KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 8e april 1969 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw , heeft de 5e juni 1969 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics, le 8 avril 1969, d'une demande d'avis sur un projet de loi modifiant la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, a donné le 5 juin 1969 l'avis suivant :

De Raad van State, afdeling wetgeving, eerste kamer, werd op 8 april 1969 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw. Bij brieven van 21 april 1969 en van 29 mei 1969 heeft de Minister nieuwe teksten voor sommige artikelen van het ontwerp doen geworden.

Bij brief van 5 juni 1969 verzocht hij om dit advies binnen de drie dagen. Derhalve wordt de Raad van State genoopt zijn advies tot de volgende vraagstukken te beperken.

*
* *

Volgens de memorie van toelichting strekt het ontwerp van wet hoofdzakelijk tot wijziging van de bepalingen van de wet van 29 maart 1962, die op de verkavelingen en op de overtredingen toepasselijk zijn of die de "rechtsgevolgen van de gewestplannen" regelen, en raakt het ontwerp niet "aan de beginselen van de wet".

*
* *

Artikel 37, derde lid, nrs. 7 en 8 (vervat in artikel 1 van het ontwerp).

Artikel 37, tweede lid, van de wet somt zes gevallen op waarin een bouw- of verkavelingsverbod geen aanleiding geeft tot de schadevergoeding als bedoeld in het eerste lid van dit artikel.

.../...

De opsomming wordt door de nieuwe bepalingen van artikel 37 aangevuld door twee nieuwe gevallen.

Het nieuwe en zevende geval wordt door het ontwerp als volgt omschreven :

"7° verbod te bouwen op een perceel dat begrepen is in een regelmatig toegestane verkaveling, wanneer de verkavelingsvergunning is vervallen".

In de Franse tekst van de memorie van toelichting is er ook sprake van "le cas où le permis se trouverait périmé".

Volgens de Nederlandse tekst van de memorie van toelichting echter wordt hier het geval bedoeld "waarin de vergunning zou vervallen op het ogenblik dat het plan van aanleg of het wijzigend plan waarin de voorschriften de verkaveling of het bouwen verbieden, verschijnt".

Volgens de memorie van toelichting wordt voor de toepassing van de bepaling rekening gehouden met de datum waarop het plan verschijnt (la survenance du plan). Het is ongewoon dat voor de toepassing van een bepaling rekening wordt gehouden met de datum waarop een reglement verschijnt en niet met de datum waarop het inwerking treedt. Het is overigens de vraag of de bepaling noodzakelijk is, vermits in het gegeven geval het gaat om een vergunning die reeds vervallen is op het ogenblik dat het verbod om te verkavelen of te bouwen gelding heeft, en die als dusdanig daardoor niet meer kan worden geraakt.

*

.../...

Het nieuwe en achtste geval dat geen aanleiding kan geven tot schadevergoeding staat in nauw verband met het nieuwe artikel 57, § 5, derde lid, dat in artikel 12 van het ontwerp vervat is. De bepaling wordt hieronder, samen met dit artikel, onderzocht.

*

Artikel 43 (vervat in artikel 2 van het ontwerp).

Het nieuwe, tweede lid, van artikel 43 van het ontwerp luidt als volgt : "De Koning kan eveneens beslissen dat een bijzonder plan van aanleg, houdende herziening van een verkavelingsvergunning, wordt opgemaakt".

Volgens de memorie van toelichting echter kan deze "herziening zover gaan, dat aan het betrokken gebiedsdeel een andere bestemming wordt gegeven dan de in de vergunning aangewezen bestemming voor woningbouw".

Deze toelichting geeft aan de nieuwe bepaling een ver strekkende draagwijdte, die niet strookt met de tekst.

.../...

Het herzien van een verkavelingsvergunning kan niet betekenen dat de bestemming van de grond, die tot de essentie van bedoelde vergunning behoort, wordt teniet-gedaan omdat zulks neerkomt op de vernietiging van de verkavelingsvergunning zelf.

De juridische en feitelijke gevolgen die uit genoemde "herziening" kunnen ontstaan, dienen te worden onderzocht onder meer ten opzichte van de derde die vóór de "herziening" van de verkavelingsvergunning een perceel van de verkaveling heeft aangekocht, er een woning heeft opgebouwd of de nodige investeringen voor dergelijk bouw-werk heeft gedaan.

Artikel 45 (vervat in artikel 4 van het ontwerp).

De memorie van toelichting verdeelt het artikel in paragrafen. Met het oog op de leesbaarheid van het artikel verdient het aanbeveling ook de tekst van het artikel als volgt in paragrafen in te delen : § 1 omvat het eerste en het tweede lid; § 2 - het derde tot en met het vijfde lid; § 3 - zesde lid; § 4 - het zevende en het achtste lid ; § 5 - negende en tiende lid.

Om artikel 45, nieuw tweede lid, meer in overeen-stemming te brengen met de draagwijdte die de memorie van toelichting eraan geeft, wordt voor die bepaling de vol-gende lezing aanbevolen :

"De Koning kan de lijst vaststellen van de werken waarvoor, wegens hun geringe belangrijkheid, het advies van de gemachtigde ambtenaar niet vereist is,

.../...

wanneer zij uitgevoerd worden in een van de gemeenten die Hij bepaalt".

*

Wegens de invoeging van een nieuw lid in § 1, ware het beter § 2 te doen aanvangen met de woorden "Het advies van de gemachtigde ambtenaar".

*

Voor de eerste bepaling van § 2, tweede lid, wordt volgende lezing voorgesteld :

"Met het oog op het verlenen van een gunstig advies mag de gemachtigde ambtenaar, op voorstel van het college van burgemeester en schepenen, afwijken van ...".

*
* *

Dezelfde § 2 stelt onder meer :

"In geval van verlening van de vergunning kan het advies :

.....

indruisen tegen de door 's mensen toedoen gevestigde erfdienstbaarheden, of van alle andere bij overeenkomst vastgestelde verplichtingen met betrekking tot het gebruik van de grond. Door de verlening van de vergunning gaan de genoemde erfdienstbaarheden en verplichtingen te niet, onverminderd het recht van de eigenaar van het heersend erf, vergoeding voor geleden schade te eisen van de vergunningshouder".

.../...

Deze bepaling laat aan de gemachtigde ambtenaar toe, om, bij het uitbrengen van zijn advies in verband met een aanvraag om een bouwvergunning, geen rekening te houden met sommige erfdienstbaarheden en andere verplichtingen die bij wijze van overeenkomst op de grond waarop de aanvraag betrekking heeft, gevestigd zijn.

De vergunning die door het college van burgemeester en schepenen wordt verleend op dergelijk eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar zonder inachtneming van bepaalde rechten die derden op bovenbedoelde grond kunnen doen gelden, doet deze rechten teniet maar verhindert niet dat de daardoor benadeelde eigenaar van het heersend erf een vergoeding van de vergunninghouder wegens de ondergane schade kan eisen.

Ter rechtvaardiging van deze nieuwe, verstrekkende regeling wordt in de memorie van toelichting aangevoerd dat reeds bij toepassing van artikel 16 van de huidige wet een bijzonder plan van aanleg een erfdienstbaarheid kan teniet doen. Wat bij zodanig plan, dat reglementaire kracht heeft, zou kunnen teniet gedaan worden, moet, volgens de memorie van toelichting, ook bij individuele beslissing kunnen worden teniet gedaan.

Het blijft een open vraag of de hoofdterm van dergelijke redenering in verband met het bijzonder plan, steun kan vinden in de rechtspraak van het Hof van cassatie die door de memorie van toelichting wordt aangehaald. Hoe dan ook, altijd blijft dat deze draagwijdte enkel zou kunnen worden afgeleid uit artikel 16 en niet met zoveel woorden in het artikel tot uiting komt. Om alle geschillen daaromtrent te vermijden, is het verkieselijk zodanige draagwijdte in de vorm van een nieuwe bepaling in het artikel uit te drukken.

.../...

Met het oog op de vereiste rechtsbescherming waarop de eigenaar aanspraak moet kunnen maken, geeft de Raad van State in overweging te voorzien dat zodanige teniet-doening enkel kan voortvloeien uit een bijzonder plan van aanleg. Dit voorstel strekt tot rechtsbescherming van de belanghebbende derden en steunt ook op de regel van de gelijkheid van de Belgen voor de wet.

Mocht de Regering dit voorstel niet kunnen bijtreden dan zou de ontworpen wetsbepaling ten minste in een regeling moeten voorzien die enerzijds aan derden, in de voorbereiding van het advies van de gemachtigde ambtenaar, een voldoende rechtsbescherming geeft en die anderzijds, zoals in het ontwerp reeds voorzien is, ten overstaan van de benadeelde derde het recht erkent op een billijke vergoeding die ten laste van de vergunninghouder komt en die in geval van geschil door de burgerlijke rechter wordt vastgesteld.

Alvorens het nieuwe derde lid van § 2 te ontleden, is het nodig eerst na te gaan of het ontwerp geen wijziging brengt aan de bevoegdheidsregeling inzake vaststelling van streekplannen en gewestplannen.

Krachtens de artikelen 9 en 13 van de wet worden de streekplannen en gewestplannen opgemaakt en voorlopig goedgekeurd door de Minister en worden zij door de Koning vastgesteld, met naleving van de procedure die bij de artikelen 9 en 10 van de wet wordt bepaald en die zowel voor de streekplannen als voor de gewestplannen dezelfde is, met dit verschil dat enkel de ontwerpen van koninklijk besluit houdende vaststelling van streekplannen aan de Ministerraad ter beraadslaging moeten worden medegedeeld.

.../...

De bevoegdheidsregeling wordt grondig gewijzigd bij het bovengenoemde nieuwe derde lid van § 2 en het nieuwe tweede lid van § 5 van artikel 45 en bij het nieuwe vierde lid van artikel 46. Deze bepalingen hebben met elkaar dit gemeen dat zij gewagen van een "ontwerp van streek- of gewestplan". Dit zou uiteraad moeten betekenen dat het ontwerp-plan een eerste opzet van een regeling is die aan derden ter overweging zal worden gegeven en die uiteindelijk en eerst in de vorm van een koninklijk besluit juridischbindend zal of kan worden.

De memorie van toelichting evenwel poneert de stelling "dat het gewestplan een van de meest afdoende werktuigen is van de ruimtelijke ordening", leidt hieruit af dat het plan "rechtsgevolgen moet hebben zodra het ontwerp ervan overeenkomstig artikel 9, derde lid, van de organische (lees : organieke) wet door de Minister voorlopig is goedgekeurd", stelt vast dat "zoals de wet thans echter is gesteld, er geen enkele maatregel in voorkomt ter bescherming van de door de Minister goedgekeurde ontwerpen van gewestplan" en besluit dat "een van de bijzonderste bepalingen van het ontwerp van wet er derhalve in bestaat van het ontwerp van gewestplan het voorafgaandelijk werktuig te maken tot bescherming van het gewestplan dat definitief zal worden vastgesteld".

Uitgaande van deze beschouwingen moet het zogenaamde ministeriële ontwerp-plan eigenlijk worden aangemerkt als een ministerieel besluit waarbij aan een streek- of gewestplan juridischbindende vorm wordt gegeven en dat als zodanig kan worden vastgesteld zonder dat de Minister wettelijk verplicht wordt eerst het plan ter inzage van de betrokken openbare besturen of van de belanghebbende particulieren te leggen, hoewel deze in hun belangen rechtstreeks door het ministeriële plan kunnen worden geraakt.

Deze "nieuwe regel" zoals de memorie van toelichting terecht aanstipt, is een nieuwigheid die de algemene inrichting van de wet wijzigt.

Het verdient aanbeveling deze nieuwe regeling in de vorm van een artikel 9bis en 13bis in de wet in te voegen.

Het bij ministerieel besluit vastgesteld voorlopig streek- of gewestplan blijft van toepassing tot de inwerkingtreding van het koninklijk besluit als bedoeld in artikel 9, respectievelijk 13, en waarbij het evenbedoelde plan definitief vastgesteld wordt. Aangezien voor de vaststelling van dergelijk koninklijk besluit, in de procedure geregeld bij artikel 9, geen termijn is bepaald en met het oog op de bescherming van de bij toepassing van het plan betrokken belangen, is het nodig te voorzien dat het bedoeld ministerieel besluit niet meer toepasselijk is na het verstrijken van een redelijke termijn, indien geen koninklijk besluit als bedoeld in artikel 9, respectievelijk 13, in de loop van die termijn is vastgesteld.

De Raad van State stelt voor de artikelen 9bis en 13bis de volgende lezing voor :

"Artikel 9bis. De Minister kan bij besluit een voorlopig streekplan vaststellen. Het ministerieel besluit blijft toepasselijk tot de datum waarop het koninklijk besluit als bedoeld in artikel 9 in werking is getreden.

.../...

Mocht echter zodanig koninklijk besluit niet vastgesteld zijn na het verstrijken van een termijn van (drie) jaar, te rekenen vanaf de inwerkingtreding van het bedoelde ministerieel besluit, dan kan dit ministerieel besluit geen toepassing meer vinden".

"Artikel 13bis. Artikel 9bis is van overeenkomstige toepassing op het gewestplan".

*

Rekening houdend met de inlichtingen verstrekt door de memorie van toelichting wordt voor artikel 45, § 2, derde lid, de volgende lezing aanbevolen :

"Voor het verlenen van een ongunstig advies mag de gemachtigde ambtenaar afwijken, hetzij van de voorschriften van een goedgekeurd algemeen plan van aanleg die strijdig zijn met een door de Minister vastgesteld voorlopig streek- of gewestplan, hetzij van de voorschriften van een goedgekeurd algemeen plan van aanleg of van een bij koninklijk besluit vastgesteld streek- of gewestplan, ten opzichte waarvan een koninklijk besluit tot herziening overeenkomstig artikel 43 is vastgesteld".

.../...

Artikel 46 (vervat in artikel 5 van het ontwerp).

Het nieuwe vierde lid van dit artikel luidt als volgt :

"De gemachtigde ambtenaar kan, indien de voorgenomen werken een goede plaatselijke ordening in gevaar kunnen brengen, insgelijks schorsen wanneer :

1° de Koning beslist heeft het bijzonder plan of de verkavelingsvergunning te herzien ;

2° het ontwerp van streek- of gewestplan voorlopig door de Minister is vastgesteld ; de beslissing van het college kan om deze reden echter niet meer geschorst worden, indien het streekplan of gewestplan binnen drie jaar na de vernietigingsbeslissing niet door de Koning wordt vastgesteld".

De Regering geeft in verband met dit artikel de volgende toelichting :

"De gemachtigde ambtenaar kan, met het oog op de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, de afgegeven bouwvergunning schorsen :

1° indien tot de herziening van het bijzonder plan is besloten (geval waarin reeds door de wet van 1962 was voorzien) of indien de herziening van de verkavelingsvergunning door de Koning voorgeschreven is overeenkomstig de nieuwe regeling van artikel 43 ;

2° wanneer de gemeentelijke beslissing in overeenstemming is met het plan, maar strijdig met de voorzieningen van een door de Minister voorlopig vastgesteld ontwerp van streek- of gewestplan. Het betreft hier de regel tot bescherming van de streek- en gewestplannen in voorbereiding.

.../...

De weigeringsbeslissing kan echter maar drie jaar worden gehandhaafd, te rekenen van de dag der vernietigingsbeslissing".

Rekening houdend met deze toelichting beveelt de Raad van State voor artikel 46 de volgende lezing aan :

"Artikel 46.-

De gemachtigde ambtenaar kan eveneens een bouwvergunning schorsen wanneer hij van oordeel is dat de geplande werken voorzien in de bouwvergunning of in het daarbij behorend dossier, een goede plaatselijke ordening in het gedrang kan brengen, op voorwaarde evenwel dat de Koning hetzij een besluit tot herziening van het bijzonder plan als bedoeld in artikel 43, eerste lid, hetzij een besluit als bedoeld in artikel 43, tweede lid, heeft vastgesteld.

De gemachtigde ambtenaar kan ook een bouwvergunning schorsen wegens dezelfde reden als bedoeld in het eerste lid, indien het plan, dat voor het verlenen van de bouwvergunning in aanmerking werd genomen, strijdig is met het ministerieel besluit houdende vaststelling van het voorlopig plan en dat overeenkomstig artikel 9bis, respectievelijk 13bis, nog van toepassing is".

Artikel 51 (vervat in artikel 7 van het ontwerp).

Ten opzichte van het 2° van dit artikel gelden de beschouwingen in verband met artikel 45, § 2, tweede lid, tweede volzin (tenietdoening van erfdienstbaarheden en verplichtingen).

.../...

Artikel 54 (vervat in artikel 9 van het ontwerp).

Met het oog op de leesbaarheid van het artikel wordt de volgende verdeling in paragrafen aanbevolen : § 1 omvat het eerste tot en met het derde lid ; § 2, vierde lid; § 3, vijfde en zesde lid.

Voor artikel 54, § 2, wordt de volgende lezing aanbevolen :

"§ 2. De vergunning verleend bij toepassing van de artikelen 45 en 46 is, onder de voorwaarden vermeld in § 1, tweede lid, uitvoerbaar, indien binnen vijftien dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van de vergunning, de gemachtigde ambtenaar geen beslissing tot schorsing van de vergunning ter kennis van de aanvrager heeft gebracht".

Luidens artikel 54, laatste lid, bepaalt de Koning welke "openbaarheid" aan sommige vergunningsaanvragen moet worden gegeven.

In verband met deze nieuwe bepaling die de Koning machtigt om naar goeddunken de bekendmaking te regelen, geeft de memorie van toelichting echter volgende, beperkende commentaar "Ten slotte stemt de Regering in met het voorstel van de nationale commissie tot openbaarmaking van bepaalde vergunningsaanvragen, wanneer de bouwwerken ten aanzien van de omgeving in zekere zin met hinderlijke inrichtingen kunnen worden gelijkgesteld".

.../...

Door "hinderlijke inrichtingen" wordt hier blijkbaar bedoeld de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen; met andere woorden onder deze wordt verstaan de inrichtingen die voor de toepassing van de bepalingen van titel I van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming worden opgesomd in het hoofdstuk II van die titel met aanduiding van de gevaren, de hinder en de ongemakken die het bestaan of de exploitatie van elk der vermelde inrichtingen kunnen veroorzaken. Het reglement voor de arbeidsbescherming streeft op dit punt naar het weren van gevaar, schade of hinder van ernstige aard die uit de door in een inrichting ondernomen bedrijvigheid kan ontstaan.

De hinder die in het raam van artikel 54, laatste lid, in aanmerking kan worden genomen in verband met de verplichte bekendmaking van de aanvragen tot vergunning ontstaat daarentegen uiteraard enkel uit het opgerichte bouwwerk. Alleen het bestaan van dit bouwwerk veroorzaakt een hinder die - alle bijzondere omstandigheden, waaronder ook de plaatselijke situatie van de dit bouwwerk omringende, onroerende goederen, in aanmerking genomen - de grenzen van het redelijke overschrijdt en de buren derhalve overlast aandoet. Waar hier de grens getrokken moet worden, zal bijzonder moeilijk aan te geven zijn.

Hoe dan ook, de perken die de Regering wenst te stellen aan de machtiging als bedoeld in artikel 54, laatste lid, dienen in de tekst zelf van de ontworpen bepaling te worden opgenomen.

.../...

Naar aanleiding van het bepaalde van artikel 54, laatste lid, dient de aandacht erop te worden gevestigd dat noch de wet, noch de ontwerp-wet een verplichte bekendmaking van de bouwvergunningen voorschrijven, wat zoals blijkt uit de rechtspraak van de Raad van State aanleiding kan geven tot grote moeilijkheden.

Het Franse decreet nr. 61-1036 van 13 september 1961 regelt de bekendmaking van de bouwvergunning als volgt :

"Mention de la délivrance du permis de construire doit être affichée sur le terrain, par les soins du demandeur, avant l'ouverture du chantier et pendant toute la durée de ce dernier. Un extrait du permis de construire est, en outre, publié dans les huit jours de sa signature par voie d'affichage à la mairie pendant une durée de deux mois".

Op te merken dat gelijkaardige bekendmaking bij het bovenvermeld reglement voor de arbeidsbescherming wordt opgelegd in verband met de vergunning voor de oprichting van een gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichting.

Artikel 55 (vervat in artikel 10 van het ontwerp).

Artikel 56 (vervat in artikel 11 van het ontwerp).

De Raad van State beveelt voor dit artikel volgende lezing aan :

.../...

"Worden in een verkaveling de aanleg van nieuwe verkeerswegen, de tracéwijziging of de opheffing van bestaande gemeentelijke verkeerswegen voorzien, dan stelt eerst de gemeenteraad daarover een besluit vast, en beslist vervolgens het college van burgemeester en schepenen over de vergunningsaanvraag".

De memorie van toelichting geeft in verband met deze bepaling de volgende commentaar :

"De gemeenteraden blijven vanzelfsprekend bevoegd om aanvullende verordeningen bij de algemene verordening vast te stellen net zoals zij bevoegd zijn om bijzondere verordeningen vast te stellen wanneer die algemene verordening ontbreekt. Het is trouwens in die geest dat het wetsontwerp aan het college voortaan verbod oplegt te beslissen over verkaveling en die de aanleg of een wijziging van wegen omvatten, zolang de gemeenteraad zich daarover niet heeft uitgesproken".

Bij het arrest nr. 12.061 van 14 november 1966 (Braun de ter Meeren c. gemeente Sterrebeek) heeft de Raad van State vastgesteld dat het verslag van de verenigde Senaatscommissies (Gedr. St. Senaat, zitting 1959-1960, nr.275, p. 94) uitgaat van de regel dat het college principieel bevoegd is, voor al wat betreft het verlenen van de verkavelingsvergunning en het vaststellen van de voorwaarden waaronder deze kan worden verleend, en dat de commissies van die regel slechts zijn afgeweken om niet te raken aan de bevoegdheid van de gemeenteraad met betrekking tot het tracé van de wegen en de uitrusting ervan, bevoegdheid hem toegekend door de gemeentewet ...".

.../...

Hieruit volgt dat de nieuwe bepaling reeds het thans vigerende recht bevestigt.

*
* *

Voor het laatste lid van artikel 56 wordt volgende lezing aanbevolen :

"Worden in de verkaveling de opheffing of de verbreding van een buurtweg voorzien, dan geeft eerst de bestendige deputatie daarover advies, stelt vervolgens de gemeenteraad daarover en overeenkomstig dit advies een besluit vast en beslist ten slotte het college van burgemeester en schepenen over de vergunningsaanvraag".

Artikel 57 (vervat in artikel 12 van het ontwerp).

Met het oog op de leesbaarheid van het artikel, wordt de volgende verdeling in paragrafen aanbevolen : § 1 omvat het eerste tot en met het vijfde lid; § 2, het zesde tot en met het negende lid ; § 3, het tiende lid; § 4, de leden 11 en 12; § 5, het dertiende tot en met het zeventiende lid ; § 6, achttiende lid ; § 7, de leden 19 en 20.

*

De Raad van State stelt voor het tweede lid van § 2 volgende tekst voor :

"Vooraleer hij een aanvraag indient, brengt de aanvrager een eensluidend afschrift van de aanvraag, bij ter post aangetekende brief met ontvangstbewijs, ter kennis van hen die eigenaars van een van de percelen van de verkaveling zijn en die de aanvraag niet medeondertekend hebben. Het ontvangstbewijs ...".

*

Ten opzichte van § 3 gelden de beschouwingen gedaan in verband met artikel 45, § 2, derde lid (tenietdoening van erfdienstbaarheden en verplichtingen).

*

.../...

Het tweede lid van § 4 luidt als volgt :

"De houder van de verkavelingsvergunning blijft, overeenkomstig artikel 1792 van het Burgerlijk Wetboek, tien jaar lang aansprakelijk, al naar het geval tegenover het Rijk, de gemeente of de kopers van gronden, voor de verplichtingen die hij voor de uitrusting van de verkaveling heeft aangegaan".

De memorie van toelichting geeft in verband met deze bepaling de volgende commentaar :

"Bovendien heeft de Nationale Commissie, "om de belangen zowel van openbare besturen als van particulieren veilig te stellen, gemeend dat wie een verkavelingsvergunning heeft verkregen, op één lijn moet worden gesteld met de aannemer van openbare werken. Hij zet immers zijn verantwoordelijkheid op het spel, in zoverre hij werken uitvoert die in het raam van zijn verkaveling zijn gepland. In acht genomen dat niet-uitvoering of gebrekkige uitvoering van die werken zo voor de openbare besturen als voor de particulieren uiterst schadelijke gevolgen kan meebrengen, komt het de Nationale Commissie noodzakelijk voor, te bepalen dat hij die een verkavelingsvergunning heeft verkregen, tegenover de openbare besturen en tegenover de verkrijgers van gronden tien jaar lang aansprakelijk blijft voor de verbintenissen die hij vrijwillig heeft aangegaan met het oog op de uitrusting van de verkaveling. Die tien jaar gaan in bij de voorlopige oplevering van de werken".

.../...

De Regering maakt die zienswijze van de Nationale Commissie tot de hare. Het ontwerp bepaalt echter nader, dat de bedoelde aansprakelijkheid beperkt moet blijven tot hetgeen in het Burgerlijk Wetboek, namelijk in artikel 1792, is voorgeschreven.

Artikel 1792 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt :

"Indien een gebouw dat tegen vaste prijs is opgericht, geheel of gedeeltelijk teniet gaat door een gebrek in de bouw, zelfs door de ongeschiktheid van de grond, zijn de architect en de aannemer daarvoor gedurende tien jaar aansprakelijk".

Op grond van dit artikel worden de architect en de aannemer aansprakelijk gesteld voor het door hen, tegen vaste prijs, geplande, respectievelijk opgerichte gebouw, dat door een gebrek in de bouw, zelfs door de ongeschiktheid van de grond teniet is gegaan.

In het raam van artikel 1792 gaat het enkel over een opgericht en later teniet gegane gebouw. In het raam van het tweede lid van § 4, dat strekt tot een overeenkomstige toepassing van artikel 1792, gaat het "over de verplichtingen die de houder van een verkavelingsvergunning voor de uitrusting van de verkaveling heeft aangegaan". Er kan grond tot die overeenkomstige toepassing van artikel 1792 zijn in zover de uitrusting waartoe de houder van de verkaveling zich verplicht heeft, uitgevoerd werd. Maar die overeenkomstige toepassing van artikel 1792 valt buiten het raam van dit artikel wanneer de uitrusting niet uitgevoerd is.

.../...

Bovendien moet uit het tweede lid, § 2, worden afgeleid dat de tienjarige aansprakelijkheid behouden blijft, zelfs wanneer bij toepassing van de nieuwe § 5, eerste lid, de vergunning na het verstrijken van de daarin bedoelde termijn van vijf jaar vervalt.

*

Het nieuwe derde lid van § 5 luidt als volgt :

"De vergunning betreffende verkavelingen die een aanleg van nieuwe verkeerswegen, ~~een~~ tracéwijziging of opheffing van bestaande gemeentelijke verkeerswegen omvatten, vervalt indien binnen vijf jaar na de afgifte ervan, de verkoop of verhuring voor negen jaar of langer van ten minste een derde van de percelen niet geregistreerd is".

Het verval van de vergunning kan erge gevolgen medebrengen bijvoorbeeld ten opzichte van een derde, die te goeder trouw een perceel van de verkaveling heeft aangekocht met de redelijke verwachting dat de geplande verkaveling zou worden uitgevoerd en dat de bestemming van de kavels zou behouden blijven. De ontworpen bepaling voorziet in geen bijzondere bescherming ten opzichte van die derde.

Artikel 58 (vervat in artikel 13 van het ontwerp).

Het eerste lid van het artikel moet duidelijkheidshalve met artikel 56, derde lid, verbonden worden en dient als volgt te worden gelezen :

.../...

"Het college van burgemeester en schepenen, de gemeenteraad in de gevallen als bedoeld in artikel 56, derde en vijfde lid, en de gemachtigde ambtenaar in de gevallen als bedoeld in de artikelen 45 en 48 ...".

*

Voor het vierde lid wordt de volgende lezing aanbevolen :

"De gemeenteraad kan een verkavelingsverordening vaststellen. Hij brengt uit eigen beweging of binnen de door de Koning te stellen termijn, de bestaande gemeentelijke verordeningen in overeenstemming met de algemene verkavelingsverordening vastgesteld met toepassing van § 1, tweede lid.

De gemeenteraad kan bij verkavelingsverordening aangelegenheden regelen, ten aanzien waarvan een algemene verkavelingsverordening geen voorschriften heeft vastgesteld".

Volgens het nieuwe laatste lid van artikel 58, zal de gemeente een jaarlijkse belasting kunnen leggen op de niet bebouwde percelen, begrepen in een verkaveling waarvoor een niet vervallen vergunning bestaat.

Zodanige bepaling valt buiten het verband van de wetgeving op de ruimtelijke ordening en is bovendien overbodig, aangezien de gemeente een zodanige bevoegdheid reeds bezit (cfr. Cassatie 11 december 1951, Pas. 1952, I. 187; 12 februari 1952, Pas. I, 343; 12 mei 1953, Pas. I, 710).

Artikel 60 (vervat in artikel 15 van het ontwerp).

Voor dit artikel wordt volgende lezing aanbevolen :

./.

"De gemeenteraad kan, bij het ontbreken van een algemene bouwverordening als bedoeld in artikel 59, een bouwverordening vaststellen waarbij dezelfde regelingen kunnen worden uitgevaardigd als die omschreven in artikel 59. Hij brengt, uit eigen beweging of binnen de door de Koning te stellen termijn, de bestaande gemeentelijke verordening in overeenstemming met de algemene bouwverordening vastgesteld met toepassing van artikel 59.

De gemeenteraad kan bij bouwverordening aangelegenheden regelen ten aanzien waarvan een algemene bouwverordening geen voorschriften heeft vastgesteld".

Artikel 64 (vervat in artikel 16 van het ontwerp).

De straffen op de overtreding "van de voorschriften der bijzondere plannen van aanleg, van de bepalingen van de titels II en III of van die der verordeningen, vastgesteld ter uitvoering van titel III en van het eerste hoofdstuk van titel IV, worden voorzien in artikel 64 dat in artikel 16 van het ontwerp **is** vervat.

De Raad van State stelt voor artikel 64 de volgende lezing voor :

"Artikel 64.

§ 1. Met gevangenisstraf van acht tot vijftien dagen en geldboete van 26 tot 20.000 frank of met een van deze straffen alleen worden gestraft zij die door het uitvoeren van werken, het instandhouden ervan, door het verkavelen van grondeigendom of hoe dan ook, inbreuk maken op de voorschriften, enz. ...

Zij echter die onroerende goederen kopen, te koop of te huur zetten, verkopen of in huur geven, die bouwen om te

./.

verkopen of te verhuren of die beroepshalve of hoe dan ook in verband met die verrichtingen optreden, en die aan een van in het eerste lid omschreven overtredingen schuldig worden bevonden, worden met gevangenisstraf van vijftien dagen tot zes maanden en geldboete van 2.000 tot 20.000 frank, of één van die straffen alleen gestraft (zie verder laatste lid van artikel 64 van het ontwerp).

§ 2. De vervolgingen worden ingespannen op vordering van het openbaar ministerie, optredend hetzij ambtshalve hetzij op verzoek van de gemachtigde ambtenaar".

("Op te merken dat de woorden "die beroepshalve of hoe dan ook in verband met die verrichtingen optreden" de strafbepaling onder meer toepasselijk maken op de promotors, wat op dit punt overeenstemt met de memorie van toelichting).

Artikel 65 (vervat in artikel 17 van het ontwerp).

De bijkomende maatregelen die kunnen worden genomen ten opzichte van een persoon die aan een van in artikel 64 omschreven overtredingen schuldig bevonden wordt en met het oog op het te niet doen van de toestand die uit de overtreding is ontstaan, worden bondig omschreven in het nieuwe eerste en tweede lid van artikel 65, dat in artikel 17 van het ontwerp vervat is.

Het nieuwe tweede lid van hetzelfde artikel betreft de rechten van de burgerlijke partij.

Het nieuwe derde lid van hetzelfde artikel houdt in het 1° een regeling in betreffende de dwangsom die door de rechtbank kan worden opgelegd ingeval het vonnis niet wordt uitgevoerd.

Het nieuwe eerste lid van artikel 65 luidt als volgt :

./.

"Benevens de straf, beveelt de rechtbank, op vordering van de burgemeester en/of van de gemachtigde ambtenaar, wiens advies door de ambtenaar van het openbaar ministerie verplicht moet worden ingewonnen, en in de mate waarin het wordt gevorderd, de plaats in de vorige staat te herstellen en bepaalt zij daarvoor een termijn, die een jaar niet mag overschrijden".

Uit de memorie van toelichting blijkt dat voor de toepassing van deze bepaling onder het herstel van de plaats in vorige staat uitsluitend de sloping van het bouwwerk moet worden verstaan.

Op grond van voornoemde bepaling is de rechtbank verplicht, op eenvoudig verzoek van de burgemeester of van de gemachtigde ambtenaar of op hun gezamenlijk verzoek, de sloping te bevelen, hoe overdreven zodanig bevel ook moge zijn.

De bepaling ontneemt aldus de rechtbank de bevoegdheid om zelf te oordelen of de gevraagde maatregel voor het herstel van de wettelijkheid nodig is. Weliswaar kunnen volgens de memorie van toelichting onder meer de rechters "beschikken over een reeks herstelmogelijkheden die aangepast zijn aan de gevallen die zich voordoen". De strenge tekst van de bepaling laat evenwel dergelijke brede interpretatie niet toe.

Volgens dezelfde bepaling is het openbaar ministerie verplicht om het advies van de gemachtigde ambtenaar in te winnen. In het raam van de in het eerste lid voorziene strikte regeling, waarbij het bestuur alleen en vrij oordeelt over de noodzakelijkheid van de sloping en waarbij de rechtbank verplicht wordt om eigenlijk uitvoerbare kracht te verlenen aan wat het bestuur vraagt, heeft het door de bepaling voorgeschreven optreden van het openbaar ministerie

./.

geen zin, tenzij die gebrekkige tekst wil beduiden dat de vervolgingen ingespannen wegens overtreding van de in het eerste lid van artikel 64 bedoelde voorschriften en bepalingen te bekwamer tijd ter kennis van de gemachtigde ambtenaar moeten worden gebracht. Het hoeft geen betoog dat deze laatste betekenis in de huidige tekst moeilijk te vinden is.

Het tweede nieuwe lid van artikel 65 luidt als volgt :

"In voorkomend geval kan de rechtbank, met behoorlijke beperking van de rechten der burgerlijke partij tot de door de bevoegde overheid gedane keuze, en onverminderd het recht om vergoeding van schade te eisen van de overtreder, de mogelijkheid verlenen om de door de gemachtigde ambtenaar, het college van burgemeester en schepenen of de ambtenaar van het openbaar ministerie opgelegde voorwaarden, binnen dezelfde termijnen uit te voeren.

Om deze bepaling te kunnen verstaan, behoeft men de memorie van toelichting te raadplegen die hierover het volgende schrijft : "Om het werkelijk herstel te bekomen, zullen burgemeester en gemachtigde ambtenaar voortaan kunnen kiezen tussen twee wegen : ofwel zonder meer de sloping vorderen (art. 65, § 1, eerste lid), ofwel de overtreder in de gelegenheid te stellen te voldoen aan de voorwaarden die zij hem opleggen (artikel 65, § 1, tweede lid)".

Op te merken dat de tekst van het ontwerp en de memorie van toelichting tegenstrijdig zijn.

Volgens de tekst van het tweede lid kunnen, met het oog op het herstel, andere maatregelen dan de maatregel van sloping "gevorderd" worden door het college van burgemeester en schepenen, en niet door de burgemeester die echter volgens de memorie van toelichting wel daartoe bevoegd is.

./.

Volgens de tekst van hetzelfde lid "kan" de rechtbank "de mogelijkheid verlenen om ..." wat zou kunnen beduiden dat de rechtbank enig appreciatierecht wordt gegeven over de wenselijkheid van de maatregelen. Dit stemt niet overeen met de memorie van toelichting die terzake de keuze "tussen de twee wegen" uitdrukkelijk en enkel aan de burgemeester en de gemachtigde ambtenaar overlaat.

Volgens de tekst van hetzelfde lid is benevens de gemachtigde ambtenaar of het college van burgemeester en schepenen, ook de ambtenaar van het openbaar ministerie bevoegd om voorwaarden d.i. maatregelen tot herstel op te leggen.

Zodanige toekenning van bevoegdheid aan de ambtenaar van het openbaar ministerie is een nieuwigheid in het procesrecht, waarover in de memorie van toelichting geen woord wordt gerept en die vooral opvalt doordat de memorie van toelichting uitgaat van het standpunt dat het openbaar ministerie ambtshalve geen "herstel van een misdrijf" kan vorderen.

Het nieuwe derde lid, 1° en 2°, van het artikel luidt als volgt :

" Voor het geval van niet-uitvoering van het vonnis beslist de rechtbank :

1° dat de overtreder gehouden is, op vertoon van een staat, invorderbaar verklaard door de ontvanger der registratie, op een speciale rekening van de door de Minister beheerde begroting een dwangsom van 500 tot 5.000 frank per dag van verzuim te betalen. Bij niet-uitvoering van het vonnis binnen drie maanden na afloop van de gestelde termijn, wordt het bedrag van de dwangsom tot het dubbel van het door de rechtbank bepaalde bedrag verhoogd, met terugwerking tot de eerste dag van verzuim, zonder dat de voor de berekening van de dwangsom bepaalde periode evenwel zes maanden mag overschrijden.

./.

De Minister kan toestemming geven tot de gedeeltelijke of volledige teruggave van de dwangsom, wanneer de schuldenaar het vonnis heeft uitgevoerd en het bewijs heeft geleverd dat hij verhinderd was de hem gestelde termijn na te leven;

2° dat de gemachtigde ambtenaar of de burgemeester, behoudens in door dezen uitdrukkelijk aangevoerde spoedgevallen, niet tot de uitvoering van ambtswege mogen overgaan dan na afloop van voormelde termijn van zes maanden.

De veroordeelde zal worden gedwongen de uitgave terug te betalen op vertoon van een staat, op diens kosten begroot en invorderbaar verklaard door de voorzitter van de rechtbank."

De dwangsommen die voorzien worden in het nieuwe derde lid, 1°, van artikel 65 worden bij vonnis van de rechtbank opgelegd. Volgens de tweede bepaling van hetzelfde lid kan de Minister evenwel beslissen dat de bij vonnis vastgestelde dwangsom geheel of gedeeltelijk wordt teruggegeven. Zoals blijkt uit de tekst van de ontworpen bepaling en uit de memorie van toelichting, bestaan de redenen die voor de teruggave in aanmerking worden genomen, in "aannemelijke gronden" die de uitvoering van de door de rechtbank bevolen maatregelen hebben verhinderd. Het beoordelen van zodanige gronden en in zodanig verband behoort uiteraard tot de uitsluitende bevoegdheid van de Rechterlijke Macht.

Volgens artikel 65, derde lid, 1°, worden de dwangsommen "invorderbaar" verklaard door de ontvanger der registratie en gestort op een speciale rekening van de begroting die door de Minister wordt beheerd.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat die sommen "bestemd" zijn voor het voeren van een grondbeleid ".

Zodanige regeling heeft ten gevolge dat de gelden niet ter beschikking van de Schatkist maar rechtstreeks ter be-

./.

schikking van de Minister worden gesteld, wat in strijd is met het beginsel van de universaliteit van de begroting op grond waarvan alle ontvangsten moeten dienen voor het dekken van alle uitgaven.

*

Het nieuwe derde lid, 2°, dat aanvangt met het woord "dat" en dus aansluit bij de inleidende zin van het derde lid, betekent dat de rechtbank "voor het geval van niet-uitvoering van het vonnis" beslist "dat de gemachtigde ambtenaar of de burgemeester, behoudens in door deze uitdrukkelijk aangevoerde spoedgevallen, niet tot de uitvoering van ambtswege mogen overgaan dan na afloop van voormelde termijn van zes maanden".

Volgens artikel 65, eerste lid, van het ontwerp bepaalt de rechtbank, voor het uitvoeren van de bevolen werken met het oog op het herstel van de wettelijkheid, een termijn die niet meer dan één jaar kan bedragen. De dwangsommen, die per dag worden berekend, worden op grond van het nieuwe derde lid, 2°, van artikel 65 retroactief verdubbeld wanneer de veroordeelde binnen drie maand, te rekenen vanaf het verstrijken van de door de rechtbank bepaalde termijn, de bevolen werken niet heeft uitgevoerd, zonder dat evenwel de totale periode die voor de berekening van de dwangsom in aanmerking wordt genomen, zes maanden mag overschrijden.

Volgens het voornoemde, nieuwe derde lid, 2°, van artikel 65, kan de rechtbank het bestuur in beginsel geen toelating geven om de werken van ambtswege uit te voeren behalve in spoedeisende gevallen.

Luidens de memorie van toelichting kan de rechter in deze gevallen "de gemachtigde ambtenaar of de burgemeester op hun verzoek bevoegd verklaren om bedoeld herstel onmiddellijk uit te voeren. Dergelijke gevallen zullen zich maar zelden voordoen, wat niet wegneemt dat erin moet worden voorzien".

./.

De omschrijving van de gevallen waarin voortijdig en uitzonderlijk de werken van ambtswege kunnen worden bevolen en uitgevoerd, is te algemeen gesteld. Daarom verdient het aanbeveling dat in de wet zelf en zo concreet mogelijk de omstandigheden worden omschreven die aanleiding geven tot voortijdige uitvoering van ambtswege. Zodanige uitvoering zou slechts kunnen plaatsvinden wanneer het bouwwerk op invallen staat of een gevaar voor de veiligheid is.

Volgens het nieuwe derde lid, 3°, beslist de rechtbank voor het geval van niet-uitvoering van het vonnis :

"3° in alle gevallen, dat het bestuur dat het vonnis ten uitvoer legt, het recht heeft ofwel de van de herstelling van de plaats afkomende materialen en voorwerpen te verkopen, waarbij de opbrengst van de verkoop na aftrek van de onkosten in mindering komt van de uitgaven waartoe de veroordeelde gehouden is, ofwel de bedoelde materialen en voorwerpen op een door het bestuur gekozen plaats te doen vernietigen indien dit ten behoeve van de herstelling van de plaats noodzakelijk is; in dit geval is de veroordeelde gehouden de kosten van vervoer en vernietiging terug te betalen op vertoon van een staat, op diens kosten begroot en invorderbaar verklaard door de voorzitter van de rechtbank".

Uitgaande van de memorie van toelichting (blz. 82) moet men deze onduidelijk gestelde bepaling zó begrijpen dat de rechtbank in elk afzonderlijk geval beslist of het bestuur de materialen die afkomstig zijn bijvoorbeeld uit de sloping van het bouwwerk mag verkopen dan wel vernietigen.

De nieuwe § 3 van artikel 65 luidt als volgt :

"§ 3. Bestaat de overtreding evenwel niet in het verrichten van handelingen in strijd met de voorschriften van

./.

een plan van aanleg, van een der in het eerste lid van artikel 64 bedoelde verordeningen, of met de voorschriften van een verkavelingsvergunning, dan kan de ambtenaar van het openbaar ministerie, op voorwaarde dat de derde benadeelde, die zich in de loop van de behandeling burgerlijke partij heeft gesteld, definitieve vergoeding van geleden schade heeft verkregen, en op eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen, de overtreder verzoeken in handen van de ontvanger der registratie, op een speciale rekening van de door de Minister beheerde begroting en binnen een door hem te stellen termijn, een bedrag te betalen gelijk aan het dubbel van de door het misdrijf teweeggebrachte stijging van het kadastraal inkomen van het goed, zonder dat die som minder dan 5.000 frank mag bedragen.

Ingeval de voorgaande leden worden toegepast op een misdrijf dat leidt tot de verkoop of de vernietiging van de materialen en voorwerpen, moet de overtreder, op verzoek van het openbaar ministerie en binnen de krachtens het eerste lid gestelde termijn verklaren dat hij afstand doet van de bedoelde voorwerpen en dat hij deze, indien ze niet in beslag worden genomen, op de door het openbaar ministerie aangewezen plaats zal overgeven".

De memorie van toelichting verstrekt in verband met die bepalingen de volgende commentaar :

"De nieuwe tekst bepaalt dat de ambtenaar van het openbaar ministerie de overtreder kan verzoeken, in handen van de ontvanger der registratie en op een speciale rekening van de door de Minister beheerde begroting, binnen een door hem bepaalde termijn een bedrag te betalen, gelijk aan het dubbel van de vermeerdering van het kadastraal inkomen, die het goed door het misdrijf heeft verkregen, zonder dat dit bedrag minder mag bedragen dan 5.000 frank. Deze transactie kan enkel worden gevraagd voor zover aan

./.

volgende voorwaarden is voldaan :

- de derde benadeelde, die zich tijdens het onderzoek burgerlijke partij heeft gesteld, moet definitief vergoed zijn voor de door hem geleden schade;
- zowel de gemachtigde ambtenaar als het college van burgemeester en schepenen der betrokken gemeente, moeten zich met de transactie akkoord hebben verklaard.

Indien een misdrijf, dat voldoet aan de gestelde voorwaarden om het genot van de transactie te kunnen hebben, aanleiding geeft tot een voorafgaande verkoop of vernietiging van materialen en voorwerpen, moet de overtreder, op verzoek van het openbaar ministerie en binnen een welbepaalde termijn, uitdrukkelijk verklaren afstand te doen van deze materialen en voorwerpen, en ingeval deze afstand in feite niet is geschied, deze materialen en voorwerpen overgeven op de plaats, door het openbaar ministerie aangewezen.

De in het vorige lid bedoelde betaling en gebeurlijke afstand of overgave, uitgevoerd binnen de daarvoor bepaalde termijn, brengen met zich mede dat de publieke vordering teniet gaat. Dit gevolg is de tegenprestatie bij de transactie".

Volgens de tekst van § 3, eerste lid, en volgens de toelichting die de Regering daarover geeft, wordt de burgerlijke partij vergoed voor de "geleden schade". Het is de vraag in welke mate de burgerlijke partij kan worden vergoed. Kan zij slechts worden vergoed voor zover het bestuur het herstel van de wettelijkheid vraagt en dus in de mate van de gevraagde en derhalve bevolen maatregel tot herstel van de plaats in de vroegere staat, zoals het in het nieuwe tweede lid van artikel 65 vermoedelijk is voorzien ? Of kan zij daarentegen aanspraak maken op de vergoeding van de totale schade die zij ten gevolge van de overtreding heeft ondergaan ?

./.

Het is ongewoon dat het openbaar ministerie enkel het transactioneel voorstel kan doen dan met goedvinden van het bestuur.

De opmerking in verband met artikel 65, derde lid, 1°, waarin de verplichte storting van de dwangsommen op de speciale rekening van de begroting van openbare werken wordt voorzien, geldt ook ten opzichte van § 3, eerste lid, die gelijkaardige verplichting oplegt voor de overeenkomstig transactie bepaalde bedragen.

De volgende lezing wordt voor artikel 65 aanbevolen :

"De rechtbank die over de strafvervolging uitspraak doet, beveelt bovendien, de afgevaardigde van de Minister van Openbare Werken gehoord, hetzij maatregelen om de bouwwerken in overeenstemming te brengen met de verleende vergunning, hetzij met het oog op het herstel van de plaats in de vorige staat, de sloping van de bouwwerken.

De rechtbank stelt voor de uitvoering van het door haar gegeven bevel een termijn vast die niet meer dan één jaar mag belopen, legt voor het geval dat het bevel niet binnen de gestelde termijn wordt uitgevoerd, een dwangsom op die 500 tot 5.000 frank per dag van verzuim kan bedragen en waarvan het aldus opgelegde bedrag retroactief wordt verdubbeld indien het bevel niet werd uitgevoerd na de drie eerste maanden, te rekenen vanaf het verstrijken van de gestelde termijn.

De rechtbank kan de toelating geven tot de gedeeltelijke of volledige teruggave van de dwangsom ... (zie 1°, tweede lid).

§ 2. Wanneer bij het verstrijken van achttien maanden te rekenen vanaf de uitspraak van het vonnis, het bevel niet is uitgevoerd, mag de burgemeester of de gemachtigde ambtenaar van ambtswege het bevel uitvoeren.

./.

De rechtbank kan evenwel op verzoek van de burgemeester of van de gemachtigde ambtenaar toelating geven tot de uitvoering van ambtswege, vóór het verstrijken van voornoemde termijn van achttien maanden, wanneer de bouwwerken als bedoeld in § 1 op invallen staan of een gevaar voor de veiligheid zijn.

De rechtbank beslist of de materialen afkomstig van de bouwwerken ten gevolge van de uitvoering van ambtswege, worden verkocht dan wel worden vernietigd op de door de burgemeester of de gemachtigde ambtenaar aangeduide plaats. De kosten van de uitvoering van ambtswege alsmede van verkoop of vernietiging van de materialen komen ten laste van de veroordeelde. De opbrengst van de verkoop wordt in mindering gebracht. De veroordeelde is verplicht de kosten terug te betalen op vertoon van een staat, die op zijn kosten begroot en invorderbaar wordt verklaard door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg.

§ 3. Hier dient te worden ingelast een aangepaste tekst van artikel 65, § 3.

Artikel 67 (vervat in artikel 19).

Het eerste lid van artikel 67 heeft de volgende betekenis :

De gemachtigde ambtenaar, de burgemeester of de derde benadeelde kunnen, gezamenlijk of afzonderlijk, voor de burgerlijke rechtbank vorderen dat de plaats, waar door het uitvoeren van werken, het instandhouden ervan, door het verkavelen van grondeigendom of hoe dan ook inbreuk wordt gepleegd op de voorschriften of bepalingen als bedoeld in artikel 64, eerste lid, in de vorige staat wordt hersteld.

./.

Maar het tweede lid van het artikel bepaalt : "De door de derde benadeelde ingestelde burgerlijke vordering is, zoals in het geval van artikel 65, beperkt tot de door vermelde administratieve overheidsorganen gedane keuze, onverminderd het recht om vergoeding van schade te eisen van de overtreder".

Het eerste lid wekt de schijn dat de derde benadeelde die zich afzonderlijk als burgerlijke partij heeft aangesteld, de herstelmaatregel kan vorderen die hij nodig acht en dat de burgerlijke rechtbank daarover vrij beslist. Uit het tweede lid moet evenwel worden afgeleid dat de burgerlijke rechter precies zoals de strafrechter optredend met toepassing van artikel 65, gebonden is door de keuze van het bestuur en dat hij geen uitspraak over de bovenbedoelde vordering van de burgerlijke partij kan doen, zolang het bestuur die keuze niet heeft gedaan.

De opmerkingen die ten opzichte van artikel 65 werden gemaakt, gelden ook ten opzichte van de overeenkomstige toepassing die van dit artikel ter zake wordt gedaan.

Voor artikel 67 wordt volgende lezing aanbevolen :

"De gemachtigde ambtenaar, de burgemeester of de derde benadeelde kunnen, gezamenlijk of afzonderlijk, voor de burgerlijke rechtbank vorderen dat de plaats, waar door het uitvoeren van werken, het instandhouden ervan, door het verkavelen van grondeigendom of hoe dan ook inbreuk wordt gepleegd op de voorschriften of bepalingen als bedoeld in artikel 64, eerste lid, in de vorige staat wordt hersteld".

Artikel 68 (vervat in artikel 20 van het ontwerp).

Luidens het nieuwe eerste lid van artikel 68 kunnen de ambtenaren en beambten als bedoeld in artikel 66 "ter plaatse staking van de werken bevelen".

./.

De gekarakteriseerde omstandigheden die aanleiding kunnen geven tot het bevel, worden niet in deze bepaling maar in artikel 66, vierde lid, vermeld. Onder deze omstandigheden worden derhalve enkel verstaan : het uitvoeren van werken die "niet in overeenstemming zijn met de vergunning" of "die zonder vergunning worden uitgevoerd". Op te merken dat de omstandigheden die in de zin van artikel 64 als overtredingen worden aangemerkt, breder omschreven zijn.

De bepaling schrijft niet voor in welke vorm dit bevel moet worden gegeven noch op welke wijze het ter kennis van de "overtreder" wordt gebracht.

Om uitwerking te behouden moet dit bevel "bekrachtigd" worden binnen de vijf dagen "bij een door de burgemeester of de gemachtigde ambtenaar ter kennis gebracht besluit".

De bepaling schrijft niet voor vanaf welk tijdstip de termijn van vijf dagen begint te lopen en aan wie het "besluit" moet worden betekend. Het is overigens ongewoon het woord "besluit" te gebruiken in verband met een beslissing genomen door de ambtenaar.

Wat in dit artikel opvalt, is dat het bestuur op eigen hand en wel zonder tussenkomst van een gerechtelijke overheid gemachtigd wordt de staking van de werken te bevelen. Een zodanig bevel is een bewarende maatregel waartoe slechts het voorhanden zijn van ernstige aanwijzingen van overtreding aanleiding kan geven. Over het bestaan van de overtreding doet de strafrechter uitspraak. Samen met het bevel tot staking der werken zal derhalve een proces-verbaal dat de overtreding vaststelt moeten worden opgemaakt en overgemaakt aan de bevoegde rechterlijke overheid.

*
* *

./.

Voor dit artikel wordt de volgende lezing aanbevolen :

"De in artikel 66, eerste lid, bedoelde ambtenaren en beambten kunnen ter plaatse de staking van de werken bevelen wanneer zij vaststellen dat de werken niet in overeenstemming met de verleende vergunning zijn of zonder vergunning worden uitgevoerd. Het bevel moet op straffe van verval binnen vijf dagen worden bekrachtigd door de burgemeester of de gemachtigde ambtenaar.

Het proces-verbaal van de vaststelling en het bevel worden per ter post aangetekende brief met ontvangstbewijs, ter kennis van de uitvoerder der werken, alsmede van de gemachtigde ambtenaar gebracht, die dadelijk het verzoek als bedoeld in artikel 64, § 2, met het oog op het inspannen van de vervolging indient.

De betrokkene kan binnen de (10) dagen te rekenen vanaf de dag waarop het proces-verbaal hem ter kennis is gebracht, in beroep komen tegen het bevel tot staking bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in wier ambtsgebied de bouwwerken zijn gelegen. De voorzitter treedt op als in kortgeding. Hij kan de uitvoering van het bevel schorsen tot de strafrechter uitspraak heeft gedaan".

Artikel 74 (vervat in artikel 22 van het ontwerp).

De memorie van toelichting geeft in verband met dit artikel volgende commentaar :

"Dit artikel bevat de door de Regering voorgestelde maatregelen in verband met de op het tijdstip van de inwerkingtreding van de wet bestaande verkavelingen.

Er worden drie soorten verkavelingen onderscheiden :

- de verkavelingen die in uitvoering waren vóór de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962 en die doen blijken van een voorafgaande instemming van het bestuur van de stedebouw ;
- de onder de wet van 29 maart 1962 goedgekeurde verkavelingen die wegenbouwwerken inhouden, te weten aanleg van nieuwe straten, opheffing of wijziging van bestaande wegen ;
- de insgelijks onder de wet van 1962 goedgekeurde verkavelingen die geen aanleg, wijziging of opheffing van verkeerswegen inhouden.

.../...

Voor de drie soorten gelden het principe van het verval van de verkavelingsvergunning en de toepassing van de gemeentelijke belastingverordening.

De Regering is van oordeel dat die drie soorten verkavelingen in dat verband op gelijke voet moeten worden geplaatst, wil men een discriminatie onder de verkavelaars vermijden".

De beschouwingen die de Raad van State gewijd heeft aan artikel 57,§5 gelden ook ten opzichte van artikel 74.

Artikel 74, eerste lid.

Volgens de bepalingen van het huidige artikel kunnen de verkavelingen die in uitvoering waren op de datum waarop de wet van 29 maart 1962 in werking is getreden, dit is op 22 april 1962, zonder vergunning worden voortgezet wanneer de verkavelaars van een voorafgaande instemming van het Bestuur van de stedebouw kunnen doen blijken.

De memorie van toelichting doet in dit verband opmerken : "Voor de wet van kracht werd, waren de aan het bestuur voorgelegde verkavelingen weinig talrijk. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat het enkel op de hoogte werd gesteld van belangrijke verkavelingen. De vergunning was inderdaad niet verplicht".

.../...

De bepalingen van het huidige artikel blijven behouden door het ontwerp dat hieraan evenwel de volgende nieuwe voorwaarde toevoegt : "onverminderd de toepassing van de bepalingen van het tweede lid, 1°, en het derde lid, 1°".

Wat betreft de verwijzing naar het tweede lid, 1°, volstaat het op te merken dat op grond van deze bepaling "de voor 1 januari 1965 afgegeven verkavelingsvergunningen". vervallen "indien op 1 januari 1970 geen aanvang is gemaakt met enig in de vergunning voorgeschreven werk tot uitvoering van die wegen".

Deze verwijzing is irrelevant. In het eerste lid van artikel 74 gaat het immers, zoals blijkt uit de tekst van de bepaling en zoals de memorie van toelichting het bevestigt, over verkavelingen die zonder vergunning maar met het voorafgaande akkoord van het bestuur van de stedebouw in uitvoering waren.

De toepassing van het derde lid, 1°, kan niet zonder meer op de verkavelingen als bedoeld in het eerste lid worden toegepast.

Voor het eerste lid van artikel 74 wordt volgende lezing aanbevolen :

"De verkavelingen die op 22 april 1962 in uitvoering waren, mogen zonder vergunning worden voortgezet wanneer de verkavelaars van een voorafgaand akkoord van het Bestuur van de stedebouw doen blijken .

.../...

Het akkoord vervalt evenwel indien op 1 januari 1970 geen van de werken werd aangevat die in voornoemd akkoord zijn voorzien met het oog op de geplande en in het akkoord aanvaarde aanleg van nieuwe verkeerswegen, wijziging of opheffing van bestaande verkeerswegen.

Wanneer de verkavelingen langs een bestaande, voldoende uitgeruste weg moesten worden uitgevoerd, vervalt het akkoord eveneens indien voor 1 januari 1970 ten minste een (derde) van de percelen niet werden geregistreerd".

*
* *

Artikel 23.

De tekst van dit artikel maakt de nieuwe bepalingen, ingelast door artikel 65, derde lid, 1° en 3°, van toepassing op de gevallen waarin een gerechtelijke beslissing werd uitgesproken vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet.

.../...

Er blijkt uit de memorie van toelichting, waarin juridische opvattingen voorkomen die moeilijk kunnen bijgetreden worden, dat het inzicht van de Regering is de nieuwe hierboven vermelde wetteksten van toepassing te maken zowel op zaken waarover definitief uitspraak werd gedaan als op de nog hangende zaken.

De aandacht dient gevestigd te worden op een tegenstrijdigheid tussen de memorie van toelichting waarin er sprake is van artikel 65, § 2, 1°, 2° en 3°, terwijl in de tekst zelf van het artikel melding wordt gemaakt van artikel 65, derde lid, 1° en 3°.

Ten slotte vestigt de Raad van State de aandacht erop dat de memorie van toelichting en de tekst van het ontwerp dikwijls uiteenlopend zijn, in die zin dat vaak de memorie van toelichting aan de tekst een bredere draagwijdte geeft dan uit de ontworpen bepaling kan worden afgeleid.

Le Conseil d'Etat, section de législation, premi re chambre, a été saisi par le Ministre des Travaux publics, le 8 avril 1969, d'une demande d'avis concernant un projet de loi modifiant la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Par lettres des 21 avril et 29 mai 1969, le Ministre a fait parvenir au Conseil d'Etat des textes nouveaux pour certains articles.

Le Ministre ayant demandé par lettre du 5 juin 1969 un avis dans les trois jours, le Conseil d'Etat doit se borner à examiner les problèmes suivants.

*
* *

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi tend essentiellement à modifier les dispositions de la loi du 29 mars 1962 relatives aux lotissements et aux infractions ainsi qu'à la détermination des "effets juridiques des plans de secteur", sans toucher aux "principes de la loi".

*
* *

Article 37, alinéa 3, n°s 7 et 8 (article 1er du projet).

L'article 37, alinéa 2, de la loi énumère six cas dans lesquels l'interdiction de bâtir ou de lotir ne donne pas lieu à indemnité au sens de l'alinéa 1er de cet article.

Les nouvelles dispositions de l'article 37 ajoutent à cette énumération deux cas nouveaux.

.../...

Le premier de ces cas, le septième dans l'énumération, est défini comme suit dans le projet :

"7° interdiction de bâtir sur une parcelle comprise dans un lotissement dûment autorisé lorsque le permis de lotir est périmé".

L'exposé des motifs parle aussi du "cas où le permis se trouverait périmé".

Par contre, selon le texte néerlandais de cet exposé, il s'agit du cas où le permis "viendrait à être périmé" (zou vervallen) au moment de la "parution" (verschijnt) du plan d'aménagement ou du plan modificatif dont les prescriptions interdiraient le lotissement ou la bâtisse.

D'autre part, toujours selon l'exposé des motifs, c'est la date de la "survenance" (verschijning) du plan qui est retenue pour l'application de la disposition. Il est assez inhabituel de tenir compte, pour l'application d'une disposition, de la date de la survenance d'un règlement plutôt que de la date de son entrée en vigueur. La nécessité même de la disposition peut du reste être mise en doute puisque, dans le cas envisagé, il s'agit d'un permis qui est déjà périmé au moment où l'interdiction de lotir ou de bâtir est applicable et qui ne peut dès lors plus être affecté comme tel par cette interdiction.

*

Le second cas, le huitième de l'énumération, dans lequel aucune indemnité n'est due, est intimement lié à la disposition du nouvel article 57, § 5, alinéa 3, qui fait l'objet de l'article 12 du projet. Aussi est-il examiné ci-après conjointement avec cet article.

.../...

Article 43 (article 2 du projet).

Le nouvel alinéa 2 de l'article 43 est ainsi conçu: "Le Roi peut, de même, décider l'établissement d'un plan particulier d'aménagement révisant un permis de lotir" .

L'exposé des motifs porte que la révision peut aller jusqu'à "donner au territoire visé une destination différente de celle de bâtir définie dans le permis".

Il donne ainsi à la nouvelle disposition une portée très étendue, qui ne se concilie pas avec le texte de la disposition.

La révision d'un permis de lotir ne peut pas avoir pour effet de supprimer la destination du terrain, qui relève de l'essence du permis, sinon ce serait, en dernière analyse, le permis même qui serait supprimé.

Les effets de droit et de fait de la susdite "révision" doivent être examinés, notamment, à l'égard du tiers qui, avant la révision du permis de lotir, aurait acquis une parcelle située dans ce lotissement et y aurait érigé une habitation ou aurait effectué les investissements nécessaires à de tels travaux de construction.

Article 45 (article 4 du projet).

L'exposé des motifs analyse cet article comme s'il était subdivisé en paragraphes, ce qui n'est pas le cas. L'article serait plus facile à consulter si la division en paragraphes rendrait la lecture plus aisée.

.../...

Le § 1er comprendrait les alinéas 1er et 2, le § 2, les alinéas 3 à 5 inclusivement, le § 3, l'alinéa 6, le § 4 les alinéas 7 et 8, le § 5 les alinéas 9 et 10.

Afin d'assurer à l'article 45, alinéa 2 nouveau, la portée que lui attribue l'exposé des motifs, il est suggéré de rédiger cette disposition comme suit :

"Le Roi peut arrêter la liste des travaux qui, en raison de leur importance minime, ne requièrent pas l'avis du fonctionnaire délégué, lorsqu'ils sont exécutés dans l'une des communes qu'Il détermine".

*

En raison de l'insertion d'un nouvel alinéa dans le § 1er, il serait préférable de faire débuter le § 2 par les mots : "L'avis du fonctionnaire délégué".

*

La rédaction suivante est proposée pour la première disposition du § 2, alinéa 2 :

"Le fonctionnaire délégué peut, pour émettre un avis favorable, s'écarter, sur proposition du collège des bourgmestre et échevins ... ".

*

* *

Le même § 2 dispose entre autres:

.../...

"En cas de délivrance du permis, l'avis peut :

.....

s'écarter des servitudes du fait de l'homme ou de toutes autres obligations conventionnelles concernant l'utilisation du sol. L'octroi du permis a pour effet d'éteindre lesdites servitudes et obligations, sans préjudice du droit à l'indemnisation des propriétaires des fonds dominants et ce à charge de l'impétrant".

Cette disposition autorise le fonctionnaire délégué à ne pas tenir compte, pour émettre son avis concernant une demande de bâtir, de certaines servitudes et autres obligations conventionnelles frappant le fonds qui fait l'objet de la demande.

Le permis que le collège des bourgmestre et échevins délivre, sur avis conforme du fonctionnaire délégué, sans tenir compte des droits que des tiers peuvent faire valoir à l'égard de ce fonds, entraîne l'extinction de ces droits mais n'empêche pas le propriétaire du fonds dominant de réclamer, à charge de l'impétrant, la réparation du préjudice qu'il a subi.

L'exposé des motifs justifie ce nouveau régime, de portée très étendue, par la considération que par l'application de l'article 16 de la loi, un plan particulier d'aménagement peut avoir pour effet d'éteindre une servitude. Ce que peut faire pareil plan, qui a force de règlement, il faut , selon l'exposé des motifs, pouvoir le faire aussi par une décision individuelle.

Il est permis de se demander si la prémisse de ce raisonnement trouve à l'égard du plan particulier un

.../...

appui dans la jurisprudence de la Cour de Cassation dont s'autorise l'exposé des motifs . Quoi qu'il en soit, c'est uniquement par voie de déduction et non pas parce que la chose est dite formellement que l'on pourrait conclure que telle est la portée de l'article 16. Aussi, pour éviter toute contestation sur ce point, serait-il préférable de prévoir une nouvelle disposition ayant expressément cette portée.

Dans le but d'assurer au propriétaire la protection juridique à laquelle il doit pouvoir prétendre, le Conseil d'Etat suggère de prévoir dans le projet que l'extinction peut résulter uniquement d'un plan particulier d'aménagement. Cette suggestion , outre qu'elle tend à la protection juridique des tiers intéressés, s'inspire du principe de l'égalité des Belges devant la loi.

Si, toutefois, le Gouvernement estimait ne pouvoir se rallier à cette proposition, il y aurait lieu, à tout le moins, d'inscrire dans la disposition légale projetée des règles qui, d'une part, assurent aux tiers, au moment de l'élaboration de l'avis du fonctionnaire délégué, une protection juridique suffisante et qui, d'autre part, reconnaissent au tiers lésé, comme le prévoit déjà le projet, le droit à une juste indemnité qui serait à la charge de l'impétrant et qui, en cas de litige, pourrait être fixée par le juge civil.

Avant d'analyser le nouvel alinéa 3 du § 2, il convient d'examiner si le projet ne modifie pas les règles de compétence en matière de fixation des plans régionaux et de secteur.

.../...

En vertu des articles 9 et 13 de la loi, les plans régionaux et les plans de secteur sont dressés et approuvés provisoirement par le Ministre; ils sont arrêtés par le Roi, suivant la procédure déterminée par les articles 9 et 10 de la loi, cette procédure étant la même pour les plans régionaux que pour les plans de secteur, à cette différence près que seuls les projets d'arrêté royal fixant des plans régionaux doivent être délibérés en Conseil des Ministres.

Les règles de compétence sont modifiées fondamentalement par le nouvel alinéa 3 du § 2 et par le nouvel alinéa 2 du § 5 de l'article 45, ainsi que par le nouvel alinéa 4 de l'article 46. Ces dispositions ont ceci de commun qu'elles font toutes état "d'un projet de plan régional ou de secteur". Cela devrait signifier normalement que le projet de plan est la première ébauche d'une réglementation qui sera soumise à consultation des tiers et qui ne sera ou ne pourra être rendue obligatoire en droit que lorsqu'elle aura finalement été coulée dans la forme d'un arrêté royal.

L'exposé des motifs pose toutefois "que le plan de secteur constitue l'un des instruments les plus efficaces de l'aménagement du territoire" et en déduit que ce plan doit emporter "des effets juridiques dès que son projet a été approuvé provisoirement par le Ministre conformément à l'article 9, alinéa 3, de la loi organique". Constatant que "dans sa rédaction actuelle, la loi ne contient aucune mesure de sauvegarde des projets de plan de secteur approuvés par le Ministre", l'exposé conclut

.../...

que "l'une des dispositions essentielles du projet consiste à faire du projet de plan de secteur l'instrument préalable de protection du plan de secteur qui sera définitivement arrêté".

A la lumière de ces considérations, ce qu'on appelle le projet de plan ministériel doit, en fait, être considéré comme un arrêté ministériel donnant au plan régional ou de secteur une forme qui le rend obligatoire en droit, arrêté qui peut être pris sans que le Ministre soit légalement tenu de soumettre le plan à l'inspection préalable des pouvoirs publics concernés ou des particuliers intéressés, bien qu'il puisse directement mettre en cause leurs intérêts.

Ainsi que l'exposé des motifs le relève fort justement, cette nouvelle règle constitue une innovation qui modifie l'économie générale de la loi.

Il se recommande, dès lors, de l'inscrire dans la loi sous la forme d'un article 9bis et d'un article 13bis.

Le plan régional ou de secteur fixé provisoirement par arrêté ministériel reste d'application jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal visé respectivement à l'article 9 et à l'article 13, qui l'arrête définitivement. La procédure de l'article 9 ne prévoit aucun délai pour cet arrêté royal. Afin de protéger les intérêts concernés par l'application du plan, il importe de préciser que l'arrêté ministériel susvisé cesse d'être applicable si l'arrêté royal visé à l'article 9 ou à l'article 13 n'est pas intervenu à l'expiration d'un délai raisonnable.

.../...

Le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante pour les nouveaux articles 9bis et 13bis :

"Article 9bis.-

Le Ministre peut fixer un plan régional provisoire par voie d'arrêté. L'arrêté ministériel reste d'application jusqu'à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal visé à l'article 9.

L'arrêté ministériel cesse toutefois d'être applicable si cet arrêté royal n'est pas intervenu à l'expiration d'un délai de (trois) ans à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté ministériel.

Article 13bis.-

L'article 9bis est applicable au plan de secteur".

*

Compte tenu des précisions fournies par l'exposé des motifs, il est suggéré de rédiger l'article 45, § 2, alinéa 3, comme suit :

"Lorsqu'il émet un avis défavorable, le fonctionnaire délégué peut s'écarter, soit des prescriptions d'un plan général d'aménagement approuvé qui sont contraires à un plan régional ou à un plan de secteur fixé provisoirement par le Ministre, soit des prescriptions d'un plan général d'aménagement approuvé ou d'un plan régional ou de secteur fixé par arrêté royal, à l'égard desquelles un arrêté royal décidant leur révision est intervenu, conformément à l'article 43".

.../...

Article 46 (article 5 du projet).

Le nouvel alinéa 4 de cet article est ainsi conçu:

"Le fonctionnaire délégué peut de même suspendre, si les travaux envisagés sont de nature à compromettre le bon aménagement des lieux :

1° lorsque le Roi a décidé la révision du plan particulier ou du permis de lotir;
2° lorsque le projet de plan régional ou de secteur a été arrêté provisoirement par le Ministre; la décision du collège ne peut toutefois plus être suspendue pour ce motif si le plan régional ou de secteur n'est pas arrêté par le Roi dans les trois ans à partir de la décision d'annulation".

Le Gouvernement donne les précisions suivantes au sujet de cet article :

"Se fondant sur le bon aménagement des lieux, le fonctionnaire délégué peut suspendre le permis délivré:

1° lorsque la révision du plan particulier a été décidée (situation déjà prévue par la loi de 1962) ou lorsque la révision du permis de lotir a été prescrite par le Roi selon la formule nouvelle prévue à l'article 43;
2° lorsque la décision communale est conforme au plan, mais est contraire aux prévisions d'un projet de plan régional ou de secteur arrêté provisoirement par le Ministre. Il s'agit de la mesure de sauvegarde des plans régionaux et de secteur en cours d'élaboration. Toutefois la décision de refus n'a valeur d'opposabilité que pendant un délai de trois ans à partir de la décision d'annulation".

.../...

Compte tenu de ces précisions, le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante pour l'article 46 :

"Article 46.-

Le fonctionnaire délégué peut, de même, suspendre un permis de bâtir lorsqu'il estime que les travaux prévus dans ce permis ou dans le dossier annexé, sont de nature à compromettre le bon aménagement des lieux, à condition toutefois que le Roi ait pris soit un arrêté décidant la révision du plan particulier au sens de l'article 43, alinéa 1er, soit un arrêté au sens de l'article 43, alinéa 2.

Le fonctionnaire délégué peut aussi suspendre le permis de bâtir pour le même motif que celui prévu à l'alinéa 1er, lorsque le plan retenu en vue de la délivrance du permis de bâtir est contraire à l'arrêté ministériel qui fixe le plan provisoire , pour autant que celui-ci soit encore d'application en vertu de l'article 9bis ou de l'article 13bis".

Article 51 (article 7 du projet).

Le 2° de cet article appelle les mêmes considérations que celles qui ont été émises à propos de l'article 45, § 2, alinéa 2, deuxième phrase (extinction de servitudes et d'obligations).

Article 54 (article 9 du projet).

L'article serait plus facile à consulter s'il était subdivisé en paragraphes, dont le premier comprendrait les alinéas 1er à 3 inclusivement, le second l'alinéa 4, le troisième les alinéas 5 et 6.

.../...

La rédaction suivante est suggérée pour l'article 54, § 2 :

"§ 2. Le permis délivré en application des articles 45 et 46 est exécutoire, aux conditions prévues par le § 1er, alinéa 2, si, dans les quinze jours à compter de sa notification, le fonctionnaire délégué n'a pas notifié au demandeur une décision suspendant le permis".

Aux termes de l'article 54, dernier alinéa, le Roi détermine la "publicité" à réserver à certaines demandes de permis.

Cette disposition nouvelle qui attribue au Roi le pouvoir discrétionnaire de régler la publicité fait toutefois l'objet , dans l'exposé des motifs, des commentaires restrictifs suivants : "Le Gouvernement fait sienne la proposition de la Commission nationale tendant à introduire la publicité de certaines demandes de permis, lorsque certaines constructions peuvent en quelque sorte être assimilées vis-à-vis de leur voisinage à des établissements incommodes".

Les mots "établissements incommodes" doivent, de toute évidence, s'entendre des établissements dangereux, insalubres et incommodes, en d'autres termes, des établissements qui sont énumérés pour l'application du titre Ier du Règlement général pour la protection du travail, dans le chapitre II de ce titre avec indication des dangers, incommodités et inconvénients que l'existence ou l'exploitation de chacun des établissements mentionnés peuvent entraîner. Le règlement pour la protection du travail tend, sur ce point, à écarter le danger, le dommage ou l'incommodité graves qui peuvent résulter de l'activité exercée dans un établissement.

.../...

Par contre, l'incommodité qui peut être retenue dans le cadre de l'article 54, dernier alinéa, en rapport avec la publicité obligatoire des demandes de permis résulte exclusivement de la construction érigée. C'est à la seule existence de cette construction qu'est due l'incommodité qui, compte tenu de toutes les circonstances particulières telles que la situation locale des immeubles environnants, dépasse les limites de ce qui est raisonnable et, partant, occasionne aux voisins des inconvénients exagérés. Il sera difficile de déterminer ou se situent ces limites.

Quoi qu'il en soit, les restrictions dont le Gouvernement entend assortir l'autorisation visée à l'article 54, dernier alinéa, doivent être inscrites dans le texte même de la disposition projetée.

En ce qui concerne les dispositions de l'article 54, dernier alinéa, il y a lieu de souligner que ni la loi, ni le projet de loi ne prévoient la publicité obligatoire des permis de bâtir, ce qui, ainsi qu'en témoigne la jurisprudence du Conseil d'Etat, est source de difficultés considérables.

Le décret français n°61-1036 du 13 septembre 1961 règle la publicité du permis de bâtir comme suit :

"Mention de la délivrance du permis de construire doit être affichée sur le terrain, par les soins du demandeur, avant l'ouverture du chantier et pendant toute la durée de ce dernier. Un extrait du permis de construire est, en outre, publié dans les huit jours de sa signature par voie d'affichage à la mairie pendant une durée de deux mois".

.../...

A noter qu'une publicité analogue est imposée par le règlement général précité pour la protection du travail en ce qui concerne l'autorisation d'exploiter un établissement dangereux, insalubre et incommode.

Article 55 (article 10 du projet).

Article 56 (article 11 du projet).

Le Conseil d'Etat suggère la rédaction suivante pour cet article :

"Si le lotissement prévoit l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification du tracé de voies de communication communales existantes ou la suppression de celles-ci, le conseil communal prend d'abord une délibération sur ce point, puis le collège des bourgmestre et échevins statue sur la demande de permis".

L'exposé des motifs consacre à cette disposition le commentaire suivant :

"Il va de soi que les conseils communaux garderont le pouvoir d'arrêter des règlements complémentaires au règlement général, comme ils ont le pouvoir d'arrêter des règlements particuliers en l'absence de ce règlement général. C'est d'ailleurs dans cet esprit que le projet de loi interdit désormais au collège de statuer en matière de lotissements requérant l'ouverture ou la modification de voiries lorsque le conseil communal n'a pas préalablement délibéré sur ce point".

.../...

Dans son arrêt n° 12.061 du 14 novembre 1966 (Braun de ter Meeren c. commune de Sterrebeek), le Conseil d'Etat a constaté que "le rapport des commissions réunies du Sénat (Sénat, Doc. parl. , 1959-1960, n°275, p.94), part de la règle que le collège est, en principe, compétent pour tout ce qui concerne la délivrance du permis de lotir et la détermination des conditions de cette délivrance,et que les commissions n'ont dérogé à cette règle qu'à seule fin de ne porter aucune atteinte à la compétence attribuée au conseil communal quant au tracé et à l'équipement des voies publiques , compétence attribuée au conseil par la loi communale ... ".

La nouvelle disposition ne fait donc que confirmer le droit en vigueur.

*

* *

La rédaction suivante est suggérée pour le dernier alinéa de l'article 56 :

"Si le lotissement prévoit la suppression ou l'élargissement d'une voie vicinale, la députation permanente donne d'abord son avis, puis le conseil communal prend une délibération sur ce point, conformément à cet avis et, enfin, le collège des bourgmestre et échevins statue sur la demande de permis".

Article 57 (article 12 du projet).

L'article serait plus facile à consulter s'il était subdivisé en paragraphes, dont le premier comprendrait les alinéas 1er à 5 inclusivement, le deuxième les alinéas 6 à 9 inclusivement, le troisième l'alinéa 10, le quatrième les alinéas 11 et 12, le cinquième les

.../...

alinéas 13 à 17 inclusivement, le sixième l'alinéa 18, le septième les alinéas 19 et 20.

*

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant pour l'alinéa 2 du § 2 :

"Avant d'introduire une demande, le demandeur notifie une copie conforme de celle-ci, par lettre recommandée à la poste avec avis de réception, aux personnes qui sont propriétaires d'une des parcelles du lotissement et qui n'ont pas contresigné la demande. L'avis de réception ... ".

*

Le § 3 appelle les mêmes considérations que celles qui ont été émises à propos de l'article 45, § 2, alinéa 3 (extinction des servitudes et obligations).

*

L'alinéa 2 du § 4 est ainsi conçu :

"Le bénéficiaire du permis de lotir demeure responsable pendant dix ans, conformément à l'article 1792 du Code civil, à l'égard de l'Etat, de la commune ou des acquéreurs de terrains, selon le cas, des obligations qu'il a contractées en vue de l'équipement du lotissement".

L'exposé des motifs consacre à cette disposition le commentaire suivant :

.../...

"D'autre part, "aux fins de garantir les intérêts, tant des pouvoirs publics que des particuliers, la Commission a estimé qu'il fallait traiter sur le même plan le bénéficiaire d'un permis de lotir et l'entrepreneur de travaux publics. En effet, le bénéficiaire du permis de lotir engage sa responsabilité dans la mesure où il exécute les travaux prévus dans le cadre de son lotissement . Compte tenu du fait que la non-exécution ou la mauvaise exécution de ces travaux peut entraîner des conséquences extrêmement dommageables, tant pour les pouvoirs publics que pour les particuliers, la Commission a estimé devoir prévoir que le bénéficiaire du permis de lotir demeurerait responsable pendant dix ans à l'égard des pouvoirs publics et des acquéreurs de terrains des obligations qu'il aurait contractées volontairement en vue de l'équipement du lotissement. Il va de soi que les dix ans commenceraient à courir à partir de la réception provisoire des travaux".

Le Gouvernement a fait sienne la thèse de la Commission nationale. Le projet précise toutefois que cette responsabilité doit rester limitée à ce que prévoit le Code civil, notamment en son article 1792, qui est ainsi conçu :

"Si l'édifice construit à prix fait périt en tout ou en partie par le vice de la construction, même par le vice du sol, les architectes et entrepreneurs en sont responsables pendant dix ans".

En vertu de cet article, l'architecte et l'entrepreneur sont tenus pour responsables de l'édifice qu'ils ont conçu ou construit à prix fait et qui périt par un vice de la construction, même par le vice du sol.

.../...

Dans le système de cet article, il s'agit uniquement d'un édifice qui a été construit et qui a péri par la suite, alors qu'à l'alinéa 2 du § 4, qui tend à rendre l'article 1792 applicable à la matière qu'il règle, il s'agit des "obligations que le bénéficiaire d'un permis de lotir a contractées en vue de l'équipement du lotissement". Il peut y avoir lieu à application par analogie de l'article 1792 dans la mesure où l'équipement que le bénéficiaire du permis de lotir s'est engagé à réaliser a été effectivement exécuté. Mais l'application de l'article 1792 déborde le cadre de cet article lorsqu'il s'agit de travaux d'équipement qui n'ont pas été effectués.

D'autre part, il convient d'inférer de l'alinéa 2 du § 2 que la responsabilité décennale est maintenue quand bien même le permis serait périmé, en vertu du nouveau § 5, alinéa 1er, par le fait de l'expiration du délai de cinq ans prévu par cette disposition.

*

Le nouvel alinéa 3 du § 5 est rédigé comme suit:

"Le permis concernant des lotissements n'impliquant pas l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification du tracé de voies de communication existantes ou la suppression de celles-ci est périmé si la vente ou la location pour neuf ans ou plus d'au moins un tiers des parcelles n'a pas été enregistrée dans le délai de cinq ans de sa délivrance".

La péremption du permis peut entraîner de graves conséquences notamment à l'égard du tiers qui, de bonne

.../...

foi, a acquis une parcelle dans un lotissement et qui pouvait escompter raisonnablement que le lotissement serait réalisé et que la destination des parcelles serait maintenue. La réglementation projetée ne prévoit aucune mesure spéciale de protection en faveur de ce tiers.

Article 58 (article 13 du projet).

Par souci de clarté, il conviendrait de fusionner l'alinéa 1er de cet article et l'article 56, alinéa 3, en un texte unique, ainsi rédigé:

"Le collège des bourgmestre et échevins , le conseil communal dans les cas visés à l'article 56, alinéas 3 et 5, le fonctionnaire délégué dans les cas visés aux articles 45 et 48 ... ".

*

La rédaction suivante est recommandée pour l'alinéa 4 :

"Le conseil communal peut édicter un règlement concernant les lotissements. Il adapte, soit d'initiative, soit dans le délai déterminé par le Roi, les règlements communaux existants aux prescriptions du règlement général concernant les lotissements édicté en application du § 1er, alinéa 2.

Le conseil communal peut régler, par voie de règlement concernant les lotissements, des questions à l'égard desquelles il n'a pas été prévu de prescriptions par un règlement général concernant les lotissements".

.../...

En vertu de l'alinéa dernier de l'article 58, la commune pourra imposer une taxe annuelle sur les parcelles non bâties comprises dans un lotissement faisant l'objet d'un permis non périmé.

Pareille disposition déborde le cadre de la législation sur l'aménagement du territoire. De plus, elle est superflue, la commune étant déjà investie de ce pouvoir (cfr. Cassation 11 décembre 1951, Pas. 1952, I. 187; 12 février 1952, Pas. I, 343; 12 mai 1953. Pas. I, 710).

Article 60 (article 15 du projet).

La rédaction suivante est proposée pour cet article :

"A défaut de règlement général sur la bâtisse au sens de l'article 59 , le conseil communal peut édicter un règlement sur la bâtisse pouvant contenir les mêmes dispositions que celles qui sont énoncées à l'article 59. Il adapte, soit d'initiative, soit dans le délai déterminé par le Roi, le règlement communal existant au règlement général sur la bâtisse édicté en application de l'article 59.

Le conseil communal peut régler, par voie de règlement sur la bâtisse, des questions à l'égard desquelles un règlement général sur la bâtisse n'a pas prévu de prescriptions".

Article 64 (article 16 du projet).

Les peines qui sanctionnent l'infraction "aux prescriptions des plans particuliers d'aménagement, aux dispositions des titres II et III ou de celles des règlements pris en exécution du titre III et du chapitre Ier du titre IV sont prévues à l'article 64, qui fait l'objet de l'article 16 du projet".

.../...

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant pour l'article 64 :

"Article 64.-

§ 1er. Sont punis d'un emprisonnement de huit à quinze jours et d'une amende de 26 à 20.000 francs ou d'une de ces peines seulement, ceux qui, par l'exécution ou le maintien de travaux, par le lotissement de bien-fonds ou de quelque manière que ce soit, enfreignent les prescriptions etc ...

Toutefois, les personnes qui achètent, mettent en vente ou en location, vendent ou donnent en location des immeubles , construisent en vue de la vente ou de la location ou qui, en raison de leur profession ou à quelque titre que ce soit, interviennent dans ces opérations et qui sont reconnues coupables des infractions définies à l'alinéa 1er, sont punies d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de 2.000 à 20.000 francs ou d'une de ces peines seulement " (voir pour la suite l'alinéa dernier de l'article 64 du projet).

§ 2. Les poursuites sont intentées sur la réquisition du ministère public, agissant soit d'office soit à la requête du fonctionnaire délégué" .

A noter que les mots "qui, en raison de leur profession ou à quelque titre que ce soit, interviennent dans ces opérations" rendent la disposition pénale applicable, notamment aux promoteurs, ainsi que le veut l'exposé des motifs.

.../...

Article 65 (article 17 du projet).

Les nouveaux alinéas 1er et 2 de l'article 65, qui fait l'objet de l'article 17 du projet, donnent une description succincte des diverses mesures complémentaires qui peuvent être prises à l'égard de la personne reconnue coupable des infractions définies à l'article 64, en vue de faire cesser la situation résultant de cette infraction.

Le nouvel alinéa 2 de cet article règle en outre les droits de la partie civile.

Le nouvel alinéa 3 prévoit, au 1°, certaines modalités relatives à l'astreinte que le tribunal peut imposer en cas d'inexécution du jugement.

Le nouvel alinéa 1er de l'article 65 est rédigé comme suit :

"Outre la pénalité, le tribunal ordonne, à la demande du bourgmestre et/ou du fonctionnaire délégué dont l'avis doit obligatoirement être demandé par l'officier du Ministère public et dans la mesure où elle est demandée, la remise des lieux dans leur état antérieur et fixe, à cette fin, un délai qui ne pourra dépasser un an".

Il ressort de l'exposé des motifs que la remise en état des lieux doit, pour l'application de cette disposition, s'entendre uniquement de la démolition de la construction.

La disposition précitée oblige le tribunal à ordonner la démolition, aussi démesuré qu'un tel ordre puisse être, à la simple requête du bourgmestre ou du fonctionnaire délégué ou à la requête conjointe de l'un et de l'autre.

.../...

Elle enlève ainsi au tribunal le pouvoir d'apprécier lui-même si la mesure demandée est nécessaire au rétablissement de la légalité. L'exposé des motifs considère, il est vrai, que les juges disposent "d'un éventail de réparations adaptées aux cas qui se présentent". Mais la rigueur du texte ne fait toutefois aucune place à une interprétation aussi large.

En vertu de la même disposition, le ministère public est tenu de prendre l'avis du fonctionnaire délégué. Dans le régime strict prévu par l'alinéa 1er, où l'administration , et elle seule, apprécie librement la nécessité de la démolition , le tribunal étant obligé, en fait, à rendre sa requête exécutoire, l'intervention du ministère public requise par la disposition précitée est dépourvue de toute signification, à moins que le texte, peu heureux, ne doive s'interpréter en ce sens que le fonctionnaire délégué doit être informé en temps utile des poursuites intentées du chef d'infractions aux prescriptions et dispositions visées à l'alinéa 1er de l'article 64. Il va sans dire que le texte, tel qu'il est formulé, permet difficilement une telle interprétation.

Le nouvel alinéa 2 de l'article 65 est ainsi conçu :

"Le cas échéant, le tribunal peut accorder, les droits de la partie civile dûment limités à l'option choisie par l'autorité compétente et sans préjudice du droit à l'indemnisation à charge de l'infracteur, la faculté d'exécuter, dans le même délai, les conditions qui sont fixées par le fonctionnaire délégué, le collège des bourgmestre et échevins ou l'officier du Ministère public".

.../...

Cette disposition ne peut être comprise qu'à la lumière des commentaires qu'y consacre l'exposé des motifs:

"En vue de permettre la réparation effective, bourgmestre et fonctionnaire délégué auront désormais le choix, soit de demander purement et simplement la démolition (article 65, § 1er, alinéa 1er), soit d'accorder au contrevenant la faculté d'exécuter les conditions qui lui sont fixées par le fonctionnaire délégué et le collège (article 65, § 1er, alinéa 2)".

Il y a d'ailleurs lieu de noter des contradictions entre le texte du projet et celui de l'exposé des motifs.

Selon le texte de l'alinéa 2, des mesures autres que la démolition peuvent, en vue de la réparation, être "imposées" par le collège des bourgmestre et échevins, alors que, selon l'exposé des motifs, c'est le bourgmestre qui est compétent.

Selon le texte du même alinéa, "le tribunal "peut" accorder la faculté de ... ", ce qui semble impliquer qu'un certain pouvoir d'appréciation est laissé au tribunal quant à l'opportunité des mesures à prendre. Ce n'est pas ainsi que l'entend l'exposé des motifs,qui confie expressément aux seuls bourgmestre et fonctionnaire délégué le soin de choisir entre "les deux voies".

D'autre part, suivant le texte de l'alinéa, le pouvoir d'imposer des conditions, c'est-à-dire d'imposer des mesures de réparation, revient non seulement au fonctionnaire délégué ou au collège des bourgmestre et échevins, mais aussi à l'officier du ministère public.

.../...

Pareille attribution de pouvoir à un officier du Ministère public constitue une innovation dans notre droit de procédure. L'exposé des motifs la passe sous silence, ce qui frappe d'autant plus que ce même exposé part du point de vue que le Ministère public ne peut poursuivre d'office"la réparation d'une infraction".

Le nouvel article 3, 1° et 2°, de l'article est ainsi conçu :

"Le tribunal décide qu'en cas d'inexécution du jugement :

1° le contrevenant sera tenu, sur rôle rendu exécutoire par le receveur de l'enregistrement, au paiement à un compte spécial du budget dont le Ministre a la gestion, d'une astreinte de 500 à 15.000 francs par jour de retard. Si l'exécution n'est pas intervenue dans les trois mois de la date d'expiration du délai fixé, le montant de l'astreinte est reporté au double du montant fixé par le tribunal et ce rétroactivement à partir du premier jour de retard, sans toutefois que la période totale fixée pour le calcul de l'astreinte puisse dépasser un délai de six mois.

Le Ministre pourra autoriser la restitution de tout ou partie de l'astreinte, lorsque le redevable aura exécuté le jugement et qu'il aura établi qu'il a été empêché d'observer le délai imparti;

2° sauf en cas d'urgence expressément invoqué par le fonctionnaire délégué ou le bourgmestre, ces derniers ne pourront procéder d'office à l'exécution qu'après l'expiration du délai de six mois susdit.

.../...

Le condamné sera contraint au remboursement de la dépense sur état taxé à ses frais et rendu exécutoire par le président du tribunal".

Les astreintes prévues par le nouvel alinéa 3, 1°, de l'article 65 sont imposées par jugement du tribunal. En vertu de la seconde disposition du même alinéa, le Ministre peut toutefois décider la restitution de tout ou partie de l'astreinte imposée par voie de jugement. Ainsi qu'il ressort du texte de cette disposition et de l'exposé des motifs, cette restitution ne sera envisagée que si des motifs "plausibles" ont empêché l'exécution des mesures ordonnées par le tribunal. L'appréciation de ces motifs dans un tel ordre d'idées relève, de toute évidence, de la compétence exclusive du pouvoir judiciaire.

Aux termes de l'article 65, alinéa 3, 1°, les astreintes sont rendues "exécutoires" par le receveur de l'enregistrement et versées à un compte spécial du budget dont le Ministre a la gestion.

Il ressort de l'exposé des motifs que ces sommes sont destinées à promouvoir une politique foncière.

Dans un tel système, les fonds ne sont pas versés au Trésor , mais mis directement à la disposition du Ministre. Cette pratique heurte le principe de l'universalité du budget, qui veut que toute recette serve à couvrir toute dépense.

*

.../...

Le nouvel alinéa 3, 2°, qui fait suite, lui aussi, à la phrase liminaire de l'alinéa 3, signifie donc "qu'en cas d'inexécution du jugement" le tribunal décide "que le fonctionnaire délégué ou le bourgmestre ne pourront, sauf les cas d'urgence expressément invoqués par eux, procéder d'office à l'exécution qu'après l'expiration du délai de six mois susdit".

En vertu de l'article 65, alinéa ler, du projet, le tribunal fixe, pour l'exécution des travaux ordonnés en vue du rétablissement de la légalité, un délai qui ne peut dépasser un an. Les astreintes, qui se calculent par jour sont portées au double rétroactivement, sur la base du nouvel alinéa 3, 2°, de l'article 65, lorsque le condamné n'a pas effectué les travaux dans le délai de trois mois à compter de l'expiration du délai fixé par le tribunal, sans toutefois que la période totale retenue pour le calcul de l'astreinte puisse dépasser six mois.

Selon le nouvel alinéa 3, 2°, précité, de l'article 65, le tribunal ne pourra pas, en principe, autoriser l'exécution d'office, sauf dans les cas urgents.

Aux termes de l'exposé des motifs, le juge pourra, dans ces cas,"autoriser le fonctionnaire délégué ou le bourgmestre, à leur demande expresse, à exécuter immédiatement ladite remise en état. De tels cas se produiront exceptionnellement, encore faut-il prévoir leur survenance".

La description des cas où les travaux peuvent , prématurément et à titre exceptionnel, être ordonnés et exécutés d'office est trop générale. Il est préférable que la loi elle-même spécifie le plus concrètement

.../...

possible les diverses circonstances pouvant donner lieu à cette exécution d'office prématurée,qui ne pourrait intervenir que lorsque la construction risque de s'effondrer ou constitue un danger pour la sécurité.

En vertu du nouvel alinéa 3, 3°, le tribunal décide qu'en cas d'inexécution du jugement :

"3° dans tous les cas, l'administration qui exécute le jugement, a le droit soit de vendre les matériaux et objets résultant de la remise des lieux en état, le produit de la vente, diminué des frais, venant en déduction de la dépense dont le condamné est tenu, soit,lorsque la remise des lieux le requiert, de procéder à la destruction desdits matériaux et objets en un lieu que l'administration choisit ; dans ce cas, le condamné est tenu au remboursement des frais de destruction et de transport, sur présentation d'un état taxé à ses frais et rendu exécutoire par le président du tribunal".

A la lumière des précisions fournies par l'exposé des motifs (p.82), cette disposition, peu précise, doit être interprétée en ce sens que c'est le tribunal qui décide, dans chaque cas particulier, si l'administration pourra vendre ou détruire les matériaux provenant, par exemple, de la démolition de la construction.

Le nouveau § 3 de l'article 65 est ainsi conçu :

" "§ 3. Toutefois, lorsque l'infraction ne consiste pas dans l'accomplissement d'actes contraires aux prescriptions d'un plan d'aménagement, d'un des règlements visés à l'alinéa 1er de l'article 64, aux prescriptions d'un permis de lotir, l'officier du Ministère public peut à la condition que le tiers lésé, qui s'est constitué partie civile au cours de l'instruction, soit

.../...

définitivement indemnisé pour les dommages subis et de l'avis conforme du fonctionnaire délégué et du collège des bourgmestre et échevins, inviter le délinquant à payer entre les mains du receveur de l'enregistrement, à un compte spécial du budget dont le Ministre a la gestion, dans un délai qu'il indiquera, une somme égale au double de l'accroissement qu'a provoqué l'infraction du revenu cadastral du bien, sans que la somme puisse être inférieure à 5.000 francs.

Dans le cas où il est fait application des alinéas précédents à une infraction donnant lieu à la vente ou à la destruction des matériaux et objets, le contrevenant doit, sur l'invitation du Ministère public et dans le délai déterminé, en vertu de l'alinéa 1er, déclarer faire abandon desdits objets et, s'ils ne sont pas saisis, les remettre à l'endroit déterminé par le Ministère public".

L'exposé des motifs consacre à ces dispositions les commentaires suivants :

"La disposition prévoit que l'officier du Ministère public peut inviter le délinquant à payer, dans le délai qu'il indique, entre les mains du receveur de l'enregistrement, à un compte spécial du budget dont le Ministre a la gestion, une somme égale au double de l'accroissement qu'a provoqué l'infraction au revenu cadastral du bien, sans que cette somme puisse être inférieure à 5.000 francs. Cette transaction ne peut être demandée que s'il est satisfait aux conditions suivantes :

.../...

- le tiers lésé , qui s'est constitué partie civile au cours de l'instruction,doit avoir été définitivement indemnisé pour les dommages subis par lui;
- tant le fonctionnaire délégué que le collège des bourgmestre et échevins de la commune intéressée doivent avoir marqué leur accord sur la transaction.

Si une infraction, remplissant les conditions fixées pour bénéficier de la transaction, donne lieu à une vente ou destruction préalable de matériaux ou d'objets, le contrevenant doit, à l'invitation du Ministère public et dans un délai déterminé, déclarer faire abandon desdits matériaux et objets et, dans l'hypothèse où cet abandon n'aurait pas eu effectivement lieu, les remettre à l'endroit déterminé par le Ministère public.

Le paiement et éventuellement l'abandon ou la remise prévus à l'alinéa précédent , effectués dans le délai prévu à cet effet, éteignent l'action publique. Cette conséquence est la contreprestation de la transaction".

Selon le texte du § 3, alinéa 1er, et suivant les précisions fournies par le Gouvernement, la partie civile est indemnisée pour "les dommages subis par elle". La question est de savoir dans quelle mesure elle pourra l'être. Sera-ce uniquement dans la mesure où l'administration demande le rétablissement de la légalité, c'est-à-dire dans les limites de la remise, demandée et dès lors ordonnée, des lieux dans leur état antérieur, comme le prévoit sans doute le nouvel alinéa 2 de l'article 65 ? Ou,par contre, pourra-t-elle prétendre à la réparation de la totalité du dommage qu'elle a subi à la suite de l'infraction ?

.../...

Il est assez inhabituel de n'autoriser le Ministère public à faire une proposition transactionnelle qu'avec l'accord de l'administration.

L'observation concernant l'article 65, alinéa 3, 1°, qui prévoit le versement obligatoire des astreintes à un compte spécial du budget des Travaux publics, vaut aussi pour le § 3, alinéa ler, qui impose une obligation analogue en ce qui concerne les sommes déterminées par voie de transaction.

La rédaction suivante est suggérée pour l'article 65 :

"Le tribunal qui statue sur les poursuites pénales ordonne, en outre, le délégué du Ministre des Travaux public entendu, soit des mesures tendant à assurer la conformité des constructions avec le permis délivré, soit, en vue de la remise des lieux dans leur état antérieur, la démolition de ces constructions.

Le tribunal fixe, pour l'exécution de son ordre, un délai qui ne peut dépasser un an et, dans le cas où l'ordre n'est pas exécuté dans le délai fixé, impose une astreinte qui peut être de 500 à 5.000 francs par jour de retard; le montant ainsi déterminé est rétroactivement porté au double si l'ordre demeure inexécuté après les trois premiers mois qui suivent l'expiration du délai imparti.

Le tribunal peut autoriser la restitution partielle ou intégrale de l'astreinte ... (voir le 1°, alinéa 2).

.../...

§ 2. Si l'ordre n'est pas exécuté à l'expiration d'un délai de dix-huit mois à compter du prononcé du jugement, le bourgmestre ou le fonctionnaire délégué peuvent l'exécuter d'office.

Toutefois, le tribunal peut,à la demande du bourgmestre ou du fonctionnaire délégué, autoriser l'exécution d'office avant l'expiration du délai de dix-huit mois précité, lorsque les constructions visées au § 1er risquent de s'effondrer ou constituent un danger pour la sécurité.

Le tribunal décide si les matériaux qui proviennent des constructions à la suite de l'exécution d'office seront vendus ou détruits à l'endroit désigné par le bourgmestre ou par le fonctionnaire délégué. Les frais afférents à l'exécution d'office ainsi qu'à la vente ou à la destruction des matériaux sont à la charge du condamné. Le produit de la vente est porté en déduction. Le condamné est tenu de rembourser les frais sur présentation d'un état taxé à ses frais et rendu exécutoire par le président du tribunal de première instance.

§ 3. Insérer ici un texte adéquat pour l'article 65, § 3 ".

Article 67 (article 19 du projet).

L'alinéa 1er de l'article 67 doit s'interpréter comme suit :

Le fonctionnaire délégué, le bourgmestre ou le tiers lésé peuvent, soit concurremment, soit séparément, poursuivre devant le tribunal civil la remise en état des lieux où les prescriptions ou dispositions visées

.../...

à l'article 64, alinéa ler, ont été enfreintes par l'exécution ou le maintien de travaux, par le lotissement de bien-fonds ou de quelque manière que ce soit.

L'alinéa 2 de l'article dispose toutefois : "L'action civile, introduite par le tiers lésé, est, comme dans le cas de l'article 65, limitée à l'option choisie par les autorités administratives susdites, sans préjudice du droit à l'indemnisation à charge de l'infracteur".

L'alinéa ler donne l'impression que le tiers lésé qui s'est constitué partie civile séparément, peut poursuivre la mesure de réparation qu'il juge nécessaire, et que le tribunal civil en décide librement. Force est toutefois d'inférer de l'alinéa 2 que, tout comme le juge pénal agissant en application de l'article 65, le juge civil est lié par l'option choisie par l'administration et ne peut statuer sur l'action de la partie civile aussi longtemps que l'administration n'a pas fait ce choix.

Les observations qui ont été émises au sujet de l'article 65 valent aussi pour l'application qui est faite ici de cet article.

La rédaction suivante est recommandée pour l'article 67 :

"Le fonctionnaire délégué, le bourgmestre ou le tiers lésé peuvent, soit concurremment, soit séparément, poursuivre devant le tribunal civil la remise en état des lieux où les prescriptions ou dispositions visées à l'article 64, alinéa ler, ont été enfreintes par l'exécution ou le maintien de travaux , par le lotissement de bien-fonds ou de quelque manière que ce soit."

.../...

Article 68 (article 20 du projet).

Aux termes du nouvel alinéa 1er de l'article 68, les officiers, fonctionnaires et agents visés à l'article 66 "peuvent ordonner sur place l'interruption des travaux".

Les circonstances caractérisées dans lesquelles cet ordre peut être donné sont indiquées, non pas dans cette disposition, mais à l'article 66, alinéa 4. Il s'agit donc uniquement de l'exécution de travaux "qui ne sont pas conformes au permis" ou "qui sont exécutés sans permis". Il y a lieu de noter que les circonstances qui sont considérées comme infractions au sens de l'article 64 sont formulées en termes plus larges.

La disposition ne précise ni la forme de cet ordre ni les modalités de sa notification à "l'infracteur".

Pour ne pas perdre ses effets, cet ordre doit être "confirmé" dans les cinq jours "par un arrêté notifié par le bourgmestre ou par le fonctionnaire délégué".

La disposition ne dit pas à partir de quel moment le délai de cinq jours prend cours, ni à qui "l'arrêté" doit être notifié . Il est du reste peu habituel d'employer le terme "arrêté" pour désigner une décision prise par un fonctionnaire.

Ce qui frappe dans cet article c'est qu'il autorise l'administration à ordonner l'interruption des travaux d'initiative et sans intervention d'une autorité judiciaire. Un tel ordre constitue une mesure conservatoire à laquelle il ne peut être recouru que s'il y a de

.../...

sérieux indices d'infraction. C'est au juge pénal qu'il appartient de se prononcer sur l'existence de celle-ci. Aussi faut-il qu'en même temps que l'ordre d'interruption des travaux est donné, un procès-verbal constatant l'infraction soit dressé et transmis à l'autorité judiciaire compétente.

*

* *

La rédaction suivante est suggérée pour cet article :

"Les fonctionnaires et agents visés à l'article 66, alinéa 1er, peuvent ordonner sur place l'interruption des travaux lorsqu'ils constatent que ceux-ci ne sont pas conformes au permis délivré ou sont exécutés sans permis. L'ordre doit, à peine de péremption, être confirmé dans les cinq jours par le bourgmestre ou le fonctionnaire délégué.

Le procès-verbal de constatation et l'ordre doivent être notifiés par lettre recommandée à la poste avec avis de réception à celui qui a exécuté les travaux, ainsi qu'au fonctionnaire délégué, lequel introduit aussitôt la requête en poursuites visée à l'article 64, § 2.

Dans les (10) jours à compter du jour où le procès-verbal lui a été notifié, l'intéressé peut exercer un recours contre l'ordre d'interruption devant le président du tribunal de première instance dans le ressort duquel les constructions sont situées. Le président statue comme en référé. Il peut suspendre l'exécution de l'ordre jusqu'à ce que le juge pénal se soit prononcé."

Article 74 (article 22 du projet).

L'exposé des motifs consacre à cet article les commentaires suivants :

"Cet article comprend les mesures proposées par le Gouvernement concernant les lotissements existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

On distingue trois catégories de lotissements :

- les lotissements qui étaient en cours d'exécution avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 et qui justifient d'un accord antérieur de l'Administration de l'urbanisme;

- les lotissements qui ont été accordés sous l'empire de la loi du 29 mars 1962 et qui impliquent des travaux de voirie, notamment l'ouverture de nouvelles rues, la suppression ou la modification de voies existantes;

- les lotissements également accordés sous l'empire de la loi de 1962, mais qui n'impliquent pas d'ouverture, de modification ou de suppression de voies de communication.

Pour ces trois catégories, il y a lieu d'appliquer la règle de la péremption du permis de lotir et le règlement communal en matière de taxes.

Le Gouvernement estime qu'en cette matière ces trois catégories de lotissements doivent être placées sur le même pied, si l'on veut éviter de faire une discrimination entre les lotisseurs".

.../...

Les considérations que le Conseil d'Etat a émises au sujet de l'article 57, § 5, s'appliquent aussi à l'article 74.

Article 74, alinéa 1er.

En vertu de l'article actuel les lotissements en cours à la date de l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962, c'est-à-dire au 22 avril 1962, peuvent être continués sans permis lorsque les lotisseurs justifient d'un accord antérieur de l'Administration de l'urbanisme.

L'exposé des motifs fait observer à cet égard :

"Avant l'entrée en vigueur de la loi, les lotissements soumis à l'administration étaient peu nombreux; mais il faut savoir que seuls les lotissements importants parvenaient à sa connaissance du fait que le permis n'était pas obligatoire".

Le projet maintient les dispositions de l'article actuel mais ajoute la condition suivante qui est nouvelle : "sans préjudice de l'application des dispositions de l'alinéa 2, 1°, et de l'alinéa 3, 1°".

En ce qui concerne la référence à l'alinéa 2, 1°, il suffit d'observer qu'en vertu de cette disposition "les permis de lotir délivrés avant le 1er janvier 1964" sont périmés,"lorsqu'aucun travail d'aménagement de ces voies prévu par le permis n'a été entrepris à la date du 1er janvier 1970".

Cette référence est irrelevante. En effet, ainsi qu'il ressort de son texte et que le confirme l'exposé

.../...

des motifs, l'alinéa ler de l'article 74 vise des lotissements qui étaient en cours sans avoir fait l'objet d'un permis mais pour lesquels un accord antérieur de l'Administration de l'urbanisme avait été obtenu.

L'alinéa 3, 1°, ne peut s'appliquer tel quel aux lotissements dont il est question à l'alinéa ler.

Il est suggéré de rédiger l'alinéa ler de l'article 74 comme suit :

"Les lotissements en cours à la date du 22 avril 1962 peuvent être continués sans permis lorsque les lotisseurs justifient d'un accord antérieur de l'Administration de l'urbanisme.

L'accord est toutefois périmé lorsque, à la date du ler janvier 1970, il n'a été entrepris aucun des travaux qui y sont prévus en vue de l'ouverture de voies de communication nouvelles, de la modification ou de la suppression de voies de communication existantes, projetées et admises dans l'accord.

Si les lotissements devaient être réalisés le long d'une voirie suffisamment équipée, l'accord est, de même, périmé lorsque la vente d'au moins un (tiers) des parcelles n'a pas été enregistrée avant le ler janvier 1970".

*

* *

Article 23.

Cet article rend les nouvelles dispositions de l'article 65, alinéa 3, 1° et 3°, applicables aux cas dans lesquels une décision judiciaire a été prononcée avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

De l'exposé des motifs, qui développe à cet égard des conceptions juridiques difficilement admissibles, il ressort que dans la pensée du Gouvernement les dispositions légales nouvelles visées ci-dessus doivent être applicables tant aux affaires sur lesquelles il a été statué définitivement qu'à celles qui sont encore pendantes.

Il y a lieu de noter qu'il y a discordance entre l'exposé des motifs, qui parle de l'article 65, § 2, 1°, 2° et 3°, et le texte même de l'article où il est question de l'article 65, alinéa 3, 1° et 3°.

Enfin, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur les divergences assez nombreuses qui se constatent entre l'exposé des motifs et le texte du projet dans de nombreux cas, l'exposé des motifs attribue au texte une portée qui va au-delà de ce qu'il est permis d'en inférer.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

H. BUCH, staatsraden,
H. ADRIAENS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
M. VERSCHELDEN, assessoren de la section de législation,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. H. BUCH.

Het verslag werd uitgebracht door de H.J. HOEFFLER, substituut-auditeur-generaal.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H. BUCH.

Le rapport a été présenté par M. J. HOEFFLER, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER- LE PRESIDENT,

(get.) M. JACQUEMIJN. (get.) F. LEPAGE.