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 16 mars 1990 (*Pas.*, I, 1990, n° 427).

- B -

### *Quant à la recevabilité du recours*

B.1.1. Le recours vise les articles 232 et 240 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après : CoBAT).

B.1.2. Le recours est introduit en vertu de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui dispose :

« Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement de Communauté ou de Région, par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ou par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette règle visée à l'article 134 de la Constitution viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1er. Le délai prend cours le lendemain de la date de la publication de l'arrêt au *Moniteur belge* ».

B.2. Par son arrêt n° 12/2014 du 23 janvier 2014, la Cour a dit pour droit :

« Les articles 232 et 240 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire violent l'article 16 de la Constitution, combiné avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils n'organisent pas un régime d'indemnisation d'une interdiction de bâtir résultant d'une mesure de classement ».

B.3.1. L'article 232 du CoBAT dispose :

« Il est interdit :

- 1° de démolir en tout ou en partie un bien relevant du patrimoine immobilier classé;
- 2° d'utiliser un tel bien ou d'en modifier l'usage de manière telle qu'il perde son intérêt selon les critères définis à l'article 206, 1°;
- 3° d'exécuter des travaux dans un tel bien en méconnaissance des conditions particulières de conservation;
- 4° de déplacer en tout ou en partie un bien relevant du patrimoine immobilier classé, à moins que la sauvegarde matérielle du bien l'exige impérativement et à condition que les garanties nécessaires pour son démontage, son transfert et son remontage dans un lieu approprié soient prises.

Toutefois, le Gouvernement peut autoriser la démolition partielle d'un site archéologique classé dans la limite rendue nécessaire par les fouilles à réaliser dans ce site ».

B.3.2. L'article 240 du CoBAT, tel qu'il a été contrôlé par l'arrêt n° 12/2014 précité, disposait :

« § 1er. Lorsque des travaux de conservation, au sens de l'article 206, 2°, d'un bien classé relevant du patrimoine immobilier sont nécessaires, la Région et la commune concernées peuvent intervenir dans les frais de ces travaux, suivant des conditions à fixer par le Gouvernement.

Il en va de même lorsque des travaux visés par un plan de gestion patrimoniale au sens des articles 98, § 2/2, et 206, 10° sont nécessaires sur un bien classé.

§ 2. Dans le cas où le propriétaire refuse de faire exécuter les travaux nécessaires visés au § 1er, la Région ou la commune peut se substituer à lui. La commune recueille les subventions accordées par la Région.

A défaut d'accord avec le propriétaire, la Région ou la commune peuvent récupérer les frais engagés.

Le remboursement de ces frais est sollicité par l'Administration, par lettre recommandée à la poste.

Si le propriétaire demeure en défaut de payer les frais, le recouvrement de ceux-ci est poursuivi par le receveur de l'administration de la Région de Bruxelles-Capitale.

§ 3. Lorsque le bien relevant du patrimoine immobilier appartient à une personne physique ou morale de droit privé, celle-ci peut, au lieu d'exécuter les travaux qui sont indispensables au maintien de l'intégrité du bien, exiger que la Région procède à l'expropriation de son bien. Sauf convention contraire intervenue entre les parties intéressées, l'expropriation porte sur le bien relevant du patrimoine immobilier tout entier, même s'il n'est inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé que pour partie, à la condition que la partie inscrite sur la liste de sauvegarde ou classée constitue un élément essentiel du patrimoine immobilier et sur le terrain qui en est l'accessoire indispensable.

§ 4. Dans les limites des crédits budgétaires, la Région peut intervenir dans les frais visant la conservation du petit patrimoine selon les conditions fixées par le Gouvernement.

[...] ».

Cette disposition a été modifiée par les articles 10 et 11 de l'ordonnance du 15 mars 2013 modifiant le Code bruxellois de l'Aménagement du territoire. Ces modifications n'ont pas d'incidence sur l'objet du recours.

B.4.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait valoir que la partie requérante ne se trouve pas dans la situation visée par l'arrêt n° 12/2014 et que, partant, elle n'a pas intérêt à poursuivre l'annulation des dispositions attaquées.

B.4.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

L'intérêt requis par l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne diffère pas de celui qui est requis à l'article 2 de la même loi.

B.4.3. La partie requérante est propriétaire d'un immeuble bâti dont une partie fait l'objet d'une procédure de classement en raison de son intérêt historique et esthétique. Elle fait valoir que le classement de son bien lui fait subir une perte importante de la valeur vénale de celui-ci. Elle a introduit un recours en annulation contre l'arrêté de classement concernant son bien auprès du Conseil d'Etat. Ce recours est pendant.

B.5.1. Par l'adoption de l'article 4, alinéa 2, précité, le législateur spécial a voulu éviter le maintien dans l'ordre juridique de dispositions que la Cour, sur question préjudicielle, a déclarées contraires aux règles que la Cour est habilitée à faire respecter (voy. *Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-897/1, p. 6).

B.5.2. Statuant sur un recours en annulation introduit sur la base de l'article 4, alinéa 2, la Cour peut donc être amenée à annuler la norme attaquée dans la mesure dans laquelle elle en a auparavant constaté l'inconstitutionnalité au contentieux préjudiciel.

B.6. En l'espèce, la Cour a, par son arrêt n° 12/2014 précité, constaté l'incompatibilité des articles 232 et 240 du CoBAT avec l'article 16 de la Constitution, combiné avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils n'organisent pas un régime d'indemnisation d'une interdiction de bâtir résultant d'une mesure de classement.

En B.3 de cet arrêt, elle avait explicitement limité son examen à la situation des propriétaires de terrains sollicitant une indemnisation « en raison de l'interdiction de bâtir résultant de l'arrêté de classement de leurs parcelles, alors même que celles-ci étaient situées en zone d'habitation et avaient fait l'objet d'un permis de lotir ».

B.7.1. Si elle faisait droit au recours en annulation, la Cour annulerait les articles 232 et 240 du CoBAT uniquement en ce qu'ils n'organisent pas un régime d'indemnisation d'une interdiction de bâtir résultant d'une mesure de classement.

B.7.2. La mesure de classement concernant un immeuble déjà construit ne saurait donner lieu à l'indemnisation d'une interdiction de bâtir puisque, par hypothèse, une telle mesure de classement ne crée pas d'interdiction de bâtir. La partie requérante ne pourrait donc obtenir une indemnisation d'une interdiction de bâtir résultant de la mesure de classement qui frappe son immeuble, de sorte que sa situation ne serait en rien modifiée par l'arrêt d'annulation que la Cour pourrait prononcer.

B.8. Il résulte de ce qui précède que la partie requérante n'a pas intérêt à poursuivre l'annulation des dispositions attaquées.

Le recours est irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 7 mai 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels