

Numéros du rôle : 601 à 605
Arrêt n° 49/94 du 22 juin 1994

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 12, 27 et 45 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier, introduits par la commune de Woluwe-Saint-Pierre et d'autres.

La Cour d'arbitrage,

composée du juge faisant fonction de président L. François et du président L. De Grève, et des juges K. Blanckaert, L.P. Suetens, P. Martens, Y. de Wasseige et J. Delruelle, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président faisant fonction L. François,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 7 octobre 1993 et reçues au greffe le 8 octobre 1993,

1. la commune de Woluwe-Saint-Pierre, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, dont les bureaux sont établis en l'Hôtel communal, avenue Charles Thielemans 95 à 1150 Bruxelles, et Jacques Vandenhoute, en sa qualité de bourgmestre de la commune de Woluwe-Saint-Pierre,

2. la commune de Schaerbeek, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, dont les bureaux sont établis en l'Hôtel communal, place Colignon à 1030 Bruxelles, et Francis Duriau, en sa qualité de bourgmestre de la commune de Schaerbeek,

3. la commune d'Etterbeek, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, dont les bureaux sont établis en l'Hôtel communal, avenue d'Auderghem 117 à 1040 Bruxelles, et Vincent De Wolf, en sa qualité de bourgmestre de la commune d'Etterbeek,

ayant élu domicile au cabinet de Me J. Bourtembourg, avocat à 1060 Bruxelles, rue de Suisse 24, demandent l'annulation des articles 12, 27 et 45 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier, publiée au *Moniteur belge* du 7 avril 1993, en ce qu'ils portent interdiction de démolir, en tout ou en partie, un immeuble relevant du patrimoine immobilier inscrit sur la liste de sauvegarde ou ayant fait l'objet d'un classement, sauf autorisation préalable et expresse du Gouvernement, qui peut intervenir dans un délai de 135 jours après réception de la demande, et instaurent une tutelle d'approbation sur les arrêtés du bourgmestre ordonnant la démolition d'un tel immeuble;

4. la commune d'Ixelles, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins et, pour autant que de besoin, le bourgmestre de la commune d'Ixelles, dont les bureaux sont établis en l'Hôtel communal, chaussée d'Ixelles 168 à 1050 Bruxelles,

5. la ville de Bruxelles, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins et, pour autant que de besoin, par le bourgmestre de la ville de Bruxelles, dont les bureaux sont établis en l'Hôtel de

ville, Grand-Place, à 1000 Bruxelles,

ayant élu domicile au cabinet de MMes Putzeys, Gehlen et Leurquin, avocats à 1060 Bruxelles, rue St-Bernard 98, demandent l'annulation des articles 12, § 7, et 27, § 8, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier, précitée.

Ces affaires sont inscrites sous les numéros 601 à 605 du rôle.

II. *La procédure*

Par ordonnances du 8 octobre 1993, le président en exercice a désigné les juges du siège dans chacune des affaires conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Par ordonnance du 13 octobre 1993, la Cour a joint les affaires.

Conformément à l'article 100 de la loi spéciale, les affaires jointes sont examinées par le siège saisi le premier et les rapporteurs sont ceux qui sont désignés pour la première affaire.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi spéciale susdite, par lettres recommandées à la poste le 4 novembre 1993 remises aux destinataires les 5 et 8 novembre 1993.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi spéciale susdite a été publié au *Moniteur belge* du 9 novembre 1993.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, représenté par son président, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, rue Ducale 7/9, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 15 décembre 1993.

Copies de ce mémoire ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 4 janvier 1994 et remises aux destinataires les 6 et 10 janvier 1994.

Par lettre du 16 décembre 1993, Me J. Bourtembourg, avocat, a transmis à la Cour copie d'une délibération du collège de la commune de Woluwe-Saint-Pierre, décidant de se désister de son recours.

Par lettre du 26 janvier 1994, le même avocat a porté à la connaissance de la Cour que J. Vandenhautte se désiste de son recours.

Les requérants *sub* 2, 3, 4 et 5 ont chacun introduit un mémoire en réponse par lettres recommandées à la poste, respectivement le 3 février 1994, le 3 février 1994, le 4 février 1994 et le 4 février 1994.

Par ordonnance du 17 mars 1994, la Cour a prorogé jusqu'au 7 octobre 1994 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 4 mai 1994, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 1er juin 1994.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 4 mai 1994 remises aux destinataires les 5, 6 et 9 mai 1994.

Par ordonnance du 1er juin 1994, le juge L. François, faisant fonction de président par suite de l'empêchement du président M. Melchior, a désigné le juge P. Martens pour compléter le siége.

A l'audience du 1er juin 1994 :

- ont comparu :

. Me J. Bourtembourg, avocat du barreau de Bruxelles, pour les requérants *sub* 1 à 3;

. Me A. Verriest, *loco* Me J. Putzeys et Me S. Gehlen, avocats du barreau de Bruxelles, pour les requérants *sub* 4 et 5;

. Me J.-P. Lagasse, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

- les juges Y. de Wasseige et L.P. Suetens ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions contestées*

L'article 12 de l'ordonnance du 4 mars 1993, en son paragraphe 1er, énumère les travaux et les actes qui ne peuvent être effectués, sur les biens immobiliers inscrits sur la liste de sauvegarde, sans l'autorisation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale; les paragraphes 2 à 6 et le paragraphe 8 précisent les modalités d'octroi de cette autorisation, sa durée de validité ainsi que ses effets; le paragraphe 7 prévoit que la décision du bourgmestre d'ordonner la démolition d'un bien inscrit sur la liste de sauvegarde est soumise à l'approbation du Gouvernement.

L'article 27 de l'ordonnance dispose de même en ce qui concerne les biens classés; en son paragraphe 1er, il énumère toutefois, non seulement les travaux qui doivent être probablement autorisés, mais aussi les travaux ou comportements qui sont interdits.

L'article 45 prévoit l'application cumulative de l'ordonnance du 4 mars 1993 et d'autres textes s'appliquant à un bien relevant du patrimoine immobilier.

IV. *En droit*

- A -

L'argumentation des parties requérantes dans les affaires portant les numéros 601, 602 et 603 du rôle

A.1.1. Celles-ci rappellent tout d'abord l'historique des articles 12 et 27 de l'ordonnance du 4 mars 1993, notamment l'avis du Conseil d'Etat critiquant le caractère incomplet de la tutelle spécifique de suspension que ces dispositions, alors en projet, instauraient. Les requérants relèvent que, plutôt que de suivre cet avis, le législateur régional a instauré une tutelle d'approbation. Ils reproduisent enfin l'article 12, en particulier son § 7, l'article 27, en particulier son § 8, ainsi que l'article 45 de l'ordonnance du 4 mars 1993.

A.1.2. Argumentant quant à leur intérêt à agir, les requérants soutiennent que les dispositions attaquées « sont de nature à porter atteinte aux compétences conférées par la loi communale aux bourgmestres en matière de police, destinées à assurer dans la commune le maintien de la sécurité publique ». Ils mentionnent en particulier la compétence exclusive que leur conférerait l'article 135 de la Nouvelle loi communale. Les requérants fondent l'intérêt des communes sur la responsabilité qu'elles encourraient en cas d'accident survenu à un tiers du fait de la ruine d'un bâtiment.

A.1.3. Le premier moyen est pris de la violation des règles répartitrices de compétences, en particulier de l'article 108 de la Constitution (article 162 nouveau) et des articles 6, § 1er, I, 7^o, et 7 de la loi spéciale du 8 août 1980.

A.1.3.1. Selon la première branche de ce moyen, le régime d'autorisation préalable « applicable de manière générale à toute démolition d'immeuble » dérèglerait les compétences dévolues au bourgmestre en application de l'article 108 de la Constitution « en réduisant sa compétence d'ordonner la démolition d'un immeuble menaçant ruine ». Les dispositions contestées modifieraient ainsi les articles 133 et 135 de la

Nouvelle loi communale, au-delà des compétences que confère à la Région l'article 6, § 1er, I, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

A.1.3.2. Selon la seconde branche du moyen, la tutelle spécifique d'approbation, en particulier compte tenu du délai donné à l'autorité de tutelle, serait disproportionnée à l'objectif de protection du patrimoine immobilier, constituant dès lors « un excès de compétence » et « rendant inopérantes » les mesures prises par le bourgmestre pour des motifs de sécurité publique à l'encontre d'immeubles menaçant ruine.

A.1.4. Un second moyen est pris de la violation des articles 6 et *bis* (articles 10 et 11 nouveaux) de la Constitution en ce que « les dispositions attaquées établissent une distinction entre les bourgmestres, les communes et les habitants, selon qu'un arrêté de démolition frappe un immeuble inscrit sur la liste de sauvegarde ou ayant fait l'objet d'un classement et les autres immeubles, seuls les premiers arrêtés étant soumis à une tutelle d'approbation de la part de l'Exécutif ».

Selon les requérants, il n'existerait pas « de rapport raisonnable de proportionnalité entre le but de sauvegarder le patrimoine immobilier et les risques encourus par les habitants des communes, les communes et les bourgmestres s'agissant des immeubles menaçant ruine qui sont inscrits sur la liste de sauvegarde ou qui ont fait l'objet d'un classement ensuite de l'interdiction de démolir, sauf autorisation préalable et expresse de l'Exécutif, lequel dispose d'un délai de 135 jours pour instruire le dossier, ou approbation par celui-ci, dans un délai de 40 jours, des arrêtés du bourgmestre ».

L'argumentation des parties requérantes dans les affaires portant les numéros 604 et 605 du rôle

A.2. Après le rappel de l'objet des dispositions contestées, la requête expose les missions que confèrent au bourgmestre et à la commune les articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, ainsi que les conséquences pénales et civiles de leur non-respect.

Le moyen unique est pris de la violation des articles 107^{quater} et 108, alinéa 2, 2°, et alinéa 3, de la Constitution, de l'article 6, § 1er, I, 7°, IV, VIII et X, et de l'article 7 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Les dispositions contestées, par la tutelle d'approbation qu'elles instaurent, modifieraient les attributions « des communes en général » et leur enlèveraient partiellement « ce qui relève de la sécurité et de la commodité du passage dans les voies accessibles au public ». Cet aspect de sécurité excéderait les compétences conférées aux régions par les dispositions spéciales et constitutionnelles visées au moyen. Quant à la compétence résultant de l'article 7 de la loi spéciale, les requérants estiment qu'elle ne peut avoir pour effet de « modifier indirectement les attributions des communes et de priver leurs organes des moyens d'actions dont ils disposent en vertu d'une norme qui relève de la compétence du législateur fédéral et qu'ils doivent mettre en oeuvre à peine d'engager leur responsabilité ».

L'argumentation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

A.3.1. Le mémoire rappelle tout d'abord que l'ordonnance contestée a été adoptée « dans le but de fournir à la région un dispositif légal adapté au contexte socio-économique actuel et débarrassé des défauts de fonctionnement constatés à l'occasion de l'application de la loi existante » (à savoir la loi du 7 août 1931). Il précise ensuite la philosophie respective, aux termes des travaux préparatoires, de l'inscription d'un bien sur la liste de sauvegarde et de son classement; il souligne que les mesures de protection prévues par les dispositions contestées s'inscrivent dans le prolongement des textes législatifs et décrets existants en matière de protection des monuments et sites.

A.3.2. S'agissant des articles 12, § 7, et 27, § 8, le mémoire rappelle leur forme originale soumise à la section de législation du Conseil d'Etat, les critiques formulées par elle, l'origine et les motifs de la version finalement adoptée. Il compare celle-ci aux dispositions correspondantes du décret de la Communauté française du 17 juillet 1987 et du Code wallon de l'urbanisme, pour en conclure que les articles 12, § 7, et 27, § 8, ne sont pas novateurs. En outre, le mémoire souligne que seuls les arrêtés de démolition sont soumis à une tutelle d'approbation, toutes les autres mesures de police ou de sécurité continuant à relever des seules autorités communales.

Pour ce qui est de l'article 45, le mémoire explique qu'il s'agit d'une transposition de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

A.3.3. S'agissant de la recevabilité des recours, le mémoire relève que les requérants n'ont pas encore produit la copie des décisions d'intenter les recours, lesquelles, selon le Gouvernement de région, relèvent de la compétence du collège échevinal après autorisation du conseil communal.

A.3.4. En ce qui concerne l'intérêt à agir des requérants, le mémoire rappelle d'abord certains principes qu'il dégage de la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour. Il conteste l'intérêt des requérants vis-à-vis de l'article 12, §§ 1er à 6 et 8, et de l'article 27, §§ 1er à 7 et 9, ces dispositions n'affectant nullement leurs compétences et prérogatives.

Quant aux articles 12, § 7, et 27, § 8, le Gouvernement relève que le bourgmestre conserve la compétence de prendre les arrêtés de démolition et les autres mesures de police, les premiers étant seulement soumis à une tutelle spécifique d'approbation.

Pour ce qui est de l'article 45, il est relevé qu'aucun moyen n'est formulé à son encontre dans les requêtes.

A.3.5. Le mémoire aborde ensuite, à titre subsidiaire, l'examen des deux moyens avancés par les requérants.

Sur le premier moyen dans les affaires portant les numéros 601 à 603 du rôle et le moyen unique dans les affaires portant les numéros 604 et 605 du rôle

A.3.6. Le mémoire conteste tout d'abord que l'article 12, §§ 1er à 6 et 8, et l'article 27, §§ 1er à 7 et 9, de l'ordonnance affectent les prérogatives que la loi communale confère aux requérants; ils n'auraient nullement pour effet « de réduire à néant leur compétence d'ordonner la démolition d'un immeuble menaçant ruine » et ne modifieraient pas les articles 133 et 135 de la loi communale.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale s'en réfère ensuite aux articles 6, § 1er, I, 7^o, et 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour fonder la compétence régionale; il en résulterait que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, en matière de monuments et de sites, serait seul compétent pour déterminer les actes des communes soumis à tutelle, pour choisir le mode de tutelle et en organiser la procédure.

Quant au caractère disproportionné de l'ordonnance par rapport au but poursuivi, il s'agirait d'un problème de mise en oeuvre échappant au contrôle de la Cour, de telle sorte que cette branche du moyen serait irrecevable. A titre subsidiaire, le caractère disproportionné est contesté.

Le mémoire conteste l'argument selon lequel l'improbation d'un arrêté de démolition aurait pour effet que celui-ci ne peut sortir ses effets, de telle sorte que la Région aurait réglé une matière fédérale; il estime qu'il s'agit là d'un effet normal d'une mesure de tutelle, dont il n'a jamais été considéré qu'elle impliquait une modification des compétences de l'autorité subordonnée.

Sur le second moyen tiré de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et 6bis) (affaires portant les numéros 601 à 603 du rôle)

A.3.7. Les dispositions contestées n'introduiraient aucune différence de traitement entre les habitants, bourgmestres et communes qui relèvent de la Région de Bruxelles-Capitale; quant à celle vis-à-vis des autres régions, elle serait la conséquence normale de la régionalisation de la matière des monuments et des sites.

Quant à la différence de traitement entre les arrêtés de démolition, selon qu'ils concernent ou non des immeubles inscrits sur la liste de sauvegarde ou classés, il ne s'agit pas d'une différence de traitement entre personnes.

Enfin, à titre « surabondant », le choix d'une tutelle d'approbation au lieu d'une tutelle d'annulation serait proportionné au but poursuivi: s'agissant de biens qui présentent un intérêt notamment historique, archéologique ou artistique, un tel choix permet d'éviter qu'une démolition n'intervienne avant qu'une simple tutelle d'annulation ne soit exercée. Par ailleurs, il est relevé que le délai de quarante jours ne constitue qu'un maximum mais que, en cas d'urgence, le ministre a prévu que « l'approbation interviendrait dans un délai calculé non en jours mais en heures ».

Le mémoire en réponse dans les affaires portant les numéros 601 à 603 du rôle

A.4.1. Quant à la recevabilité du recours, les requérants répondent que tant la délibération du collège que l'autorisation du conseil communal ont été transmises à la Cour. Par contre, les bourgmestres n'auraient nullement besoin d'être autorisés à agir, puisqu'ils défendent une prérogative qui leur est propre.

En ce qui concerne le défaut d'intérêt allégué par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les requérants justifient leur intérêt à contester l'ensemble des articles 12 et 27 en invoquant le fait que, en cas d'annulation du régime spécial prévu respectivement par leurs paragraphes 7 et 8, les bourgmestres tomberaient alors dans le régime général qu'organisent les autres paragraphes de ces dispositions, « beaucoup plus draconien encore et, à l'évidence, tout à fait inadapté aux fins d'intérêt général poursuivis par les autorités communales ». En ce qui concerne l'article 12, § 7, et l'article 27, § 8, les requérants réaffirment qu'ils portent atteinte, ne fût-ce que de façon temporaire, aux prérogatives des bourgmestres et qu'ils pourraient avoir pour effet, en cas d'accident, d'engager la responsabilité de la commune et du bourgmestre.

Enfin, quant à l'article 45, l'application cumulative devrait être écartée - et donc la disposition annulée - « dès lors qu'en cas d'application de l'article 133 de la loi communale, la Cour d'arbitrage aurait décidé que les prescriptions de l'ordonnance ne seraient pas applicables ».

Quant au premier moyen, première branche

A.4.2. Les requérants répètent que c'est seulement au cas où la Cour annulerait l'article 12, § 7, et l'article 27, § 8, qu'ils se verraient soumis au régime général organisé par les autres paragraphes de ces dispositions : cela aurait pour effet de supprimer « purement et simplement la compétence des bourgmestres d'ordonner la démolition des immeubles menaçant ruine qu'ils tiennent des articles 133 et 135 de la loi communale », et de porter atteinte « de manière déraisonnable » aux attributions et à l'autonomie communales consacrées par l'article 108 de la Constitution et, partant, aux compétences fédérales.

Quant au premier moyen, seconde branche

A.4.3. Les requérants confirment que cette branche concerne le respect du principe de proportionnalité qui s'impose à tout législateur dans l'exercice de ses compétences; la fixation d'un délai de quarante jours, pendant lequel toute démolition ordonnée par le bourgmestre est suspendue, est disproportionnée à la protection effective du patrimoine immobilier, notamment en comparaison du délai retenu par les autres législations régionales et communautaires.

Quant au deuxième moyen

A.4.4. Les requérants précisent tout d'abord que la différence de traitement se situe « entre la population de ces communes dont la sécurité est assurée différemment à l'égard des immeubles menaçant ruine selon que l'arrêté de démolition frappe un immeuble inscrit sur la liste de sauvegarde ou un autre bâtiment ». Il y aurait disproportion entre le but, sauvegarder le patrimoine immobilier, et les risques encourus par les habitants des communes, les bourgmestres et les communes.

Le mémoire en réponse dans les affaires portant les numéros 604 et 605 du rôle

A.5.1. Après quelques critiques générales de l'argumentation développée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans son mémoire, les requérants justifient la recevabilité de leur recours comme développé ci-dessus (A.4.1, 1^{ère} phrase). Quant à leur intérêt à agir, les requérants, s'ils conviennent que les mesures de sécurité autres que la démolition échappent à la tutelle d'approbation, soulignent par contre que du fait des dispositions contestées, un arrêté de démolition ne pourra être exécuté au mieux qu'après quarante jours, voire jamais si l'approbation est refusée, avec les problèmes éventuels de responsabilité au cas où un accident surviendrait durant cette période.

A.5.2. Quant au fond, les requérants contestent le parallélisme fait par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale entre la tutelle d'approbation et l'annulation par une autorité de tutelle ou le Conseil d'Etat, au motif que précisément dans ce dernier cas, l'acte peut être exécuté, contrairement à celui soumis à approbation.

La question posée en réalité serait de savoir si « les régions peuvent organiser une tutelle spécifique à l'égard d'actes qui sont accomplis dans l'exercice d'une attribution confiée au pouvoir subordonné par le législateur fédéral dans le cadre d'une compétence qui lui est propre ».

Analysant la tutelle spécifique dans le cadre de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980, les requérants soulignent qu'elle doit intervenir dans les matières qui relèvent du législateur qui entend l'organiser. Dès lors, la Région serait « compétent(e) pour soumettre à une tutelle spécifique ce qui relève des monuments et des sites mais cette compétence ne l'autorise(ra)it pas à rendre inopérant l'exercice d'une compétence confiée aux communes par le législateur fédéral dans un domaine qui est exclusivement le sien ». Elle ne pourrait pas « enlever indirectement aux communes une compétence qui leur a été attribuée par le législateur fédéral et que lui seul pourrait, par conséquent, étendre ou restreindre ».

- B -

Les dispositions en cause

B.1. Les dispositions contestées énoncent :

« Art. 12. § 1er. Il est interdit, sans autorisation préalable et écrite de l'Exécutif :

1° d'exécuter sur un bien relevant du patrimoine immobilier inscrit sur la liste de sauvegarde les travaux suivants :

- a) le démolir en tout ou en partie;
- b) le restaurer en tout ou en partie;
- c) le déplacer en tout ou en partie;
- d) le transformer ou le modifier;
- e) en modifier l'aspect;

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 2, 1°;

3° de faire des fouilles ou des recherches dans un tel bien.

§ 2. L'autorisation est périmée si, dans les deux ans de sa délivrance, le bénéficiaire n'a pas entamé, de manière significative, les travaux pour lesquels elle a été accordée. L'interruption des travaux pendant plus d'un an entraîne également la péremption de l'autorisation. L'interruption des travaux peut être établie par toutes voies de droit.

Toutefois, à la demande du bénéficiaire, l'autorisation peut être prorogée par l'Exécutif pour une période d'un an. La demande de prorogation doit intervenir deux mois au moins avant l'écoulement du délai de deux ans visé à l'alinéa premier.

§ 3. L'Exécutif ne peut accorder l'autorisation visée au paragraphe premier que de l'avis conforme de la Commission.

L'Exécutif soumet, pour avis, la demande d'autorisation à la Commission dans les trente jours de l'introduction de la demande. Celle-ci notifie son avis dans les trente jours de la réception de la demande de l'Exécutif. Passé ce délai, si la Commission n'a pas notifié son avis à l'Exécutif, celui-ci peut, par lettre recommandée à la poste, adresser un rappel à la Commission. Si, à l'expiration d'un nouveau délai de quinze jours prenant cours à la date du dépôt à la poste de ce rappel, l'Exécutif n'a pas reçu notification de l'avis de la Commission, la procédure est poursuivie.

§ 4. Les servitudes qui procèdent des dispositions législatives ou réglementaires relatives à la police de la voirie et des constructions ne sont pas applicables aux biens relevant du patrimoine immobilier inscrits sur la liste de sauvegarde si elles peuvent entraîner des mesures prohibées en vertu du § 1er.

§ 5. L'Exécutif détermine la forme et le contenu de la demande d'autorisation ainsi que la procédure d'octroi de celle-ci.

La décision de l'Exécutif doit intervenir dans les nonante jours de la réception de la demande.

Passé ce délai, si la demande n'a pas fait l'objet d'une décision, le demandeur peut, par lettre recommandée à la poste, adresser un rappel à l'Exécutif.

Si, à l'expiration d'un nouveau délai de quarante-cinq jours, à compter de l'expédition de l'envoi recommandé contenant rappel, le demandeur n'a pas reçu de décision, il peut, sans autre formalité, passer à l'exécution des travaux ou accomplir les actes en se conformant aux indications du dossier qu'il a déposé ainsi qu'à toutes autres dispositions législatives et réglementaires applicables.

§ 6. Les autorisations accordées en application de toutes autres dispositions législatives ou réglementaires ne dispensent pas le bénéficiaire de se conformer aux prescriptions du § 1er.

§ 7. Par dérogation aux articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale et l'article 67 de l'arrêté royal du 10 décembre 1970 portant le Code du logement, le bourgmestre ne peut ordonner la démolition partielle ou totale d'un bien inscrit sur la liste de sauvegarde sans notifier sa décision à l'Exécutif.

La décision du bourgmestre est soumise à l'approbation de l'Exécutif.

Cette décision du bourgmestre devient exécutoire de plein droit s'il n'est pas intervenu de décision contraire notifiée dans le délai de quarante jours suivant la réception de la lettre de notification du bourgmestre.

§ 8. Le bien relevant du patrimoine immobilier inscrit sur la liste de sauvegarde est automatiquement repris à l'inventaire. »

« Art. 27. § 1er. 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 2, 1°;

3° d'exécuter des travaux dans un tel bien en méconnaissance des conditions particulières de conservation.

§ 2. Il est interdit, sans autorisation préalable et écrite de l'Exécutif, d'exécuter sur un bien relevant du patrimoine immobilier classé les travaux suivants :

a) le restaurer en tout ou en partie;

b) faire des fouilles ou des recherches dans un tel bien;

c) le déplacer en tout ou en partie;

d) en modifier l'aspect.

§ 3. L'autorisation est périmée si, dans les deux ans de sa délivrance, le bénéficiaire n'a pas entamé, de manière significative, les travaux pour lesquels elle a été accordée. L'interruption des travaux pendant plus d'un an entraîne également la péremption de l'autorisation. L'interruption des travaux peut être établie par toutes voies de droit.

Toutefois, à la demande du bénéficiaire, l'autorisation peut être prorogée par l'Exécutif pour une période d'un an. La demande de prorogation doit intervenir deux mois au moins avant l'écoulement du délai de deux ans visé à l'alinéa premier.

§ 4. L'Exécutif ne peut accorder l'autorisation visée au § 2 que de l'avis conforme de la Commission.

L'Exécutif soumet, pour avis, la demande d'autorisation à la Commission dans les trente jours

de l'introduction de la demande. Celle-ci notifie son avis dans les trente jours de la réception de la demande de l'Exécutif. Passé ce délai, si la Commission n'a pas notifié son avis à l'Exécutif, celui-ci peut, par lettre recommandée à la poste, adresser un rappel à la Commission. Si, à l'expiration d'un nouveau délai de quinze jours prenant cours à la date du dépôt à la poste de ce rappel, l'Exécutif n'a pas reçu notification de l'avis de la Commission, la procédure est poursuivie.

§ 5. Les servitudes qui procèdent des dispositions législatives ou réglementaires relatives à la police de la voirie et des constructions ne sont pas applicables aux biens relevant du patrimoine immobilier classés si elles peuvent entraîner des mesures prohibées en vertu des §§ 1er et 2.

§ 6. L'Exécutif détermine la forme et le contenu de la demande d'autorisation ainsi que la procédure d'octroi de celle-ci.

La décision de l'Exécutif doit intervenir dans les nonante jours de la réception de la demande.

Passé ce délai, si la demande n'a pas fait l'objet d'une décision, le demandeur peut, par lettre recommandée à la poste, adresser un rappel à l'Exécutif.

Si, à l'expiration d'un nouveau délai de quarante-cinq jours à compter de l'expédition de l'envoi recommandé contenant rappel, le demandeur n'a pas reçu de décision, il peut, sans autre formalité, passer à l'exécution des travaux ou accomplir les actes en se conformant aux indications du dossier qu'il a déposé ainsi qu'à toutes autres dispositions législatives et réglementaires applicables.

§ 7. Les autorisations accordées en application de toutes autres dispositions législatives ou réglementaires ne dispensent pas le bénéficiaire de se conformer aux prescriptions des §§ 1er et 2.

§ 8. Par dérogation aux articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale et l'article 67 de l'arrêté royal du 10 décembre 1970 portant le Code du logement, le bourgmestre ne peut ordonner la démolition partielle ou totale d'un bien classé sans notifier sa décision à l'Exécutif.

La décision du bourgmestre est soumise à l'approbation de l'Exécutif.

Cette décision du bourgmestre devient exécutoire de plein droit s'il n'est pas intervenu de décision contraire notifiée dans le délai de quarante jours suivant la réception de la lettre de notification.

§ 9. Le bien relevant du patrimoine immobilier classé est automatiquement repris à l'inventaire. »

« Art. 45. Lorsque la présente ordonnance et un autre texte législatif s'appliquent à un bien relevant du patrimoine immobilier, leurs effets et obligations sont d'application cumulative. »

Sur la recevabilité

B.2.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale conteste que les parties requérantes puissent introduire les recours.

B.2.2. La Cour est saisie de recours en annulation par deux types de requérants, d'une part, des communes représentées par leur collège des bourgmestre et échevins et, d'autre part, des bourgmestres.

En ce qui concerne les communes requérantes

B.3.1. Aux termes des articles 123, 8°, et 270 de la Nouvelle loi communale, le collège des bourgmestre et échevins est chargé des actions judiciaires de la commune moyennant l'autorisation du conseil communal, qui peut être produite jusqu'à la clôture des débats.

B.3.2. En ce qui concerne les communes de Schaerbeek, d'Etterbeek, d'Ixelles et de Bruxelles, il ressort du dossier que leurs collèges des bourgmestre et échevins ont décidé d'introduire les présents recours, respectivement par délibérations des 12 mai, 30 septembre, 1er octobre et 17 septembre 1993. Ils y ont été autorisés par délibération de leurs conseils communaux respectivement des 27 octobre, 25 novembre, 21 octobre et 20 septembre 1993.

En ce qui concerne la commune de Woluwe-Saint-Pierre, s'il ressort du dossier que le collège des bourgmestre et échevins a décidé, le 4 octobre 1993, d'agir devant la Cour, il n'apparaît pas

qu'il y ait été autorisé par le conseil communal; le recours formé par la commune de Woluwe-Saint-Pierre (affaire portant le numéro 601 du rôle) est dès lors irrecevable. Il s'ensuit que la demande de désistement faite par le collège, par délibération du 25 octobre 1993, est sans objet.

En ce qui concerne les bourgmestres requérants

B.3.3. Dans l'exercice de sa mission de chef de la police administrative communale, le bourgmestre dispose d'une compétence propre dans le cadre des missions que lui confie l'article 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale. Les bourgmestres requérants peuvent dès lors poursuivre l'annulation de dispositions qui ont trait à leurs prérogatives.

Quant à la demande de désistement

B.4. Le 26 janvier 1994, a été transmise à la Cour la demande de désistement formulée par le bourgmestre de la commune de Woluwe-Saint-Pierre, J. Vandenhautte.

Rien ne s'oppose à ce que la Cour décrète le désistement dans l'affaire portant le numéro 601 du rôle.

Sur l'intérêt

B.5. Toutes les parties requérantes demandent l'annulation des articles 12, § 7, et 27, § 8, de l'ordonnance du 4 mars 1993.

Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 602 et 603 du rôle demandent, en outre, l'annulation des paragraphes 1er à 6 et 8 de l'article 12, des paragraphes 1er à 7 et 9 de l'article 27 ainsi que l'annulation de l'article 45.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale conteste l'intérêt des parties requérantes.

Quant à l'intérêt à l'égard des articles 12, § 7, et 27, § 8

B.5.1. L'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale confie aux communes la mission «de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ». En particulier, leur est confié « tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend ... la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine ... » (article 135, § 2, 1^o) ainsi que «le soin de prévenir, par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties » (article 135, § 2, 5^o). En vertu de l'article 133, alinéa 2, de la même loi, le bourgmestre est « spécialement chargé de l'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police », et notamment des missions de police que l'article 135, § 2, précité confie à la vigilance des autorités communales.

Par ailleurs, l'article 67 de l'arrêté royal du 10 décembre 1970 portant le Code du logement charge le bourgmestre de prendre les mesures qu'impose, dans l'intérêt de l'hygiène publique, l'existence d'habitations insalubres.

En soumettant à une tutelle d'approbation les décisions par lesquelles le bourgmestre ordonne, sur la base d'une de ces dispositions, la démolition totale ou partielle d'un bien menaçant ruine ou d'un bien insalubre, lorsque celui-ci est inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé, les articles 12, § 7, et 27, § 8, ont pour effet de suspendre l'exécution de cette mesure de police. Ces dispositions sont dès lors susceptibles d'affecter directement et défavorablement tant les communes que les bourgmestres dans l'exécution des missions de police qui leur sont confiées.

Ils ont donc intérêt à attaquer les articles 12, § 7, et 27, § 8, de l'ordonnance du 4 mars 1993.

Quant à l'intérêt à l'égard de l'article 12, §§ 1er à 6 et § 8, de l'article 27, §§ 1er à 7 et § 9, et de l'article 45

B.5.2. L'annulation de ces dispositions n'est demandée qu'au cas où la Cour annulerait les articles 12, § 7, et 27, § 8. Il convient de réserver à statuer sur l'intérêt des requérants à leur égard.

Sur le fond

Quant aux articles 12, § 7, et 27, § 8

B.6. Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 602 et 603 du rôle invoquent deux moyens. Le premier est tiré de la violation de l'article 162 de la Constitution (ancien article 108), de l'article 6, § 1er, I, 7°, et de l'article 7 de la loi

spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Le second moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*).

Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 604 et 605 du rôle prennent un moyen unique tiré de la violation des articles 39 et 162 de la Constitution (anciens articles 107*quater* et 108), de l'article 6, § 1er, I, 7°, IV, VIII et X, et de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Sur la violation des règles répartitrices de compétences

B.7. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées.

Dans l'exercice de leurs compétences, les communautés et les régions peuvent confier certaines missions à des autorités décentralisées et régler la manière dont ces missions doivent être accomplies; ces attributions de compétence comprennent nécessairement celle d'organiser la tutelle spécifique qui est en rapport avec ces missions, ainsi que le confirme l'article 7, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.8.1. Compétentes dans la matière des monuments et des sites en vertu de l'article 6, § 1er, I, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, et de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, les régions sont compétentes pour organiser une tutelle spécifique dans cette matière.

Aux termes de l'exposé des motifs du projet qui est devenu la loi spéciale du 8 août 1988 de réformes institutionnelles, la compétence en matière de monuments et de sites comprend «l'ensemble des mesures visant à l'identification, la sauvegarde, le classement, l'entretien, la restauration, la consolidation, la mise en valeur, la gestion et la promotion, et le subventionnement des monuments, ensembles architecturaux et sites » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 516/1, p. 6).

B.8.2. L'ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier met en oeuvre cette compétence, notamment en confiant au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le soin de dresser un inventaire du patrimoine immobilier de la Région et de déterminer les biens qui doivent être inscrits sur la liste de sauvegarde ou classés ainsi qu'en fixant les effets et modalités de ces mesures.

Il ressort de l'analyse de l'ordonnance dans son ensemble que le législateur régional a associé à plusieurs titres les autorités communales à la poursuite de cet objectif de conservation du patrimoine immobilier bruxellois. Ainsi, le collège des bourgmestre et échevins peut proposer l'inscription d'un bien à l'inventaire (article 4) et sur la liste de sauvegarde (article 7) de même que son classement (article 18) ou son expropriation (article 34); il peut aussi proposer sa radiation de la liste de sauvegarde (article 16) ou son déclassement (article 31). Les communes sont informées des mesures de protection prises, voire en assurent la publicité (article 6, article 7, § 3, article 9, § 1er, article 13, § 3, article 19, § 1er, article 24); elles sont consultées sur les projets de classement (article 21) et peuvent être amenées à financer des travaux de conservation (article 32). Enfin, les fonctionnaires et agents techniques des communes désignés par le Gouvernement de région se voient reconnaître qualité pour rechercher et constater les infractions aux dispositions de l'ordonnance (article 35) et peuvent ordonner l'interruption immédiate des travaux faits en violation de celle-ci (article 36).

B.9. La Région de Bruxelles-Capitale, compétente pour assortir d'une tutelle spécifique la réglementation qu'elle édicte en matière de monuments et de sites, a entendu le faire en adoptant les articles 12, § 7, et 27, § 8, de l'ordonnance du 4 mars 1993. En effet, la décision de démolir un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé - fût-elle prise pour raison de sécurité ou de salubrité - intéresse essentiellement la conservation du patrimoine.

Il convient toutefois de vérifier si le législateur régional a réellement exercé ladite compétence.

B.10. L'organisation d'une tutelle spécifique comporte la détermination des actes sur lesquels porte la tutelle, du procédé de tutelle, de l'autorité de tutelle et des éléments essentiels de la procédure.

La mesure de tutelle retenue par le législateur régional est une tutelle d'approbation. Elle porte sur les décisions par lesquelles le bourgmestre ordonne la démolition totale ou partielle d'un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé. L'autorité de tutelle désignée est le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Il est enfin précisé que la décision doit être notifiée au Gouvernement de région, qu'à dater de la réception de cette notification, celui-ci dispose d'un délai de quarante jours pour improver la décision communale et, qu'à défaut d'une improbation dans ce délai, la décision devient exécutoire de plein droit.

Il résulte de ce qui précède que, par ses articles 12, § 7, et 27, § 8, l'ordonnance du 4 mars 1993 a réellement organisé une tutelle spécifique au sens de l'article 7, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.11. Selon les parties requérantes, cette tutelle d'approbation serait toutefois disproportionnée en ce qu'elle porterait atteinte aux compétences attribuées au législateur fédéral par l'article 162, alinéa 2, de la Constitution (ancien article 108, alinéa 2), sur la base desquelles ce dernier a confié certaines tâches de police aux bourgmestres. Elle «prive(ra)it leurs organes (des communes) des moyens d'action dont ils disposent, en vertu d'une norme qui relève de la compétence du législateur fédéral » (affaires inscrites au rôle sous les numéros 604 et 605). Elle aboutirait « à suspendre des mesures prises par le bourgmestre à l'encontre d'immeubles menaçant ruine pour des motifs de sécurité publique pendant un délai dont la longueur, par rapport à une situation par hypothèse urgente, est de nature à rendre inopérant le pouvoir d'exécution du bourgmestre en ce domaine » (affaires inscrites au rôle sous les numéros 602 et 603).

B.11.1. La Cour relève tout d'abord que, en vertu de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980, sont de la compétence des régions « En ce qui concerne le logement : le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques » : il s'ensuit que la dérogation faite, par les dispositions contestées, à l'article 67 du Code du logement porte sur une matière qui relève de la compétence du législateur régional, et non du législateur fédéral.

B.11.2. Par ailleurs, en ce qui concerne les immeubles menaçant ruine, les articles 12, § 7, et 27, § 8, de l'ordonnance du 4 mars 1993 ne soumettent à approbation que les seules décisions de démolition prises par le bourgmestre : les autres mesures de police permettant d'assurer la sûreté publique, telles que l'interdiction d'accès et l'étañonnement, peuvent encore être prises par le bourgmestre sans que doive intervenir l'autorité de tutelle.

Quant aux mesures de démolition totale ou partielle, les dispositions contestées ne privent pas le bourgmestre de toute compétence à leur égard : il reste l'autorité habilitée à ordonner une telle démolition et la Cour ne peut présumer que, même en

cas d'extrême urgence, l'autorité de tutelle restera inactive pendant 40 jours, ce délai étant un maximum.

Les dispositions contestées ne peuvent être considérées comme rendant impossible ou exagérément difficile la mise en oeuvre des compétences législatives que possède l'autorité fédérale aux termes de l'article 162 de la Constitution (ancien article 108) et en vertu desquelles elle a confié à la vigilance des communes « la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques » (article 135, § 2, alinéa 2, 1^o, de la Nouvelle loi communale).

B.12. Dès lors que, d'une part, l'article 6, § 1er, I, 7^o, et l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, combinés avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, fondent, sous l'angle de la compétence, les articles 12, § 7, et 27, § 8, de l'ordonnance et que, d'autre part, ces dispositions ne violent pas l'article 162, alinéa 2, de la Constitution (ancien article 108, alinéa 2), il n'y a pas lieu d'examiner l'argumentation des parties requérantes dans les affaires portant les numéros 604 et 605 du rôle, selon laquelle les dispositions contestées ne pourraient être fondées sur les autres dispositions spéciales visées au moyen.

B.13. Le moyen tiré des règles répartitrices de compétences n'est pas fondé.

*Sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et 6bis)
(affaires portant les numéros 602 et 603 du rôle)*

B.14.1. Selon les parties requérantes dans ces affaires, les dispositions attaquées « établissent une distinction entre les bourgmestres, les communes et les habitants, selon qu'un arrêté de démolition frappe un immeuble inscrit sur la liste de sauvegarde ou ayant fait l'objet d'un classement et les autres immeubles, seuls les premiers arrêtés

étant soumis à une tutelle d'approbation de la part de l'Exécutif ». Elles ajoutent que « les moyens utilisés par le législateur régional paraissent hors de mesure avec le but poursuivi ».

B.14.2. Ces parties requérantes semblent invoquer en réalité une discrimination qui serait opérée entre les décisions de démolition prises par le bourgmestre : celles relatives aux immeubles inscrits sur la liste de sauvegarde ou classés, qui sont soumises à l'approbation du Gouvernement de région, et les autres sur lesquelles ne pèse pas cette mesure de tutelle.

Ni les décisions prises par le bourgmestre ni les immeubles ne sont des personnes bénéficiaires des dispositions des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*). Pour autant que le moyen dénonce les répercussions que les dispositions attaquées pourraient avoir sur la sécurité des habitants, il n'apparaît pas, pour les raisons énoncées en B.11.2, que la procédure qu'elles instaurent et les délais qu'elles prévoient soient disproportionnés à l'objectif poursuivi.

Le moyen tiré de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*) n'est pas fondé.

Quant à l'article 12, §§ 1er à 6 et 8, l'article 27, §§ 1er à 7 et 9, et l'article 45

B.15. Puisque l'annulation de ces dispositions n'est demandée qu'au cas où la Cour annulerait les articles 12, § 7, et 27, § 8, et qu'il n'y a pas lieu d'annuler ces derniers, il n'est pas nécessaire d'examiner les moyens développés à leur égard.

Par ces motifs,

la Cour

1° dans l'affaire portant le numéro 601 du rôle, déclare irrecevable le recours formé par la commune de Woluwe-Saint-Pierre et décrète le désistement de J. Vandenhautte, bourgmestre de Woluwe-Saint-Pierre;

2° dans les affaires portant les numéros 602 à 605 du rôle, rejette les recours.

Ainsi prononcé 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 d'arbitrage, à l'audience publique du 22 juin 1994.

Le greffier,

Le président f.f.,

H. Van der Zwalmen

L. François