

Sommaire

Introduction générale	
La protection du patrimoine : objet, raison d'être et modalités	7
MICHEL DELNOY	
La protection du patrimoine en droit international	23
JEAN FRANÇOIS NEURAY	
Conditions et procédures d'inscription, de classement et de déclassement en Région wallonne	41
MICHEL QUINTIN	
Les effets des mesures de protection	99
ETIENNE ORBAN DE XIVRY	
Le patrimoine archéologique	129
QUENTIN DE RADIGUÈS	
La pluralité des outils d'aide et d'assistance publique, un soutien accru au propriétaire ?	167
MARIE-SOPHIE DE CLIPPELE	
Relations avec d'autres polices administratives	201
ANNABELLE VANHUFFEL et PIERRE-YVES MELOTTE	
La protection du patrimoine mobilier en communauté française	251
FRANCIS HAUMONT	

Actualité du droit du patrimoine en région bruxelloise Partie I – Réformes récentes sur la protection du patrimoine immobilier	283
VÉRONIQUE VAN BUNNEN	
Patrimoine mobilier et immatériel en Région de Bruxelles-Capitale	327
OLIVIA VAN DER KINDERE	
La protection du patrimoine immobilier en région flamande	363
ANNE MIE DRAYE	
La protection du patrimoine culturel mobilier en Communauté flamande	397
LUCIE LAMBRECHT et CHARLOTTE SARTORI	
Actualité du droit du patrimoine en communauté germanophone	413
SABINE HERZET et JULIA MESS	
Table des matières	439

Introduction générale

La protection du patrimoine : objet, raison d'être et modalités

MICHEL DELNOY

Professeur à l'ULiège

Avocat

Section 1. Le patrimoine à protéger : de quoi s'agit-il ?	9
Section 2. Le patrimoine : pourquoi le protéger ?	14
Section 3. Le patrimoine : comment le protéger ?	16

Au cours des vingt dernières années, le patrimoine protégé a fait en Belgique l'objet de pas moins de sept interventions législatives substantielles(1), dont certaines très récentes. De nouvelles réformes législatives sont encore prévues(2). En raison de la répartition des compétences entre entités fédérées(3), elles sont pour l'essentiel le fait de pas moins de cinq législateurs différents(4). Exposer le système juridique belge de la protection du patrimoine requiert plusieurs contributions distinctes, comme dans le présent ouvrage. En droit international également, les interventions normatives récentes relatives au patrimoine protégé ont été substantielles, comme le montrera la contribution de monsieur Neuray.

Pourquoi la protection du patrimoine retient-elle donc ainsi l'attention du politique ? Comment l'importance qui semble accordée au sujet se traduit-elle concrètement dans les règles juridiques : le patrimoine est-il réellement protégé ou est-il en réalité à *protéger* ? Et avant tout, finalement, de quoi parle-t-on : qu'est-ce donc que ce « patrimoine » dont la protection semble si importante ? Telles sont les trois questions dont nous tenterons d'esquisser les réponses dans les lignes qui suivent(5).

(1) On pense notamment à l'ordonnance du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 2019 relative au patrimoine culturel mobilier et immatériel de la Région de Bruxelles-Capitale, au décret du Parlement flamand du 13 juillet 2018 modifiant le décret immobilier du 12 juillet 2013 suite à l'évaluation ex-post, au décret du Parlement wallon du 26 avril 2018 relatif au Code wallon du patrimoine, au décret du Parlement de la Communauté germanophone du 23 juin 2008 relatif à la protection des monuments, ensembles et sites ainsi qu'aux fouilles, modifié par le décret du 26 février 2018, au décret du Parlement de la Communauté germanophone du 20 février 2017 visant la protection des biens culturels mobiliers particulièrement remarquables, au décret du Parlement flamand du 12 juillet 2013 relatif au patrimoine immobilier, au décret du Parlement flamand du 24 janvier 2003 portant protection du patrimoine culturel mobilier présentant un intérêt exceptionnel, modifié par le décret du 25 avril 2014, à l'ordonnance du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, modifiée par l'ordonnance du 14 mai 2009 et au décret du Parlement de la Communauté française du 11 juillet 2002 relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française.

(2) Par ex. en Communauté germanophone, comme l'indiqueront madame Herzet et maître Mess.

(3) Sur cette question, voy. not. M.-S. DE CLIPPELE, « Le patrimoine culturel immobilier en Région wallonne », in *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, pp. 199 et s.

(4) Région de Bruxelles-Capitale, Région flamande, Communauté germanophone, Communauté française et Région wallonne. On peut également citer l'État fédéral pour certains éléments du patrimoine culturel mobilier.

(5) Nous nous focaliserons sur le patrimoine culturel immobilier, ce qui n'enlève évidemment rien à l'intérêt des autres éléments du patrimoine, examinés dans les contributions de maîtres Haumont et Van der Kindere. Nous n'évoquerons pas non plus, malgré son importance, le régime – la plupart du temps spécifique – du patrimoine archéologique, exposé par maître de Radiguès.

SECTION 1.

LE PATRIMOINE À PROTÉGER : DE QUOI S'AGIT-IL ?

En quoi consiste le patrimoine à protéger ? Nous proposons ici quelques éléments de réponse à cette question, sans prétendre proposer une définition globale du concept(6).

Il est avant tout évident que le patrimoine dont il est ici question n'est pas celui du droit civil, au sens d'« ensemble des biens et obligations d'une [...] personne »(7). Ce qui est visé n'est pas attaché à une personne, mais à une collectivité. La propriété des biens importe peu : le propriétaire peut être une personne physique, une personne morale de droit privé ou une personne morale de droit public. Le vocable est ici utilisé de manière métaphorique(8), essentiellement pour profiter des idées d'ensemble de biens, d'une part, et de préservation, d'autre part, qui y sont associées(9). Chaque collectivité concernée bénéficie de son patrimoine et le gère, en ce compris et surtout en le préservant. Elle le fait par l'intermédiaire d'une entité publique désignée à cet effet et par le biais de mesures imposées par le législateur et des décisions administratives. Il s'agit donc d'un concept de droit public.

Les biens qui composent le patrimoine protégé peuvent être des créations de l'homme, de la nature ou des deux conjointement : on parle de patrimoine culturel dans le premier cas et de patrimoine naturel dans le second. Bon nombre de textes visent les deux(10). Le patrimoine culturel est tout autant immobilier que mobilier. Il peut être limité à un bien(11) ou s'étendre à un ensemble de biens(12). Il peut être localisé hors sol, dans le sol(13), voire sous les eaux(14). L'état des biens concernés importe peu, pour autant évidemment qu'il ne leur enlève pas les caractéristiques qui

(6) D'autres s'y sont essayés. On peut par exemple renvoyer aux articles 2 et 3 de la convention de Faro (Convention-cadre du Conseil de l'Europe du 27 octobre 2005 sur la valeur du patrimoine culturel pour la société).

(7) G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 2004.

(8) F. RIGALX, « Le patrimoine culturel : répartition des compétences et conflits de lois », *Rev. b. dr. const.*, 1994, p. 52, cité par M. QUINTIN, *La protection du patrimoine culturel*, Bruges, Vanden Broele, 2009, p. 7.

(9) Voy. aussi ce que nous disons ci-après de l'idée de transmission de génération à génération.

(10) Voy. par ex. la convention de Paris du 23 novembre 1972 concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (UNESCO).

(11) Le « monument ».

(12) Le « site » ou « ensemble ».

(13) Les fouilles archéologiques.

(14) Voy. la convention de Paris du 6 novembre 2001 sur la protection du patrimoine culturel subaquatique (Unesco).

invitent à la protection(15). Le patrimoine peut même être immatériel : il s'agit alors de langages, traditions, folklore, pratiques, rites, musiques, traditions culinaires(16). Il peut même aller jusqu'à viser les gènes(17).

En réalité, la teneur potentielle du patrimoine à protéger évolue avec le temps, en fonction de la perception que chaque collectivité a, selon l'époque, de ce qu'elle entend protéger. Depuis l'instauration de réglementations de protection du patrimoine(18), le mouvement n'est allé que dans un sens, qui est celui de l'élargissement(19).

Fondamentalement, en effet, au regard des textes applicables, le critère essentiel de ce qui relève du patrimoine protégé, c'est la volonté de le protéger(20) : un bien relève du patrimoine protégé parce que la collectivité concernée a décidé qu'il devrait être protégé(21). Le patrimoine ici visé est donc tout simplement celui que la collectivité dont il relève veut protéger.

Dans un certain nombre de textes, cette volonté doit résulter de l'application de critères qui ont en commun l'idée de valeur supérieure que le patrimoine représente pour la collectivité. Le patrimoine protégé est alors

(15) Notamment, malgré leur état en quelque sorte naturellement délabré, les sites archéologiques relèvent généralement du patrimoine protégé.

(16) <https://www.assecaa.org/images/WorkPapers/frenchworkpapers/RETREAT/5thRetreat/Dr.Yusufworkpaperfrench.pdf>, p. 6. Certains visent même de manière quasi éthérée un « récit mouvant par lequel, génération après génération, une population donne du sens à ce qui la distingue de toute autre, comme à ce qui l'unit au reste de la communauté humaine. Le patrimoine, c'est encore la trace des métissages et apports successifs qui ont forgé le caractère unique de chaque cité. C'est aussi la somme des regards que posent les humains sur cet élément irremplaçable de leur patrimoine commun » (Charte européenne des villes et territoires de culture et de patrimoine, <http://www.avecnet.net/wp-content/doc/doc1.pdf>, p. 1).

(17) On parle de patrimoine génétique. Voy. J.-P. BABELON et A. CHASTEL, *La notion de patrimoine*, Paris, Liana Levi, 1994, p. 103, qui visent le patrimoine géologique, écologique, zoologique, botanique et génétique.

(18) En Belgique, la première véritable législation spécifique est la loi du 7 août 1931 sur la conservation des monuments et des sites. Ses travaux préparatoires évoquent la situation de l'époque dans différents pays européens (*Doc. parl.*, Sénat, 1928-1929, n° 52, p. 1). Pour un historique de la réglementation en Belgique, voy. M. QUINTIN, *La protection du patrimoine culturel*, Bruges, Vanden Broele, 2009, p. 8 ; L. LE HARDY DE BEAULIEU, « La conservation du patrimoine culturel », in *Le cadre de vie en Région wallonne*, Bruges, la Charte, 1990, p. 33.

(19) M.-S. DE CLIPPELE, « Le patrimoine culturel immobilier en Région wallonne », *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, p. 214. Ainsi, notamment, « si, voici quarante ans, la notion de patrimoine culturel correspondait globalement à une vision monumentale, complétée d'ensembles mobiliers admis à figurer dans des collections privées ou publiques, le tout dans un cadre stable, cette vision s'est modifiée en intégrant nombre d'objets mobiliers et immobiliers dont la liste ne cesse de s'allonger » (J.-M. LEBRETON, « Entre protection et valorisation : le patrimoine saisi par le droit », *Etudes caribéennes*, 20, décembre 2011, <http://journals.openedition.org/etudescaribeennes/5374>, p. 6).

(20) Ou de le préserver, d'en assurer la conservation, d'en assurer la pérennité.

(21) Cela ressort par ailleurs assez clairement des mots « dont la protection se justifie », que l'on retrouve à l'article 1^{er} du CoPat et que l'on trouvait déjà, par exemple, à l'article 1^{er} du décret du conseil de la Communauté française du 17 juillet 1987 relatif à la protection du patrimoine culturel immobilier de la Communauté française.

« l'ensemble de biens communément reconnus comme ayant une valeur éminente »(22). En Région de Bruxelles-Capitale, par exemple, il est fait référence au caractère remarquable des biens ; en Région wallonne, on vise la rareté, l'authenticité, l'intégrité ou la représentativité ; en Région flamande, on parle précisément de valeur, avec l'indication implicite qu'elle doit être supérieure.

Les intérêts auxquels correspondent les critères de cette valeur varient selon les textes, mais on y retrouve généralement « quatre critères de base, à savoir la valeur esthétique, la valeur historique, la valeur scientifique et la valeur sociale »(23). En droit belge, on constate que les quatre législations relatives au patrimoine immobilier visent toutes l'intérêt du patrimoine sous un angle historique, archéologique, artistique, esthétique, scientifique, social et technique. Au-delà, elles diffèrent dans les critères supplémentaires : Bruxelles et la Wallonie ajoutent l'intérêt paysager ; Bruxelles et la Communauté germanophone ajoutent l'intérêt folklorique ; la Wallonie et la Flandre ajoutent l'intérêt architectural ; la Flandre et la Communauté germanophone ajoutent l'intérêt culturel ; la Wallonie ajoute l'intérêt mémoriel (24) ; etc. Ces spécificités ne sont certes pas déterminantes, car un « intérêt » peut avoir une acception différente dans chaque entité et différents intérêts peuvent, dans la réglementation d'une entité, se recouper (25). Par ailleurs, la plupart des vocables utilisés ont une acception tellement vague qu'il est difficile d'en fixer les limites précises (26). Les spécificités régionales montrent malgré tout ce sur quoi chaque entité entend mettre l'accent et constituent donc des guides de désignation du patrimoine protégé.

Pour certains, l'une des caractéristiques essentielles du patrimoine protégé serait par ailleurs un « lien entre les générations », résultant des idées

(22) Id. Sur la différence entre les deux, voy. not. M. QUINTIN, *La protection du patrimoine culturel*, Bruges, Vanden Broele, 2009, p. 7.

(23) <https://www.assecaa.org/images/WorkPapers/frenchworkpapers/RETREAT/5thRetreat/Dr.Yusufworkpaperfrench.pdf>, p. 11.

(24) Le CoPat est également original en ce qu'avec le recours à l'adverbe « notamment » à l'article 1^{er}, il semble rendre non exhaustive la liste des intérêts concernés (voy. ce qu'en dit M.-S. DE CLIPPELE, « Le patrimoine culturel immobilier en Région wallonne », *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, p. 212).

(25) M.-S. DE CLIPPELE, « Le patrimoine culturel immobilier en Région wallonne », *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, p. 213.

(26) Dans le même sens, voy. L. LE HARDY DE BEAULIEU, « La conservation du patrimoine culturel », in *Le cadre de vie en Région wallonne*, Bruges, la Charte, 1990, p. 35. L'auteur consacre cependant d'intéressants développements à l'intérêt social, apparu en 1976, ainsi qu'aux intérêts technique et archéologique. Les travaux préparatoires du CoPat comportent d'intéressantes descriptions des différents « intérêts » concernés (*Doc., Parl. w., sess. 2017-2018, n° 1053/1, p. 7*). On les trouve reproduites dans la contribution de monsieur Quintin dans le présent ouvrage.

d'héritage du passé et de transmission aux générations futures(27). L'idée est certes séduisante, car elle conforte la comparaison avec le droit civil, ci-dessus évoquée. Elle ne va pourtant pas de soi(28). En 1835 déjà, en Belgique, s'il était certes notamment question de biens remarquables par « les souvenirs qu'ils rappellent »(29), la réglementation résultait aussi de « préoccupations d'ordre [...] esthétique »(30), ce qui n'impliquait pas de lien avec le passé(31). De même, le patrimoine en tant que source d'informations scientifiques n'est protégé en raison ni de son origine passée, ni de la nécessité de le maintenir dans le futur. Ce qui est certainement attaché au concept, en revanche, c'est l'idée de « faire durer »(32). Autrement dit, si l'idée de transmission d'une génération à l'autre n'est pas nécessairement absente, elle n'est pas déterminante et la seule idée qui, sous cet angle chronologique, est certaine, c'est l'intérêt qui est accordé *aujourd'hui* à la *préservation* des biens concernés.

Cet intérêt – ou plutôt, ces intérêts, comme on vient de le voir – est évidemment général et non individuel. Les décrets flamand et germanophone l'indiquent expressément.

L'ampleur de la généralité de l'intérêt pris en compte dépend de la portée de chaque texte : le patrimoine visé par un texte est celui de la population soumise à ce texte ou, à tout le moins, de la population désignée par ce texte. On connaît en Belgique le patrimoine régional, mais il y a aussi le patrimoine communal et le patrimoine mondial, celui identifié par l'Unesco. Un même bien peut d'ailleurs relever d'un ou de plusieurs de ces types de patrimoines.

Le patrimoine semble même, *a priori*, impliquer un lien préférentiel avec une population déterminée et correspondre à l'identité de cette population. Cette idée d'identité apparaît dans bon nombre de textes,

(27) M. VERNIERES, « La contribution du patrimoine au développement local : enjeux et limites de sa mesure », La mesure du développement, février 2012, Paris, France, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00671494/document>, p. 2.

(28) De manière plus globale, d'ailleurs, l'intérêt qu'une société porte à son passé ne va pas de soi et est relativement récent. Voy. not. J. LESOURNE, (1981 : 1), cité par J.-Cl. LEFEUVRE, « De la protection de la nature à la gestion du patrimoine naturel », in H.-P. JEUDY (éd.), *Patrimoines en folie*, Paris, Maison des sciences de l'homme, 1990, p. 29.

(29) L. LE HARDY DE BEAULIEU, « La conservation du patrimoine culturel », in M.A. LEJEUNE (coord.), *Le cadre de vie en Région wallonne*, Bruges, la Charte, 1990, p. 33.

(30) L. LE HARDY DE BEAULIEU, « La conservation du patrimoine culturel », in *Le cadre de vie en Région wallonne*, Bruges, la Charte, 1990, p. 33.

(31) On ne conserve pas parce que cela vient du passé, mais parce que c'est beau.

(32) Comp. A. MICOUD, « Du "patrimoine naturel de l'humanité" considéré comme un symptôme », *Droit et société*, 1995, 30/31, p. 272.

surtout internationaux⁽³³⁾ et est en lien direct notamment avec l'intérêt social, l'intérêt folklorique et l'intérêt historique évoqués ci-dessus. La potentielle dualité d'un bien protégé, dont il vient d'être question, n'exclut pas le lien avec une population déterminée : ce n'est pas parce qu'un bien est identifié comme relevant du patrimoine mondial de l'humanité qu'une population locale ne peut se l'« approprier ». La dualité n'exclut pas de considérer que l'idée d'identité qui en découle est consubstantielle au patrimoine. En effet, si, certes, l'identité renvoie à un « ensemble de traits culturels propres à un groupe ethnique [...] qui lui confèrent son individualité »⁽³⁴⁾, un « système de références culturelles »⁽³⁵⁾, ce qui semble impliquer l'opposition à un groupe que ne permet pas la globalisation mondiale, elle renvoie également au « sentiment d'appartenance d'un individu à [un] groupe »⁽³⁶⁾ et rien n'empêche de considérer la population mondiale comme un groupe. Quoi qu'il en soit, tous les éléments normatifs ne confirment pas l'idée d'identité. Notamment, elle n'est pas nécessairement liée à l'ensemble des critères de l'intérêt patrimonial évoqués ci-dessus⁽³⁷⁾. Elle ne concorde pas avec la limitation, en Région wallonne, aux seules personnes inscrites au registre local de la population du droit de prendre l'initiative de demander l'adoption d'une mesure de protection du patrimoine, alors même qu'il est question d'un patrimoine régional. De même l'idée d'identité semble rejetée par le préambule de la convention de Faro du 27 octobre 2005 en ce qu'y est énoncé que « *toute personne* a le droit [...] de s'impliquer dans le patrimoine culturel de son choix [...] » (nous soulignons).

Quoi qu'il en soit, c'est une autorité publique qui est chargée de la désignation des biens qui relèvent du patrimoine protégé. Le caractère public de cette autorité impose *a priori* de considérer que ses décisions représentent un « consensus officiel »⁽³⁸⁾. Cependant, comme bien d'autres

(33) Voy. not. : préambule et article 5 de la convention européenne du paysage du 20 octobre 2000 (convention de Florence) ; préambule des recommandations du 15 janvier 2003 du comité des ministres aux États membres sur la promotion d'un tourisme attaché à la mise en valeur du patrimoine culturel dans les perspectives de développement durable ; préambule de la Résolution du Parlement européen du 16 janvier 2001 sur l'application de la convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel dans les États de l'Union européenne.

(34) *Le Petit Robert*, 2004.

(35) Préambule de la convention de Grenade.

(36) *Ibid.*

(37) Dans le même sens, M. QUINTIN, *La protection du patrimoine culturel*, Bruges, Vanden Broele, 2009, p. 11.

(38) <https://www.assecaa.org/images/WorkPapers/frenchworkpapers/RETREAT/5thRetreat/Dr.Yusufworkpaperfrench.pdf>, p. 12.

domaines relevant de l'intérêt général(39), cette sphère de compétence de l'autorité publique n'a pas échappé à la vague de la participation du public, de sorte qu'aujourd'hui, bon nombre de textes attribuent au public – défini plus ou moins largement(40) – un rôle dans la définition du patrimoine protégé(41), qui est plus ou moins important selon qu'il s'agit de lui permettre de décider, de faire part de son opinion ou de simplement transmettre des informations à l'autorité.

Enfin, le patrimoine protégé dont il est ici question doit être distingué de la « patrimonialisation ». Quand un territoire(42), des bois et forêts(43) ou des « espaces, paysages, ressources et milieux naturels, l'air, le sol, l'eau la diversité et les équilibres biologiques »(44) sont qualifiés par une disposition législative de « patrimoine commun », cela n'implique nullement l'application des règles de protection du patrimoine. Ni cette disposition législative, ni ces règles ne le prévoient. La patrimonialisation a d'autres conséquences potentielles, même si elles participent également de l'idée de préservation(45). Cela n'exclut évidemment pas qu'un élément « patrimonialisé » relève par ailleurs du patrimoine protégé.

SECTION 2.

LE PATRIMOINE : POURQUOI LE PROTÉGER ?

Aujourd'hui, il est communément admis que la protection du patrimoine constitue une « tâche importante d'intérêt général »(46). L'utilité, voire la nécessité de la protection du patrimoine ne va pourtant pas de soi. La préoccupation est relativement récente : elle n'est apparue dans les textes législatifs en Europe qu'à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle(47) et elle s'est manifestement largement renforcée ces dernières

(39) Et pour des motifs divers : voy. M. DELNOY, *La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Bruxelles, Larcier, 2007, 937 pp., <http://hdl.handle.net/2268/36464> et <http://bictel.ulg.ac.be/ETD-db/collection/available/ULgetd-05222007-003046/>, pp. 683 et s.

(40) Voy. ce qui est dit à ce sujet ci-après dans le CoPat par rapport à la convention de Faro.

(41) Voy. la contribution de M. Quintin.

(42) Art. D.I.1 du CoDT.

(43) Art. 1^{er} du Code forestier wallon : « Les bois et forêts représentent un patrimoine naturel, économique, social, culturel et paysager ».

(44) Art. 1^{er}, al. 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement.

(45) M. DELNOY, « Les répercussions en droit civil du nouveau CWATUP : patrimonialisation du territoire wallon, information par le vendeur, droit de préemption et indemnisation des dommages de plan », *REDRIM*, 1999, pp. 42 et s. ; J. SAMBON, « Commentaire de l'article D.I.1 », in *Code du développement territorial (CoDT) et Code du patrimoine commentés*, Liège, Kluwer, 2018, pp. 6 et s.

(46) C. const., 1^{er} octobre 2015, n^o 132/2015.

(47) Voy. ci-dessus.

années(48). Par ailleurs, si elle est aujourd’hui affirmée comme une évidence, c’est sans dire pourquoi(49).

Quatre idées semblent aujourd’hui fonder cette préoccupation(50). Selon la première, le patrimoine « témoigne » d’une identité, est une « empreinte »(51) d’identité(52). Pour le groupe social titulaire d’un patrimoine(53), il doit être sauvegardé parce qu’il permet d’identifier et de comprendre les éléments constitutifs de cette identité et que, en quelque sorte, c’est en sachant ce qu’on a été qu’on sait ce qu’on est devenu. Or, incidemment, cette appréhension renforce la cohésion sociale(54) et le dynamisme du groupe, en rendant ses membres fiers d’en faire partie(55), (56). Par ailleurs, dans la mesure où « le patrimoine, dans sa diversité, est une source de richesse collective », l’explication de ce qui fait une identité peut aussi [inciter] au dialogue [et constituer] un facteur de rapprochement, de tolérance, de liberté et de respect »(57). Fondamentalement, donc, le

(48) J.-P. Babelon et A. Chastel (*La notion de patrimoine*, Paris, Liana Levi, 1994, p. 99) évoquent, sans la dater, une « accumulation de préoccupations nouvelles » qui coïncident selon eux avec « la fin des illusions sur les chances indéfinies de l’ère technologique ».

(49) Voy. par ex. les travaux préparatoires du CoPat, où il est affirmé que « l’avenir du patrimoine est essentiel pour tous » (*Doc.*, Parl. w., sess. 2017-2018, n° 1053/1, p. 2), mais sans dire en quoi. Quand le législateur bruxellois a adopté « son » ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier, la seule préoccupation qu’il avait exprimée dans les travaux préparatoires était la nécessité que la Région se dote de semblable législation, mais sans expliquer cette nécessité (*Doc.*, Cons. R.B.C., sess. 1992-1993, n° 165/2).

(50) Comp. J.-P. BABELON et A. CHASTEL, *La notion de patrimoine*, Paris, Liana Levi, 1994, p. 88 : « Pour des raisons multiples, qui tiennent à la nouvelle phase de la civilisation dénommée maintenant non “post-industrielle”, à l’occupation complète de l’espace, à l’inquiétude des générations, le fonds patrimonial est [...] devenu une préoccupation sérieuse, parfois obsédante ».

(51) L. SABATINI, « Un double regard sur 2000 ans d’art wallon », *Bull. S.R. Le Vieux-Liège*, 2000, n° 288, p. 2.

(52) Un « témoignage de valeurs » (AWAP, *Un nouveau code wallon du patrimoine*, p. 3).

(53) Qu’il s’agisse de la « Nation » ou, par la suite, d’une « société » (J.-P. BABELON et A. CHASTEL, *La notion de patrimoine*, Paris, Liana Levi, 1994, p. 93).

(54) <https://www.assecaa.org/images/WorkPapers/frenchworkpapers/RETREAT/5thRetreat/Dr.Yusufworkpaperfrench.pdf>, p. 9. On peut le voir aussi comme un facteur d’unification, ce qui revient au même, mais avec une connotation négative, d’opposition à d’autres. C’est ainsi que l’identité est traditionnellement un slogan invoqué par les régimes politiques les plus délétères.

(55) L. SABATINI, « Un double regard sur 2000 ans d’art wallon », *Bull. S.R. Le Vieux-Liège*, 2000, n° 288, p. 2. Voy. la devise de la société royale Le Vieux Liège : « Rien ayez s’il n’est cognu ».

(56) Tout le monde ne partage évidemment pas cette idée, comme les autres identifiées ici, du reste : comp. par ex. J.-P. BABELON et A. CHASTEL, *La notion de patrimoine*, Paris, Liana Levi, 1994, p. 109 : « Devant cette nouvelle nécropole d’objets hors d’usage, de mannequins et de souvenirs, il faut beaucoup de culture et de conviction pour éprouver autre chose qu’un sentiment ironique, amusé, parfois attendri de pittoresque et d’éloignement » ; à propos, plus généralement, de l’idée que le patrimoine est une « empreinte » utile d’identité, voy. p. 110 : « Rupture et enchaînement sans fin des générations ; n’est-ce pas là le problème dernier du patrimoine ? » ; ou p. 67 : « Le besoin de profondeur historique conduit aux mirages ».

(57) <https://onu.delegfrance.org/Protoger-le-patrimoine-culturel>. Voy. ég. G.-H. DUMONT, « Avant-propos », in *Histoire universelle*, t. 1, Verviers, Marabout, 1983, p. 7. Pour l’extérieur, bien comprise, l’identité d’un groupe peut être un enrichissement : « Si tu diffères de moi, loin de me léser, tu m’enrichis » (A. DE SAINT-EXUPERY, cité par L. SABATINI, « Un double regard sur 2000 ans d’art wallon », *Bull. S.R. Le Vieux-Liège*, 2000, n° 288, p. 3). L’application la plus évidente de cette idée est liée aux traditions culinaires.

patrimoine serait un facteur de rapprochement à la fois au sein du groupe concerné et entre groupes qui ne partagent pas la même identité. Il serait un « créateur de liens » entre êtres humains(58).

La seconde idée est que, par la qualité esthétique auquel il peut correspondre, le patrimoine peut « améliorer le cadre de vie urbain et rural ». Or le beau participe de l'équilibre de l'homme, voire « [favorise] le développement économique, social et culturel »(59).

La troisième idée est que le patrimoine peut être source de connaissances techniques et scientifiques : « les monuments [...] peuvent fournir des informations uniques sur les développements techniques intéressant les chercheurs »(60) et cette affirmation peut être étendue à des disciplines non « techniques »(61). Le patrimoine n'est pas ici visé « pour ce qu'il évoque et représente, [mais] pour ses caractéristiques propres »(62).

La quatrième idée de justification de la protection du patrimoine est qu'il a une valeur économique, en ce qu'il est non seulement créateur d'emplois directs et indirects(63), mais aussi le cas échéant source de revenus directs et indirects, par exemple dans le cadre d'une exploitation touristique. L'idée est rarement exprimée, sans doute parce qu'avec son caractère mercantile, elle fait tache dans un ensemble de justifications nobles. Elle n'en est pas moins importante, voire déterminante.

SECTION 3.

LE PATRIMOINE : COMMENT LE PROTÉGER ?

Voilà ainsi, sommairement esquissé, ce dont on parle et pourquoi on en parle. Reste à savoir comment les différents législateurs compétents ont décidé d'en parler.

On connaît les mesures traditionnellement mises en place dans notre pays pour assurer la protection du patrimoine(64). Avant tout, en

(58) AWAP, *Un nouveau code wallon du patrimoine*, p. 3.

(59) Préambule de la convention de Grenade.

(60) Le rôle du patrimoine culturel dans la Promotion de l'entente entre les nations, <https://www.assecaa.org/images/WorkPapers/frenchworkpapers/RETREAT/5thRetreat/Dr.Yusufworkpaperfrench.pdf>, p. 11.

(61) Le patrimoine peut expliquer des idiomes, des expressions, des comportements, une urbanisation, etc.

(62) <https://actionpatrimoine.ca/tonpatrimoine/protection-patrimoine-gardiens/>

(63) Doc., P.W., 2017-2018, n° 1053/1, p. 3

(64) En droit wallon, voy. l'ouvrage de M. Quintin, le texte de Mme de Clippele et le texte de Mme Van Damme et M. Delnoy, ci-dessus cités. Pour une vision de ce qui peut se faire ailleurs, voy. l'ouvrage de

application du « principe de préservation passive » (65), il y a les *interdictions de faire* à charge des propriétaires et occupants. Les biens à protéger sont identifiés comme tels en faisant l'objet de l'une ou l'autre mesure de protection, qui entraîne l'application d'un régime plus ou moins strict et étendu d'interdictions d'actes et travaux. Le « classement » (66), par exemple, qui est la mesure la plus connue et la plus ferme et qui est utilisé dans chacune des entités fédérées, peut impliquer, comme maître Orban de Xivry le montrera, non seulement l'interdiction de démolir le bien, mais aussi celle de réaliser des travaux qui en modifient l'aspect, celle de le déplacer en tout ou en partie, voire de l'utiliser d'une manière telle qu'elle porte atteinte à l'intérêt qui justifie sa protection (67) ou, plus globalement, de poser d'autres actes qui en affectent la valeur patrimoniale (68). Matérialisé par le bouclier bleu et blanc, il est adopté en suivant une procédure élaborée, qui sera rappelée par monsieur Quintin. Généralement, il apparaît dans les textes avec la mesure alternative, d'impact plus limité, que constitue « l'inscription sur la liste de sauvegarde ».

En application d'un « principe de préservation active » (69), la protection du patrimoine implique également des *obligations de faire* dans le chef des propriétaires. Elles sont plus ou moins lourdes selon la mesure d'identification dont le bien concerné fait l'objet. Le classement, par exemple, implique notamment une obligation de maintenir le bien en bon état (70).

On le voit, les principaux destinataires de ces mesures sont les propriétaires des biens protégés et « les efforts de l'État pour conserver [le patrimoine] doivent [donc] se faire en coopération avec les citoyens concernés » (71). Comme en tout domaine géré par le droit, l'efficacité de ces mesures dépend en grande partie de leurs destinataires. Ici, il s'agit, avant même l'administration qui doit initier et contrôler et le juge qui doit le

l'AIDRU : D. RENDERS, J. MORAND-DEVILLER et J. GIFREU FONT (éd.), *Patrimoine architectural, sites et paysages saisis par le droit de l'urbanisme*, Bruxelles, Bruylant, 2019, dont not. la contribution de Fr. HAUMONT, « Les instruments spécifiques de mise en valeur et de valorisation du patrimoine », pp. 117 et .

(65) C. const., 1^{er} octobre 2015, n° 132/2015, qui reprend, avec une meilleure traduction, ce qui est inscrit dans le décret flamand du 12 juillet 2013.

(66) L'explication de ce terme réside peut-être dans l'idée première de relever les monuments intéressants dans un catalogue dont les éléments « seront classés et consultés au besoin » (J.-P. BABELON et A. CHASTEL, *La notion de patrimoine*, Paris, Liana Levi, 1994, p. 72).

(67) Voy. art. 232 du CoBAT.

(68) Art. 6.4.3 du décret flamand du 12 juillet 2013 relatif au patrimoine immobilier.

(69) *Idem* que ci-dessus à propos de la préservation passive.

(70) Par ex. art. 231 du CoBAT lu en combinaison avec son article 214.

(71) <https://www.assecaa.org/images/WorkPapers/frenchworkpapers/RETREAT/5thRetreat/Dr.Yusufworkpaperfrench.pdf>, p. 16. Dans le même sens, L. LE HARDY DE BEAULIEU, « La conservation du patrimoine culturel », in *Le cadre de vie en Région wallonne*, Bruges, la Charte, 1990, p. 63.

cas échéant sanctionner, des propriétaires des biens concernés. Pour tous, mais spécialement pour eux, les mesures doivent être aussi claires que possible. À cet égard, le CoPat interpelle. À son sujet, M.-S. de Clippele parle de « gamme sophistiquée d'instruments » (72), mais ça ne peut être à nos yeux qu'un euphémisme. Peut-être obnubilé par la volonté de ne pas remettre en cause toute une série de travaux d'inventorisation réalisés au fil du temps, de ne pas discréditer leurs auteurs et de ne pas décourager les bonnes volontés, le législateur wallon a maintenu et renforcé un système d'identifications et d'inventaires d'une (trop) grande et inutile complexité, allant du classement à l'empastillage (73), du patrimoine exceptionnel au petit patrimoine populaire et du patrimoine mondial au patrimoine communal. Sans un tableau exhaustif (74), dont la confection est chronophage, il est impossible d'appréhender les effets juridiques de chacune des mesures prévues dans le code. Rajoutant involontairement une couche supplémentaire de complexité, certains ont proposé de classer ces mesures en deux catégories, celle du « patrimoine principal » et celle du « patrimoine secondaire » (75), mais cette catégorisation n'est pas inscrite dans le texte. M.-S. de Clippele tente utilement de mettre de l'ordre dans toutes ces mesures en distinguant celles à effets juridiques « faibles » de celles à effets juridiques « forts », voire « radicaux » (76). Quoi qu'il en soit, la multiplication des mesures déforce chacune d'entre elles (77). Cette complexité est d'autant plus regrettable que l'un des objectifs affichés par le législateur wallon était d'élaborer une « législation claire, cohérente, simplifiée dans ses arcanes et accélérée dans ses délais » (78). La protection du patrimoine gagnerait manifestement, en droit wallon, à une simplification radicale (79).

(72) M.-S. DE CLIPPELE, « Le patrimoine culturel immobilier en Région wallonne », *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, p. 221.

(73) Nous créons ce néologisme : le législateur wallon qualifie pour sa part les biens concernés de « repris pastillés » (par ex. art. 31, 2°, du CoPat).

(74) V. N. VAN DAMME et M. DELNOY, « Chapitre 8 – Protection du patrimoine (CoPat) », in M. PAQUES, M. DELNOY et Fr. ONCLIN (coord.), *Droit administratif notarial*, Chron. not., n° 71, Bruxelles, Larcier, 2020, à paraître.

(75) Voy. not. la contribution de M. Quintin. Dans ses conclusions, l'auteur appelle par ailleurs de ses vœux la création d'un régime propre aux « biens de valeur intermédiaire ».

(76) M.-S. DE CLIPPELE, « Le patrimoine culturel immobilier en Région wallonne », *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, pp. 226 et s.

(77) Comp. J.-P. BABELON et A. CHASTEL, *La notion de patrimoine*, Paris, Liana Levi, 1994, p. 99 : « La dénomination de "patrimoine" étant appliquée à des catégories d'objets si diverses, la difficulté de définir à leur égard un comportement censé devient manifeste ».

(78) *Doc.*, Parl. w., sess. 2017-2018, n° 1053/1, p. 3.

(79) Qui serait à nos yeux clairement une augmentation et non une réduction de la protection du patrimoine, dans le cadre du contrôle exercé au regard de l'article 23 de la Constitution. Voy. *contra* l'avis de la section de législation du Conseil d'État, *Doc.*, Parl. w., sess. 2017-2018, n° 1053/1, p. 36.

À côté de ces obligations classiques, on trouve çà et là, dans les textes des différentes entités fédérées belges, des instruments plus ou moins originaux, comme le plan de gestion patrimoniale en Région bruxelloise notamment (80), la réunion de patrimoine et la fiche patrimoniale en Région wallonne (81), l'agrément de communes ou de services intercommunaux du patrimoine immobilier et le prêt patrimonial en Région flamande (82).

D'autres idées d'instruments pourraient être empruntées à d'autres États, comme le préconisait déjà Louis Hardy de Beaulieu en 1990 en renvoyant au régime du National Trust britannique (83). Il pourrait également s'agir, en leur donnant un cadre juridique, d'encourager des initiatives et pratiques dites « citoyennes », comme l'exploitation touristique, les chantiers participatifs de rénovation ou l'appropriation collective.

Quoi qu'il en soit, compter sur les propriétaires concernés, comme le font les différents régimes fédérés, implique nécessairement que les pouvoirs publics leur offrent leur aide, spécialement dans un ordre juridique tel que le nôtre où le droit de propriété joue un rôle cardinal (84). Si la collectivité estime important d'assurer la protection du patrimoine, elle doit accepter d'en assumer ou au moins d'en partager la charge, y compris pour la moitié des monuments qui appartiennent à des personnes privées (85). En rappelant que « toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens » et qu'« en vertu du principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques, l'autorité ne peut, sans compensation, imposer des charges qui excèdent celles qui doivent être supportées par un particulier dans l'intérêt général », la Cour constitutionnelle impose en tout cas une indemnisation de la mesure de protection du patrimoine qui porte une atteinte disproportionnée au droit des propriétaires concernés (86) ou de celle dont les effets préjudi-

(80) Également en Région flamande. En Région wallonne aussi, mais seulement pour le patrimoine mondial. Sur l'instrument à Bruxelles, voy. not. Ch. THIEBAUT, « Les dimensions patrimoniales de la réforme du CoBAT du 14 mai 2009 : assouplissement ou renforcement déguisé ? », *REDRIM*, 2009/2, pp. 191 et s.

(81) Voy. la contribution de monsieur Quintin.

(82) Voy. la contribution de madame Draye.

(83) L. LE HARDY DE BEAULIEU, « La conservation du patrimoine culturel », in *Le cadre de vie en Région wallonne*, Bruges, la Charte, 1990, p. 63.

(84) X, « Le rôle du patrimoine culturel dans la promotion de l'entente entre les nations », <https://www.assecaa.org/images/WorkPapers/frenchworkpapers/RETREAT/5thRetreat/Dr.Yusufworkpaperfrench.pdf>, p. 16.

(85) M.-S. DE CLIPPELE, « Le patrimoine culturel immobilier en Région wallonne », *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, p. 197.

(86) C'est le cas d'une interdiction de bâtir associée à une mesure de protection du patrimoine, alors que le bien est situé en zone d'habitation et a fait l'objet d'un permis de lotir (C. const., 23 janvier 2014, n° 12/2014).

ciables disproportionnés « excèdent le risque social ou entrepreneurial normal » (87).

Dans la plupart des dispositifs juridiques belges, quand l'état des finances publiques le permet, des subsides publics peuvent être obtenus par les propriétaires de biens protégés, pour les aider à respecter les obligations de faire qui viennent d'être évoquées. Un régime fiscal favorable est également susceptible de s'appliquer. Parfois, le texte prévoit expressément une indemnité. En montrant toute la complexité du régime wallon, madame de Clippele nous expliquera cela (88) et répondra à la question de savoir « dans quelle mesure cette pluralité résulte en un soutien accru réel aux propriétaires ».

Il arrive aussi que le législateur fasse obligation à l'exécutif concerné d'apporter aux propriétaires une aide concrète, comme l'assistance du gouvernement prévue à l'article 46 du CoPat. Cela peut aller jusqu'à l'expropriation afin que l'autorité publique assume la charge de conservation en lieu et place du propriétaire (89) et ce, le cas échéant à sa demande (90).

À côté des propriétaires et des autorités publiques, d'autres acteurs de la protection du patrimoine doivent être mentionnés : les membres du public intéressé, qu'il s'agisse de personnes physiques individuelles ou de représentants du monde associatif. Certains textes prévoient expressément leur intervention, sous forme d'avis ou de droit de prendre l'initiative de lancer une procédure d'adoption d'une mesure de protection.

Une autre question relative à la manière dont les textes juridiques organisent la protection du patrimoine est celle de savoir si l'efficacité de cette dernière requiert son inscription dans un texte spécifique ou, au contraire, son intégration dans un texte relatif à une police existante et proche, spécialement celle de l'urbanisme. La plupart des entités belges ont opté pour la première solution (91) et c'est en suivant ce mouvement – certes, quelque peu involontairement (92) – que, récemment, la protection du patrimoine a été extraite du Code de l'urbanisme en Région wallonne (93).

(87) C. const., 1^{er} octobre 2015, n° 132/2015.

(88) Voy. ég., à propos du régime flamand, la contribution de madame Draye.

(89) Voy. par ex. art. 6.4.10 du décret flamand.

(90) Voy. par ex. art. 240, § 3, du CoBAT.

(91) Voy. par ex. la contribution de madame Draye sur le régime applicable en Région flamande. À Bruxelles, on a fait l'inverse, en intégrant l'ordonnance de 1993 dans le CoBAT.

(92) N. VAN DAMME et M. DELNOY, « Chapitre 8 – Protection du patrimoine (CoPat) », in M. PAQUES, M. DELNOY et Fr. ONCLIN (coord.), *Droit administratif notarial*, Chron. not., n° 71, Bruxelles, Larcier, 2020, à paraître.

(93) Cela ne date pas de l'adoption et de l'entrée en vigueur du CoPat, mais de celles du CoDT. Alors que l'un de ses principaux objectifs affichés en adoptant le CoPat était d'assurer « l'articulation avec le nouveau

En tout état de cause, le législateur doit au moins organiser les liens entre les mesures de protection du patrimoine et celles qui relèvent des autres polices administratives dont un bien protégé peut relever. Il s'agit par exemple de préciser l'impact d'une mesure de classement sur l'instruction d'une demande de permis d'urbanisme⁽⁹⁴⁾ ou sur la possibilité de mettre en œuvre un plan d'aménagement du territoire⁽⁹⁵⁾. Les questions portant sur les relations entre les mesures « patrimoniales » et les mesures « urbanistiques »⁽⁹⁶⁾ suscitent régulièrement du contentieux devant le Conseil d'État⁽⁹⁷⁾. Mais la question est plus large et concerne d'autres polices administratives, comme celles de la protection des bois et forêt, de la nature ou, plus globalement, de l'environnement. Maîtres Vanhuffel et Melotte feront le point sur cette question⁽⁹⁸⁾.

Enfin, la question du « comment » implique évidemment aussi de vérifier si les législateurs fédérés belges ont, en adoptant leurs textes, respecté leurs obligations internationales, à savoir celles qui découlent des textes internationaux⁽⁹⁹⁾ qui ont un effet juridique en Belgique. Ainsi, par exemple, ces entités respectent-elles l'obligation, inscrite à l'article 14 de la convention de Grenade du 3 août 1985 pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe, de favoriser le développement du mécénat et des associations à but non lucratif œuvrant en la matière ou celle, inscrite à l'article 6 de cette convention, d'encourager les initiatives privées en matière d'entretien et de restauration ?

Code du Développement territorial » (AWAP, *Un nouveau code wallon du patrimoine*, p. 3), le législateur wallon y est-il bien parvenu ?

(94) Qui peut par exemple prendre la forme d'un avis préalable de la Commission royale des monuments et sites (art. 231 et 218 du CoBAT), de la Commission royale des monuments, sites et fouilles (art. 9 du CoPat) ou de la Commission flamande du patrimoine immobilier (art. 3.1.4 du décret du 12 juillet 2013).

(95) Voy. art. 6.1.1/1 du décret du 12 juillet 2013, inséré par le décret du 4 avril 2014.

(96) Pour un examen comparatif de ces questions, voy. M. PÂQUES, « Patrimoine architectural, sites et paysages saisis par le droit de l'urbanisme. Le patrimoine protégé », in D. RENDERS, J. MORAND-DEVILLER et J. GIFREU FONT (éd.), *Patrimoine architectural, sites et paysages saisis par le droit de l'urbanisme*, Bruxelles, Bruylant, 2019, pp. 17 et s.

(97) Par ex., sur le rapport entre un arrêté de classement et un permis de lotir antérieur, voy. C.E., 30 mai 2008, *S.A. Lotinvest et C.P.A.S. de Bruxelles*, n° 186.643. Sur le rapport entre un arrêté de classement et la zone constructible d'un plan d'aménagement, voy. C.E., 8 mai 2008, *ville de Durbuy*, n° 182.772 ; C.E., 6 novembre 2003, *S.A. Société Agricole et Forestière de Tavier*, n° 125.111.

(98) Voy. ég. la contribution de monsieur Quintin.

(99) Voy. à ce sujet la contribution de monsieur Neuray.