

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 178.729 du 18 janvier 2008

A.108.458/XIII-2283

En cause :

1. **l'Association sans but lucratif
PETITIONS-PATRIMOINE,**

2. **DEPOORTERE** Frédéric,
ayant tous deux élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 août 2001 par l'association sans but lucratif PETITIONS-PATRIMOINE et Frédéric DEPOORTERE qui demandent l'annulation de la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 juin 2001 "de ne pas entamer l'ouverture de la procédure de classement comme monument de l'immeuble sis 124, avenue de Tervueren à Woluwé-Saint-Pierre";

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, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 16 mai 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure et le dernier mémoire des requérants et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 25 octobre 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 29 novembre 2007;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me Chr. LEPINOIS, loco Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, 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 éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 23 février 2001, l'association sans but lucratif INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'ouvrir la procédure de classement de l'immeuble sis avenue de Tervueren, 124 à Woluwé-Saint-Pierre et cadastré section A, n° 209k5.

La demande est ainsi justifiée :

" Le 124 av. de Tervueren est la maison personnelle de l'architecte Jules RAU (mort en 1923). Elle a été construite vers 1907 et fut publiée dans plusieurs revues d'architecture de l'époque (entre 1908 et 1914). Elle est significative du travail sur l'expression chromatique des matériaux de façade ainsi que de l'architecture régionale. La maison est dans la veine «cottage» introduite par H. van de VELDE. Elle possède un caractère intime et discret volontairement étudié, un léger jeu de tonalité est obtenu par l'introduction de bandes horizontales de pierre d'Euville dans la maçonnerie de briques grises. La maison occupe un terrain d'angle atypique présentant d'importantes contraintes et a été saluée par ses contemporains pour son organisation intérieure (fait intéressant, les plans ont été, eux aussi, publiés)";

Elle est accompagnée d'une copie des statuts de l'association sans but lucratif INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES, d'une pétition intitulée "pétition de classement de l'immeuble sis 124, avenue de Tervueren à 1150 Woluwé-St-Pierre, dû à l'architecte Jules RAU, circa 1908" et établie sur un document à l'en-tête de l'association sans but lucratif PETITIONS-PATRIMOINE, d'une notice décrivant le bien, de quatre photographies ainsi que d'un extrait de la matrice cadastrale.

2. Le service des monuments et des sites du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale accuse réception de la demande le 2 mars 2001.

3. Selon la notification de la réunion du 14 juin 2001 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, celui-ci a pris, au cours de cette réunion, la décision suivante :

" Point 49.

Ouverture de la procédure de classement comme monument de la totalité de l'immeuble sis 124, avenue de Tervueren à Woluwé-Saint-Pierre (G.R.B.C.-D****-60.39.0)

Décision :

Accord

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale décide de ne pas entamer l'ouverture (sic) de la procédure de classement comme monument de l'immeuble sis 124, avenue de Tervueren à Woluwé-Saint-Pierre.

Le Ministre qui a les Monuments et les Sites dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

La décision du 14 juin 2001, qui constitue l'acte attaqué, n'a pas, sur le vu du dossier administratif communiqué au Conseil d'Etat, été traduite en la forme d'un arrêté du Gouvernement.

Le dossier administratif ne contient aucune note, aucun rapport ni aucune étude précédant l'adoption de l'acte attaqué et permettant de discerner les motifs du refus d'ouvrir de la procédure de classement.

4. La partie adverse verse, en revanche, aux débats un communiqué de presse, non signé, datant du 14 juin 2001 et émanant des services du Secrétaire d'Etat aux monuments et sites. Aux termes de ce "communiqué de presse" :

" Woluwé-Saint-Pierre : le 124 de l'avenue de Tervueren ne sera pas classé !

Ce jeudi 14 juin 2001, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé de ne pas entamer la procédure de classement comme monument de la totalité de l'immeuble sis 124 avenue de Tervueren à Woluwé-Saint-Pierre.

L'ouverture de classement a été proposée au Gouvernement suite à la demande de l'Asbl «Pétitions-Patrimoine» introduite conformément à l'article 18, § 2, 2°, de l'ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier.

«Conformément au prescrit de l'ordonnance, cette demande doit être soumise à l'approbation éventuelle du Gouvernement, précise Willem DRAPS. Il n'est évidemment pas obligé d'entamer une telle procédure».

Pour rappel, un permis d'urbanisme qui autorise la démolition de l'immeuble a déjà été délivré en date du 22 janvier 2001. L'asbl avait alors introduit la demande de classement le lendemain de la délivrance du permis.

«Il n'entre pas du tout dans mon intention de rediscuter le permis d'urbanisme. La démarche polémique de cette asbl d'utiliser un moyen légal patrimonial contre un projet urbanistique ne peut remettre en question une situation de droit», explique le Secrétaire d'Etat.

Pour Willem DRAPS, ce bâtiment n'a d'ailleurs rien d'intéressant. Son classement bloquerait en outre la rénovation-restauration du 120, à laquelle «Pétitions-Patrimoine» est justement opposée".

5. Les requérants ont communiqué le 25 avril 2007 un avis du 7 novembre 2001 de la Commission royale des monuments et des sites, dont il n'avait jamais été question auparavant.

A cette date, la Commission royale des monuments et des sites propose le classement comme monument des façades, toitures, premier et second étages, ainsi que de la totalité de l'escalier de service de la maison sise 124 avenue de Tervueren, à la fois pour son intérêt intrinsèque (esthétique et historique) et pour son intérêt urbanistique et paysager dans une séquence essentielle de l'avenue.

Dans cette proposition, la Commission décrit de manière détaillée l'intérêt de la maison.

Le Conseil d'Etat ignore la suite éventuelle qui a été réservée à cette proposition de la Commission;

Considérant que le premier auditeur chef de section rapporteur soulève une exception d'irrecevabilité de la requête en tant qu'elle émane de l'A.S.B.L. PETITIONS-PATRIMOINE; qu'il relève que si la décision d'agir en justice a été prise régulièrement, il existe néanmoins une anomalie qu'il expose comme suit :

" 1. La première requérante produit en annexe à sa requête en annulation ses statuts, publiés au Moniteur belge du 29 juillet 1999, ainsi que la liste de ses membres, parmi lesquels figure le second requérant.

Son conseil d'administration a décidé le 2 août 2001 de former un recours en annulation contre la décision du gouvernement de ne pas entamer la procédure de classement de immeuble sis à Woluwé-Saint-Pierre, avenue de Tervueren, 124.

En vertu de l'article 3 de ses statuts, l'association requérante a pour objet social :

« L'association a pour objet l'amélioration de la qualité de la vie urbaine. Ceci implique notamment des activités de recherche, d'information, de soutien et de défense en justice par toute procédure administrative afin d'assurer la protection, la réhabilitation et la valorisation du patrimoine architectural, monumental, artistique, paysager et végétal en y incluant leurs aspects urbanistiques et environnementaux.

Elle peut poser tous les actes se rapportant directement ou indirectement à son objet. Elle peut également prêter son concours et s'intéresser à toute activité similaire à son objet».

Sur la base de cet objet social qui inclut la sauvegarde du patrimoine architectural, l'association sans but lucratif requérante a, en principe, intérêt à contester devant la juridiction administrative la légalité d'une décision administrative refusant d'entamer la procédure de classement d'un bien.

A l'occasion d'un tel recours, l'association sans but lucratif est, en règle, recevable à dénoncer notamment la violation de l'article 18, § 2, de l'ordonnance du 4 mars 1993, qui était applicable au moment des faits et qui est ainsi rédigé :

« § 2. En outre, après avis favorable de la commission, l'Exécutif entame la procédure de classement de tout bien relevant du patrimoine immobilier :

1° soit à la demande du collège des bourgmestre et échevins de la commune où le bien est situé;

2° soit à la demande d'une association sans but lucratif qui a recueilli la signature de cent cinquante personnes âgées de dix-huit ans au moins et domiciliées dans la Région. Cette association doit avoir pour objet social la sauvegarde du patrimoine et ses statuts doivent être publiés au Moniteur belge depuis au moins trois ans;

3° soit à la demande du propriétaire lorsque son bien n'est pas inscrit sur la liste de sauvegarde.

L'Exécutif arrête la forme et le contenu des demandes visées à l'alinéa 1^{er}».

Du point de vue de l'application de cette disposition, on observe cependant l'existence d'une anomalie en l'espèce dès lors que la demande de classement n'a pas été introduite par l'association requérante mais par l'association sans but lucratif «Inter-Environnement Bruxelles» et dès lors que, manifestement ce n'est pas cette dernière qui a recueilli les signatures des pétitionnaires, mais l'association sans but lucratif «Pétitions-Patrimoine» requérante, sur les formulaires à l'en-tête de laquelle ceux-ci furent invités à apposer leur signature, formulaires qui devaient ensuite être renvoyés au siège social de la requérante, rue du Marteau, 19 à (1000) Bruxelles.

La requête en annulation à l'examen n'est pas introduite par l'association sans but lucratif «Inter-Environnement Bruxelles», auteur de la demande de classement, mais par l'association sans but lucratif «Pétitions-Patrimoine».

L'explication de l'anomalie est à rechercher dans la date de la publication des statuts de l'association requérante au Moniteur belge, le 29 juillet 1999, soit moins de trois ans avant l'introduction de la demande de classement le 23 février 2001, de telle sorte qu'à cette date, ladite association ne remplissait pas les conditions auxquelles l'article 18, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 4 mars 1993 subordonne l'introduction régulière d'une demande de classement à l'initiative d'une association.

C'est sans doute pour cette raison que l'association requérante a fait intervenir dans la procédure administrative, de manière fictive ou non, l'association sans but lucratif «Inter-Environnement Bruxelles» qui, elle, remplissait la condition litigieuse et qui lui a servi de prête-nom.

Quoi qu'il en soit, l'association sans but lucratif qui ne remplit pas les conditions pour introduire en son nom une demande régulière de classement sur la base de l'article 18, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 4 mars 1993, n'est pas davantage recevable à introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat pour dénoncer l'illégalité du refus d'entamer la procédure de classement, qui aurait été, selon elle, décidé en violation de ladite disposition de l'ordonnance.

C'est bien le rejet d'une demande d'ouverture de la procédure de classement, introduite sur la base de l'article 18, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o de l'ordonnance, qui forme l'objet du recours en annulation à l'examen et auquel il est reproché, dans un premier moyen, de ne pas respecter l'obligation d'entamer la procédure de classement ou à tout le moins de recueillir l'avis de la commission et, dans un second moyen, de ne pas reposer sur une motivation adéquate ni sur des motifs légalement admissibles au regard notamment de l'article 18 de l'ordonnance.

Il s'ensuit que le recours est irrecevable en tant qu'il est formé par l'association sans but lucratif «Pétitions-Patrimoine», première requérante";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse se rallie à la thèse ainsi exposée;

Considérant que l'article 18, § 2, 2^o, de l'ordonnance du 4 mars 1993 prévoit que la procédure de classement peut être entamée notamment à la demande d'une association sans but lucratif qui a recueilli la signature de cent cinquante personnes âgées de dix-huit ans au moins et domiciliées dans la Région; que cette disposition reconnaît ainsi l'intérêt que présentent les mesures de conservation du patrimoine immobilier pour tous les habitants de la Région de Bruxelles-Capitale; qu'en revanche, l'article 18, § 2, qui oblige le Gouvernement à entamer la procédure de classement lorsqu'il est saisi d'une proposition émanant de l'une des personnes que le texte énumère, ne signifie pas que seules ces personnes auraient qualité pour agir en annulation contre une décision refusant d'entamer la procédure de classement; qu'il serait, en effet, paradoxal de considérer que cet article fait du recours au Conseil d'Etat une action attitrée puisque l'objectif de l'ordonnance du 4 mars 1993 est, au contraire,

d'associer les habitants de la Région à la protection d'oeuvres remarquables qui intéressent l'ensemble de la Région; qu'il est ainsi possible à une personne physique ou morale autre que celle qui a proposé d'entamer une procédure de classement d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat à l'encontre de la décision du Gouvernement de refuser l'ouverture de la procédure de classement pour autant que ladite personne présente l'intérêt requis par l'article 19 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 et, s'agissant d'une personne morale, que soit respecté le principe de spécialisation;

Considérant qu'en l'espèce, l'association requérante satisfait aux conditions précitées pour que son recours soit recevable; qu'à l'occasion de l'examen des moyens, il y aura lieu de voir si elle a aussi intérêt à chacun de ceux-ci;

Considérant que le premier auditeur chef de section rapporteur soulève une seconde exception d'irrecevabilité du recours en tant que celui-ci est formé par le second requérant; qu'il l'expose dans les termes suivants :

" Le second requérant justifie comme suit son intérêt à agir :

« Monsieur DEPOORTERE Frédéric a signé la demande de classement de l'immeuble sis (...) avenue de Tervueren, 124.

Il est de surcroît membre de l'asbl Pétitions-Patrimoine et est intéressé par la protection patrimoniale de ce bien».

Le second requérant, déclarant être domicilié rue du Jardin des Olives à (1000) Bruxelles, n'habite pas à proximité du bien faisant l'objet de la demande de classement. Hormis la signature de la demande de classement et le fait qu'il est membre de l'association requérante, le second requérant n'allègue pas des éléments concrets établissant l'existence d'un intérêt particulier porté par lui au bien patrimonial en cause ou à sa protection.

Le second requérant, qui ne fournit aucune précision concrète au sujet d'éventuelles activités dans le domaine de la protection du patrimoine immobilier à Bruxelles, n'établit pas ainsi qu'il aurait «pris une part active à la protection du monument», critère que le Conseil d'Etat a utilisé dans l'arrêt RASTELLI, n° 101.950, du 18 décembre 2001.

Le seul fait d'avoir signé, avec 149 autres personnes, une pétition non motivée à l'appui d'une demande de classement de l'immeuble à l'initiative d'une association ne suffit pas à démontrer un intérêt suffisant pour demander devant le Conseil d'Etat l'annulation du rejet de la demande d'ouverture de la procédure de classement émanant de cette association.

En effet, le second requérant n'allègue pas - et a fortiori - n'établit pas avoir joué un rôle actif en l'espèce dans les opérations de récolte des signatures ou avoir été à l'origine de certaines initiatives dans la procédure de demande de classement.

Certes, l'arrêt GUIOT et DETIENNE, n° 111.666, du 17 octobre 2002 considère «qu'il résulte de l'article 352, 4°, précité (du Code wallon) que les

personnes auxquelles cette disposition attribue spécialement le droit, agissant collectivement, d'inviter voire de contraindre le Gouvernement à entamer une procédure de classement, doivent nécessairement se voir reconnaître un intérêt suffisant à poursuivre en justice, même individuellement, l'annulation de la décision administrative qui refuse - à tort ou à raison mais selon eux à tort - d'engager la procédure administrative, de faire accomplir les formalités que celle-ci comporte et qui les prive ainsi d'une chance de voir le bâtiment classé au terme d'une procédure au cours de laquelle les autorités concernées doivent procéder à un examen attentif de l'intérêt que présente le bien dont le classement est demandé».

A la différence du Code wallon, l'ordonnance du 4 mars 1993 ne permet pas à des personnes physiques d'introduire elles-mêmes une demande de classement mais prévoit, en son article 18, que c'est l'association souhaitant introduire une demande de classement qui recueille la signature de cent cinquante personnes à l'appui de cette demande. L'enseignement de l'arrêt GUIOT et DETIENNE ne paraît donc pas s'opposer à ce l'on rende l'intérêt à agir devant le Conseil d'Etat tributaire d'un rôle plus actif que le seul fait d'avoir signé une pétition; dans cette affaire, au surplus, la première requérante précisait non seulement qu'elle avait signé la pétition sollicitant le classement de la bâtisse mais aussi qu'elle était propriétaire d'une maison, mitoyenne, tandis que le second requérant déclarait à la fois fonder son intérêt sur le fait qu'il avait signé la pétition et avoir agi comme centralisateur des informations dans la procédure de classement.

La signature d'une pétition lancée à l'initiative d'une association qui entend introduire une demande de classement sur la base de l'article 18, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 4 mars 1993, peut être un élément pertinent pour établir l'intérêt à agir contre le refus d'ouvrir la procédure de classement mais cet élément n'est pas suffisant lorsque la requête en annulation ne démontre pas que l'intéressé aurait pris une part personnelle plus active dans la protection du bien que la seule signature de ce document.

Dans ces conditions, la qualité de membre d'une association sans but lucratif qui a pour objet social la sauvegarde du patrimoine et qui se dit «intéressée par la protection patrimoniale de ce bien», laquelle association ne s'identifie d'ailleurs pas avec l'association qui est l'auteur de la demande rejetée, ne suffit pas à conférer au second requérant un intérêt direct à l'annulation du rejet de la demande d'ouverture de la procédure de classement";

Considérant que, même si elle ne peut pas saisir directement le Gouvernement d'une demande officielle de classement qui aurait pour ce dernier un effet contraignant, la personne physique (et pas seulement l'association) qui a pris une part active à la protection du monument, a un intérêt direct à agir en annulation d'une décision qui, refusant l'ouverture de la procédure de classement, rend impossible la conservation de l'immeuble faisant partie du patrimoine culturel de la Région et de ses habitants; que réserver, en ce domaine, l'action en justice aux seules associations dont l'objet social consiste à assurer la défense du patrimoine immobilier, aboutirait à une violation de la liberté d'association, en donnant à ceux qui s'associent un privilège qu'ils n'auraient pas en agissant seuls; que, par ailleurs, le cercle des intéressés est plus étendu lorsque la décision attaquée concerne un site ou un immeuble offrant des qualités particulières;

Considérant que, dans son dernier mémoire, pour répondre à l'exception d'irrecevabilité ainsi soulevée, le second requérant justifie comme suit son intérêt pour l'immeuble en cause :

- c'est l'A.S.B.L. PETITIONS-PATRIMOINE qui a procédé à la collecte des signatures, à l'écriture de la notice et aux autres formalités relatives à la demande d'ouverture de la procédure de classement de l'immeuble du 124 avenue de Tervueren, ce que la Région de Bruxelles-Capitale a reconnu dans son communiqué de presse du 14 juin 2001;
- la même A.S.B.L. a introduit devant le Conseil d'Etat divers recours contre des décisions administratives relatives aux immeubles sis 120 et 124 de l'avenue de Tervueren;
- selon la liste des membres de cette A.S.B.L. pour 2001, Frédéric DEPOORTERE est l'un de ses membres et depuis février 2004, il en est administrateur;
- Frédéric DEPOORTERE a négocié pour le compte de l'A.S.B.L. une convention avec la société ODEBRECHT concernant l'immeuble du 124, avenue de Tervueren;
- Frédéric DEPOORTERE a été en Suisse, à Maloja, pour récolter des informations sur l'architecte Jules RAU qui y a construit un hôtel qui est son oeuvre la plus imposante;

Considérant que, des pièces annexées au dernier mémoire, il ressort que Frédéric DEPOORTERE a pris une part active à la protection de l'immeuble sis au n° 124 de l'avenue de Tervueren, même s'il n'est pas domicilié dans le quartier où se situe cet immeuble; qu'il justifie de l'intérêt au recours requis par l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que la requête est recevable pour l'un et l'autre requérants;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre au membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-huit janvier deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.