

2) L'instruction des demandes de certificat d'urbanisme

Comme nous avons eu l'occasion de le dire, le certificat d'urbanisme est délivré selon la même procédure, dans les mêmes délais et par les mêmes autorités que ceux prévus pour les permis d'urbanisme et de lotir.

C'est l'arrêté de l'Exécutif du 6 juillet 1992 relatif à l'instruction des demandes de permis d'urbanisme et de certificat d'urbanisme qui détermine les modalités d'instruction des demandes de certificat d'urbanisme.

Il convient également de souligner le régime particulier applicable au certificat d'urbanisme préalable à une demande de permis d'urbanisme soumise à une étude d'incidences (O.O.n art. 158, al. 2).

3) Recours

Outre le fait que, à l'instar de, ce qui se passe en matière de permis d'urbanisme et de lotir, le fonctionnaire délégué peut suspendre et l'Exécutif annuler un certificat d'urbanisme (O.O., art. 159), l'article 160 de l'ordonnance ouvre les voies de recours aux demandeurs de certificat d'urbanisme dans les mêmes conditions que ce qui est prévu pour les permis.

INFRACTIONS ET SANCTIONS D'URBANISME : TROIS QUESTIONS D'ACTUALITÉ

**Michel Delnoy,
avocat,
assistant à l'U.Lg.**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	423
--------------------	-----

SECTION I

PROCÉDURE D'INTERRUPTION DES TRAVAUX	425
--	-----

<i>A</i> Objectif	425
<i>B</i> Condition d'application: infraction visée par l'article 70	426
<i>C</i> Ordre d'interruption	426
1 Contenu	426
2 Forme	427
3 Destinataire	427
4 Abstention de l'autorité	428
<i>D</i> Mesures accessoires	429
<i>E</i> Confirmation	429
<i>F</i> Recours au président du tribunal de première instance	432
1 Principe	432
2 Demandeur	433
3 Compétence territoriale	433
4 Compétence du Conseil d'Etat	433
5 Formes de la demande	433
6 Urgence	433
7 Compétence au fond	434

8 Pouvoir d'appréciation du juge des référés	435
9 Astreinte	437
G Sanctions pénales particulières	438

SECTION II

FORME DE LA DEMANDE DE RÉPARATION

DIRECTE ÉMANANT DE L'AUTORITÉ	439
A Autorité compétente	439
B Alternative: juge pénal ou juge civil	439
C Forme de la demande devant le juge civil	440
D Forme de la demande devant le juge pénal	440
1. Absence de forme particulière imposée	440
2. Impossibilité de recourir à la constitution de partie civile	441
3. Intervention volontaire	444
4. Qualité de partie au litige et possibilité de former un recours	445

SECTION III

TYPES DE MESURES DE RÉPARATION DIRECTE	449
A Règles générales	449
B Pouvoir d'appréciation de l'autorité	449
1. Principe	449
2. Abstention de l'autorité et droits des tiers lésés	450
3. Modification de la demande en cours de procédure	453
4. Cocktail de mesures	453
C Mesures de réparation directe	453
1. Remise en état des lieux	453
2. Paiement de la plus-value	455
3. Travaux d'aménagement	458

D Pouvoir d'appréciation du juge	459
1. Absence de contrôle d'opportunité	459
2. Contrôle de légalité: principe	460
3. Article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme	461
4. Principe d'égalité et respect de la ligne de conduite	462
5. Erreur manifeste d'appréciation	463
6. Requalification	464
7. Critère de nécessité	465
8. Pouvoir du juge en ce qui concerne les modalités de la mesure sollicitée	467

Introduction

L'importance croissante du droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, au même titre que le droit de l'environnement, n'est plus à démontrer. Dans cette mesure, l'étude du droit des infractions d'urbanisme présente de plus en plus d'intérêt pratique. Le législateur de 1970 (2) le laissait déjà supposer, lui qui jugeait essentiel le mécanisme des sanctions d'urbanisme, organisé dans le but de favoriser le respect de «ce qui progressivement devra être accepté pour permettre la vie en commun d'une population nombreuse sur un territoire exigu» (3).

Malgré l'intérêt de la matière, on ne peut procéder à une analyse systématique du droit des infractions et sanctions d'urbanisme dans le cadre de ce rapport. Diverses études y ont déjà été consacrées (4).

On se bornera donc à l'examen de trois questions régulièrement débattues devant les juridictions et qui suscitent encore certaines interrogations: la procédure d'interruption de travaux infractionnels et, notamment, le pouvoir du juge de lever la mesure d'interruption dans l'hypothèse où l'infraction est pourtant clairement établie (I), la forme de la demande émanant de l'autorité administrative devant le juge judiciaire et la possibilité pour elle d'user de voies de recours (II), le régime des diverses mesures de réparation directe qui

(1) Assistant à la Faculté de droit de l'Université de Liège, avocat au Barreau de Liège.

(2) Loi du 22 décembre 1970, modifiant la loi organique du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

(3) Pasin., 1970, p.1986.

(4) V. not. F. HAUMONT, *Urbanisme*, Rép. not., T.XIV, LXIV, 1996, pp.840 et s.; J.F. NEURAY, *L'intervention de l'administration dans le choix du mode de réparation en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Am.-Env., 1995, n° spécial, pp.37 et s.; L. DEHIN, *Le régime des sanctions en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire*, Am.-Env., 1994/4, pp.239 et s.; M. BOES, *De sancties in het stedenbouwwrecht*, Congrès not. de Turnhout, Féd. roy. not. b., 1993, p.339; Th. DEMEY in *La répression des infractions en matière d'environnement et d'urbanisme*, Am.-Env., 1990/3, p.139; B. HUBEAU et R. PEREMAN, *De sanctionering van stedenbouwmisdrijven*, Bruges, Die Keure, 1990; D. D'HOOGHE, *De Herstelmaatregelen inzake stedenbouw*, R.W., 1988-1989, pp.1001 et s.; E. ORBAN DE XIVRY, *Les sanctions administratives en droit de l'environnement en Région wallonne*, in *La répression des infractions en matière d'environnement en Région wallonne*, Bruxelles, Story-Scientia, 1987, pp.4 et s.; Ph. BOUILLARD, *Les sanctions en matière d'urbanisme: dialogue du droit et des faits*, Am., 1980, pp.11 et s.; M.A. COLLARD-THOMAS et P. LEWALLE, *La loi du 22 décembre 1970 modifiant la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, Ann. Fac. dr. Liège, 1971, pp.297 et s.

peuvent être sollicitées par l'autorité et le pouvoir de contrôle du juge quant à la demande de l'autorité (III).

Les dispositions qui font l'objet du présent examen sont celles des articles 66 et suivants du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) (5), plus spécialement l'article 70 (procédure d'interruption des travaux infractionnels), et les articles 67 et 69 (forme de la demande des autorités et mesures susceptibles d'être sollicitées).

L'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme n'a pas apporté de modification fondamentale en matière de sanctions d'urbanisme par rapport à la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Pour l'essentiel, les changements sont de deux ordres: les infractions sont désormais énumérées de manière plus claire à l'article 182 de l'ordonnance et l'article 187 organise une procédure nouvelle d'exécution d'office des travaux de remise en état d'un bien ayant fait l'objet d'un permis d'urbanisme à durée limitée en cas de carence de son titulaire. Pour le reste, les différences entre le droit wallon et le droit bruxellois dans le cadre des trois questions examinées seront soulignées incidemment au fur et à mesure de l'exposé.

On ne perdra pas de vue, en examinant le droit bruxellois des sanctions d'urbanisme, qu'un certain nombre de dispositions de la loi organique de 1962 restent en vigueur en Région bruxelloise (6). En effet, le législateur bruxellois a décidé de suivre l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, qui estimait que la Région n'était pas compétente pour reproduire certaines textes de cette loi qui relèvent à son estime de la compétence fédérale, même à supposer qu'aucune modification ne leur soit apportée par le législateur décentralisé (7).

- (5) On se rappellera que le CWATUP ne constitue pas à proprement parler un Code mais plutôt une coordination, qui regroupe à la fois des dispositions à valeur législative et des dispositions à valeur réglementaire.
- (6) V. l'article 195 de l'ordonnance.
- (7) Doc., C.R.B.C., 1990-1991, n°108/1, p.101.

Section I

Procédure d'interruption des travaux

A. Objectif

La procédure d'interruption des travaux organisée par l'article 70 du Code wallon est susceptible d'être utilisée par l'autorité avant même que l'infraction ne soit portée devant le juge pénal ou civil pour l'application d'une sanction. Il s'agit d'une mesure préventive, instaurée essentiellement sur base de ce que «la répression, pour être efficace, doit être préventive» (8). Il s'agit d'arrêter les travaux au plus tôt après leur commencement, en empêchant les infractions de se consommer (9). Ainsi, au moment de la constatation d'une infraction, l'agent ou le fonctionnaire dispose du pouvoir de «rendre immédiatement conséquente la constatation de l'infraction» (10).

Il semble que cette procédure ne puisse être utilisée que dans le but de prévention que lui a assigné le législateur: dès lors que l'infraction est entièrement consommée, a fortiori si elle l'était déjà au moment où elle a été constatée, l'ordre d'interruption n'a plus de raison d'être (11). L'agent ayant procédé à la constatation de l'infraction prendra donc la précaution d'indiquer, dans son procès-verbal ou son rapport, lesquels des actes et travaux constitutifs de l'infraction ne sont pas entièrement terminés.

Une telle considération ne vaut naturellement pas en ce qui concerne l'utilisation abusive: l'ordre de cessation vaut alors, par hypothèse, même si l'utilisation a commencé, puisqu'il s'agit de la faire cesser. C'est pourquoi il convient pour l'autorité de ne pas confondre les deux types d'ordres prévus par l'article 70 - interruption des travaux et cessation d'utilisation abusive - et de ne pas ordonner l'interruption des travaux alors que ceux-ci sont terminés et alors qu'il s'agit en réalité de faire cesser une utilisation abusive.

- (8) Travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970, Pasin. 1970, p.1981.
- (9) Exposé des motifs de la loi du 22 décembre 1970, rappelé par Liège, 10 novembre 1995, J.T., 1996, p.174.
- (10) Ph. BOUILLARD et F. HAUMONT, Aménagement du territoire et urbanisme, Guide de droit immobilier, Story-Scientia, VII.4.2.1.12.- 2.
- (11) Liège, 16 novembre 1995, J.T., 1996, p.174, rapp. ég. in Am.-Env., 1996/2, p.92.

On notera ici que la compétence des autorités administratives pour ordonner l'interruption des travaux n'empêche pas le juge des référés, saisi en vertu de l'article 584 du Code judiciaire, d'interdire au provisoire d'effectuer des travaux de construction (12). L'objectif de prévention peut également être atteint par les autorités publiques en recourant au droit d'action en cessation d'atteinte à l'environnement qui leur est reconnu par la loi du 12 janvier 1993, depuis qu'il est certain que le concept d'environnement au sens de cette loi englobe l'aménagement du territoire (13).

B. Condition d'application: infraction visée par l'article 70

En Région wallonne, la compétence d'interruption des travaux ne vaut pas dans toutes les hypothèses d'infraction (14) : seuls l'utilisation d'un bâtiment et les actes et travaux effectués sans permis ou en contradiction avec un permis (15) délivré sont visés. Ainsi, des travaux effectués en conformité avec un permis de bâtir délivré irrégulièrement en violation d'un PPA ne peuvent donner lieu à un ordre d'interruption. Cette condition d'application du texte doit être interprétée strictement (16).

En Région bruxelloise, par contre, toutes les infractions visées à l'article 182 de l'ordonnance sont susceptibles de donner lieu à un ordre d'interruption (article 184, alinéa 1er).

C. Ordre d'interruption

1. Contenu

Dès lors qu'un fonctionnaire légalement habilité (17) a constaté l'existence d'une infraction visée à l'article 70, il peut ordonner l'interruption des travaux, la cessation de l'utilisation du bâtiment ou «l'accomplissement d'actes».

(12) Liège, 21 mai 1992, J.L.M.B., 1993, p.446.

(13) On renvoie ici à ce qui sera dit brièvement sur cette loi ci-après, dans la section consacrée aux travaux d'aménagement (v. note 173).

(14) Ainsi que M. PÂQUES l'indique, «une chose est de constater, selon l'article 66 de la loi (article 68 du Code wallon), une infraction visée à l'article 64 (article 66), autre chose est d'ordonner l'interruption des travaux sur le pied de l'article 68 (article 70)» (obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.119).

(15) Le texte ne distinguant pas, il faut considérer qu'il vise tant les permis de bâtir que les permis de lotir.

(16) Cass., 18 décembre 1980 (Rev. not. b., 1981, p.391 et obs. J. SACE): en se fondant, pour décider qu'il n'y avait pas lieu de lever l'ordre d'interruption des travaux, sur la considération que le reproche adressé au maître de l'ouvrage n'est pas dénué de tout fondement et que l'aspect actuel du bâtiment justifie cette mesure, sans constater que les travaux n'ont pas été exécutés conformément au permis de bâtir, l'arrêt ne justifie pas légalement sa décision.

(17) Les fonctionnaires et agents compétents sont visés à l'article 68 et aux articles 305 et 330 à 332 du Code.

Ces derniers termes semblent octroyer des pouvoirs quasi illimités aux fonctionnaires, qui pourraient par exemple ordonner une démolition. Il faut cependant vraisemblablement interpréter strictement le texte et le maintenir dans son contexte, soit celui de la prévention d'une aggravation de l'infraction. Les travaux préparatoires indiquent d'ailleurs qu'il faut en réalité entendre ces termes dans le sens de «l'interruption de l'accomplissement d'actes» (18).

Le législateur bruxellois a voulu supprimer toute équivoque: l'article 184 de l'ordonnance donne en effet aux fonctionnaires compétents le pouvoir d'ordonner l'interruption immédiate des travaux ou «de l'accomplissement d'actes».

Le droit bruxellois présente une seconde spécificité quant au contenu de l'ordre d'interruption: bien que l'utilisation d'un bien sans permis ou en violation d'un permis constitue *a priori* une infraction au sens de l'article 182, l'article 184 ne donne pas aux fonctionnaires compétents la possibilité d'ordonner la cessation de l'utilisation illicite, ce malgré le fait que cette dernière hypothèse est prévue par l'article 189 à titre de mesure le fait de réparation directe (v. ci-après).

2. Forme

Aucune forme particulière n'est imposée et l'ordre d'interruption peut même être donné oralement. Dans cette mesure, les exigences de motivation formelle de la loi du 29 juillet 1991 n'y sont pas applicables (19).

3. Destinataire

A qui précisément l'ordre d'interruption doit-il être donné?

Le texte de l'article 70 ne le précise pas, alors qu'il indique expressément auprès de qui la confirmation de l'ordre doit être effectuée (v. ci-après). La question ne paraît dès lors pas de nature à influencer la validité de la procédure. On peut raisonnablement penser que l'ordre d'interruption peut être donné à toute personne qui se trouve sur place et que l'agent verbalisant peut présumer être responsable à ce moment de l'exécution des travaux. Ledit agent prendra cependant la précaution de noter les nom, prénom et qualité de son interlocuteur.

(18) M. PÂQUES, obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.117, note 3.

(19) J. SALMON, Le Conseil d'Etat, Tome I, Bruylant, Bruxelles, 1994, p.455, citant notamment les travaux préparatoires de la loi de 1991.

4. Abstention de l'autorité

Le texte de l'article 70 du Code attribue un «pouvoir» à l'autorité administrative: les fonctionnaires et agents «peuvent ordonner l'interruption des travaux». Il semble donc que, ayant connaissance d'actes infractionnels, l'administration dispose du choix d'agir ou de ne pas agir.

C'est ainsi que le Professeur HAUMONT remarque «qu'il n'existe pas, à notre connaissance, de jurisprudence condamnant le bourgmestre, la commune ou la Région pour abstention fautive à faire arrêter des actes que l'une de ces autorités sait infractionnels» (20).

Se pose ici la redoutable question du pouvoir d'appréciation de l'autorité dans le cadre d'une disposition attributive de compétence: le «peut» se transforme-t-il en «doit» (21)? Ne peut-on soutenir avec le Professeur BOES que «vanzelfsprekend moet de overheid niet werkloos blijven toekijken wanneer een stedenbouwkundige overtreding in uitvoering is» (22)?

Même à la lumière de l'idée de mission et de service qui guide l'action de l'autorité, de l'article 108 de la Constitution suivant lequel le Roi ne peut suspendre les lois, ni dispenser de leur exécution, et du principe d'égalité, il est manifestement malaisé de trouver une base constitutionnelle ou légale pouvant fonder une réponse positive: lorsque des compétences de police sont octroyées à l'autorité, aucune autre disposition ne permet de lui faire obligation d'en user. On pourrait donc penser qu'il ne pourrait jamais y avoir de violation de l'article 70 par abstention de l'autorité.

Encore faut-il que, au vu des circonstances de l'espèce, l'autorité dispose effectivement d'un choix et que son abstention ne résulte pas d'une erreur manifeste d'appréciation, relevant du pouvoir de contrôle du juge: il est en effet admis que le juge veille à ce que «le pouvoir d'appréciation ne se transforme pas en un pouvoir arbitraire, c'est-à-dire en un pouvoir de décider n'importe quand, n'importe comment et surtout (...) n'importe quoi» (23).

(20) F. HAUMONT, Urbanisme, Rép. not., T.XIV, LXIV, 1996, p.849. L'auteur renvoie cependant à une décision de la Cour d'appel d'Anvers en matière d'environnement.

(21) M. DELNOY, Pollution des sols: interventions et responsabilités des pouvoirs publics, in Sols contaminés, sols à décontaminer, Bruxelles, FUSL, 1996, pp.301 à 304, citant not. J.-F. NEURAY (Principes de droit de l'environnement, Bruxelles, Story-Scientia, 1995, p.123) et B. JADOT (Le bourgmestre est-il tenu d'ordonner la cessation d'activités en infraction au règlement général pour la protection du travail?, note sous C.E., n°45.754 du 26 janvier 1994, SA GALLOO, Rev. dr. comm., 1995/3, p.211), pour lesquels la réponse est positive.

(22) M. BOES, De sancties in het stedenbouwwrecht, Congrès not. de Turnhout, Féd. roy. not. b., 1993, p.356.

(23) D. LAGASSE, Le contrôle du pouvoir «discrétaire» par le juge, in L'administration face à ses juges, Liège, ASBL Ed. du Jeune Barreau de Liège, p.133. Sur l'erreur manifeste d'appréciation, v. ég. not. P. LEWALLE, Contentieux administratif, Coll. sc. Fac. dr. Liège, 1997, pp.687 et s.; J. SALMON, Le Conseil d'Etat, Tome I, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp.500 et s.

On retiendra donc de ce qui précède qu'à supposer qu'elle puisse être sanctionnée, une abstention de l'autorité ne pourrait l'être que dans des circonstances tout-à-fait particulières, dans lesquelles une action de l'autorité s'imposait à l'évidence.

Du reste, il reviendra également à celui qui invoque le caractère fautif de l'abstention, d'établir que l'autorité avait ou aurait dû avoir connaissance de l'acte infractionnel (24).

Enfin, l'appréciation d'une éventuelle faute dans le chef de l'autorité devrait nécessairement être nuancée par le rappel des pouvoirs dont les particuliers disposent devant le juge des référés pour faire cesser les suites d'une infraction qui leur cause préjudice (v. ci-dessus).

D. Mesures accessoires

L'efficacité de l'ordre d'interruption est renforcée par l'alinéa 4 de l'article 70: le fonctionnaire ayant ordonné une interruption peut prendre «toute mesure, en ce compris la mise sous scellés» pour assurer l'application immédiate de l'ordre.

De telles mesures peuvent également être prises pour assurer l'efficacité de la décision de confirmation et, en droit wallon uniquement (25), de l'ordonnance du Président (v. ci-après).

E. Confirmation

L'ordre d'interruption doit impérativement être confirmé dans les cinq jours par le bourgmestre ou le fonctionnaire délégué (26). A défaut, l'ordre est périmé de plein droit (27).

Le destinataire de la confirmation est désigné par le Code, mais avec peu de précisions: en ce qui concerne des actes et travaux illicites, il s'agit du maître

(24) Se posera alors une autre question difficile: celle de l'étendue du devoir de surveillance de l'autorité, au regard de l'absence d'obligation expresse émanant d'un texte et au vu des moyens matériels et humains dont elle dispose. Il semble bien que l'autorité n'est pas censée être au courant de tout (v. M. DELNOY, Pollution des sols: interventions et responsabilités des pouvoirs publics, in Sols contaminés, sols à décontaminer, Bruxelles, FUSL, 1996, p.315). Il reviendra donc au demandeur de démontrer que l'autorité «a tout mis en oeuvre, au mieux de ses moyens» (Ph. COENRAETS, Responsabilité du fait des choses et responsabilités objectives en droit de l'environnement, R.G.A.R., 1993, n°12213, p.7).

(25) Comp. article 70, alinéa 5, du CWATUP et l'article 185, de l'ordonnance.

(26) Il paraît logique de dire qu'il s'agira du bourgmestre lorsque l'ordre a été donné par un fonctionnaire communal et du fonctionnaire délégué lorsque l'ordre a été donné par un fonctionnaire régional.

(27) Si, au regard de ce qui suit, le moindre doute existe quant au respect par l'autorité du délai de cinq jours, une action devant le juge des référés semble indiquée pour faire constater la péremption. V. en ce sens M. PÂQUES, obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.119.

de l'ouvrage ou de la personne ou entrepreneur qui exécute les travaux; en ce qui concerne l'utilisation abusive, il s'agit de la personne qui fait usage du bâtiment. L'article 70, alinéa 2, laisse donc une grande liberté de choix à l'autorité. L'alinéa 3 le confirme: il désigne par «l'intéressé» la personne habilitée à demander la suppression de la mesure en référé.

L'alinéa 3 de l'article 184 de l'ordonnance bruxelloise est sensiblement plus précis: la confirmation doit être adressée tant au maître de l'ouvrage qu'à la personne ou l'entrepreneur qui exécute les travaux: le choix n'est pas permis (28).

Un envoi recommandé avec accusé de réception est obligatoire. En Région de Bruxelles-Capitale, l'autorité peut également recourir à l'exploit d'huissier (article 184, alinéa 3, de l'ordonnance).

Le texte de l'article 70 n'indique pas avec précision si le délai de cinq jours s'applique à la décision de confirmation prise par l'autorité, à l'envoi de cette décision à son destinataire ou à la prise de connaissance par ce dernier de la décision de confirmation.

En prenant argument de ce que le texte n'impose formellement aucun délai à l'autorité ni en ce qui concerne l'envoi de la décision de confirmation, ni en ce qui concerne sa prise de connaissance par l'intéressé, certains estiment que seule la prise de décision doit intervenir dans le délai fixé par l'alinéa 1er de l'article 70 (29). Suivant cette interprétation, l'envoi - et a fortiori la prise de connaissance - de la décision de confirmation peut intervenir en dehors de ce délai, à un moment indéterminé.

Pourtant, si l'on veut s'en tenir à un argument de texte, il faut remarquer que le législateur a clairement marqué une différence entre la «confirmation» (article 70, alinéa 1er) et la «décision de confirmation» (article 70, alinéa 2). Pour donner un sens à cette différence, il s'impose sans doute de rejeter la thèse qui précède, puisque le délai de cinq jours vise la «confirmation» et non la «décision de confirmation». Il ne faut par ailleurs pas perdre de vue que le système de péremption de plein droit de l'ordre d'interruption non confirmé dans les cinq jours a pour objectif d'assurer la sécurité juridique du destinataire de l'ordre (30). Il est en effet nécessaire que l'intéressé puisse à un moment donné prendre la décision de reprendre les travaux en l'absence de confirmation, sans devoir attendre, éventuellement indéfiniment, l'envoi de la décision de

confirmation. Enfin, admettre que l'envoi ou la prise de connaissance puissent avoir lieu en dehors du délai de cinq jours rend malaisé le contrôle du moment de la prise de décision et du respect de ce délai par l'autorité.

En ayant égard à ces divers arguments, on pourrait adopter la thèse suivant laquelle la **réception** de la décision de confirmation doit avoir lieu endéans les cinq jours (31).

Pourtant, il faut admettre qu'en pratique il est difficile pour l'administration de remplir l'ensemble de ses obligations dans un si court laps de temps (32), spécialement lorsqu'un week-end et/ou un jour férié y est compris. C'est pourquoi on penche en faveur de la solution intermédiaire, celle suivant laquelle il revient à l'autorité de **notifier** - donc d'envoyer (33) - la décision de confirmation dans les cinq jours. C'est en ce sens que le Président du tribunal de première instance de Nivelles a statué, en rejetant le moyen pris de la tardiveté de la prise de connaissance de la confirmation (34).

C'est ce choix que le législateur bruxellois a également opéré: c'est la notification de la confirmation qui doit avoir lieu dans les cinq jours (article 184, alinéa 3, de l'ordonnance).

Une copie du procès-verbal de constat d'infraction doit être adressée par lettre recommandée à la même personne (article 70, alinéa 2). A nouveau, le texte contient une ambiguïté. On peut lire l'alinéa 2 de l'article 70 comme ne concernant que, d'une part, la modalité d'envoi de la confirmation et, d'autre part, l'obligation d'envoi du procès-verbal et sa modalité. Cette lecture conduit à penser que, formellement, le délai de cinq jours ne s'applique qu'à la confirmation: le procès-verbal pourrait faire l'objet d'un envoi ultérieur.

On peut considérer par contre que le procès-verbal doit obligatoirement être joint à la confirmation. En effet, l'alinéa 2 peut être lu comme liant le procès-verbal à la confirmation (35). Par ailleurs, il faut rappeler que la consultation du procès-verbal permet au contrevenant de prendre ou non la décision d'introduire un recours juridictionnel en toute connaissance de cause. Il paraît

(28) On remarque à nouveau que l'utilisation abusive n'apparaît pas en droit bruxellois dans le cadre de la procédure d'interruption.

(29) B. HUBEAU et R. PEREMANS, De sanctionering van stedenbouwmisdrijven, Brugge, Die Keure, 1991, p.75, cités par A. DESMET, note sous Bruxelles, 24 janvier 1996, T.R.O.S., 1996/4, p.236.

(30) Bruxelles, 24 janvier 1996, T.R.O.S., 1996/4, p.233 et note A. DESMET.

(31) On pourrait encore comparer audacieusement ce raisonnement à celui qui est mené par le Conseil d'Etat en ce qui concerne l'avertissement du demandeur de permis, du recours introduit par le fonctionnaire délégué ou le collège échevinal devant le Gouvernement à l'encontre du permis délivré par la députation permanente sur recours du demandeur. L'article 52, §2, alinéa 1er, du Code, accorde en effet à ces autorités un délai de 30 jours pour former leur recours et leur impose «d'adresser en même temps» ce recours au demandeur. Or, suivant la Haute juridiction administrative, **pour des motifs relevant de la sécurité juridique**, le demandeur doit être «averti» de ce recours dans le délai de 30 jours, c'est-à-dire qu'il doit en prendre connaissance dans ce délai (v. C.E., n°58.811, du 26 mars 1996, DELISSE).

(32) A. DESMET, note sous Bruxelles, 24 janvier 1996, T.R.O.S., 1996/4, p.236.

(33) V. article 32 du Code judiciaire.

(34) Civ. Nivelles (Réf.), 24 juillet 1973, R.J.D.A., 1973, p.68 et obs. S. GEHLEN.

(35) «Le procès-verbal de constat et la décision de confirmation sont notifiés (...)».

donc préférable de considérer que la copie du procès-verbal doit être adressée à l'intéressé en annexe à la décision de confirmation.

Le droit bruxellois adopte cette solution en levant l'ambiguïté: tant le procès-verbal que la confirmation doivent être notifiés dans le délai de cinq jours (article 184, alinéa 3, de l'ordonnance).

Une copie du procès-verbal de constat et de la décision de confirmation est également adressée au fonctionnaire délégué (36), qui peut introduire une requête en poursuites (37) ou transiger avec le contrevenant (alinéa 3).

L'alinéa 2 de l'article 70 ne précise pas le délai endéans lequel cet envoi doit s'effectuer. L'article 184, alinéa 4, de l'ordonnance, lui, précise que cet envoi doit s'effectuer au même moment que la notification à l'intéressé.

Périmé, l'ordre d'interruption n'a plus d'effet et les travaux peuvent reprendre. Comme conséquence de cette péremption, on mentionnera également que l'autorité n'est pas recevable à postuler, au provisoire, en se prévalant de l'urgence, qu'un juge ordonne la mesure qu'elle est habilitée à prendre elle-même d'office, avec le bénéfice de l'exécution immédiate (38). La compétence du juge des référés ne serait cependant pas à exclure en dehors des hypothèses de l'article 70. Enfin, on peut encore relever qu'un éventuel bris de scellés ne constituerait plus une infraction (39).

La péremption n'empêche cependant pas l'autorité de reprendre un nouvel ordre d'interruption, qui pourrait, lui, faire l'objet d'une confirmation (40).

F. Recours au président du tribunal de première instance

1. Principe

L'intéressé peut demander la suppression de l'ordre d'interruption au président du tribunal de première instance statuant en référé (article 70, alinéa 3, CWATUP (41) et article 587, 2° du Code judiciaire).

(36) Il est curieux que le texte de l'article 70 n'ait pas prévu de notification à l'autorité communale dans l'hypothèse où l'ordre et sa confirmation émanent de l'autorité régionale. La même lacune existe en droit bruxellois (article 184, alinéa 4).

(37) Le texte semble ici viser tant la demande de poursuite adressée au ministère public que l'introduction d'une demande par le fonctionnaire délégué lui-même devant le juge civil.

(38) Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.116 et obs. M. PÂQUES.

(39) M. PÂQUES, obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.119, note 25.

(40) Bruxelles, 24 janvier 1996, T.R.O.S., 1996/4, p.233 et note A. DESMET.

(41) L'ordonnance bruxelloise ne vise pas elle-même cette possibilité de recours et il faut donc se reporter à l'article 68, alinéa 3, de la loi organique du 29 mars 1962, qui reste en vigueur en Région de Bruxelles-Capitale.

A défaut, l'ordre «demeure valable jusqu'au moment où l'administration déclare renoncer aux poursuites» (42).

2. Demandeur

A nouveau, on peut s'interroger sur la personne ici désignée par le Code: s'agit-il de celui qui a reçu la confirmation de l'ordre d'interruption, du maître de l'ouvrage, de l'entrepreneur, ou de toute personne qui a intérêt à la suppression de l'ordre d'interruption? On peut penser qu'en faisant référence à l'intéressé, le législateur a nécessairement désigné la personne dont il a fait mention à l'alinéa 2, soit le destinataire de la confirmation. Il s'agira donc soit du maître de l'ouvrage, soit de celui qui exécute effectivement les travaux, suivant le choix opéré par l'autorité (43). Il a pourtant été jugé qu'il doit nécessairement s'agir du maître de l'ouvrage (44). En ce qui concerne l'utilisation abusive, il s'agira nécessairement de celui qui fait usage du bâtiment.

3. Compétence territoriale

Le texte précise judicieusement le critère de compétence territoriale du magistrat: est compétent celui du lieu d'exécution des travaux et actes infractionnels.

4. Compétence du Conseil d'Etat

Cette attribution de compétence au juge judiciaire exclut clairement toute compétence du Conseil d'Etat vis-à-vis de l'ordre administratif (45).

5. Formes de la demande

L'alinéa 3 de l'article 70 fait référence aux articles 1035 à 1041 du Code judiciaire, qui ont trait aux règles du référé judiciaire: elles sont applicables à l'introduction et à l'instruction de la demande.

6. Urgence

Dans cette mesure, faut-il *a priori* considérer que le magistrat doit procéder à l'examen de sa compétence quant à la condition de l'urgence, et qu'il doit vérifier si le demandeur est confronté à un risque de dommage suffisamment important?

(42) M. PÂQUES, obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.118, note 5.

(43) Il faut rappeler ici que ce choix n'existe pas en Région bruxelloise. V. ci-dessus.

(44) Nivelles, 4 novembre 1986, Am., 1987, p.24.

(45) V. CE n°17.254 du 31 octobre 1975, SA CARRIERES ET FOURS BRISON ET CIE; CE n°26.885 du 11 septembre 1986, S.A. DISCO PROFIL.

C'est ce que fait le Président du Tribunal de première instance de Liège dans une ordonnance du 9 avril 1990 (46): «Attendu que le préjudice subi par la demanderesse, ensuite de l'interruption des travaux, peut être très important de sorte que celle-ci ne peut se prolonger; (...) chaque jour d'interruption entraîne pour elle une perte d'intérêts sur le capital déjà engagé (...); Qui plus est, cette interruption modifie non seulement le planning de l'entrepreneur relatif à la construction en cause, mais aussi son planning général, ce qui peut être très onéreux pour la demanderesse (...)».

Pourtant, d'autres estiment au contraire que les règles du référé ne s'appliquent qu'en ce qui concerne la procédure (47) et que l'urgence ne doit pas être constatée (48).

On le voit, la jurisprudence est partagée. On retiendra donc de ce qui précède qu'il est préférable pour le demandeur de justifier de l'urgence, ce qu'il aura rarement des difficultés à faire (49).

On remarquera par ailleurs que, en général, ceux qui estiment que l'urgence ne doit pas être invoquée défendent également la thèse suivant laquelle le Président dispose d'un pouvoir d'appréciation face à l'ordre d'interruption et qu'il doit de ce fait procéder à une balance des intérêts en présence (v. ci-après). On retrouve alors là souvent la notion d'urgence dont il vient d'être question.

7. Compétence au fond

Quant à la demande - limitée - qui lui est soumise, soit celle de lever une injonction administrative, le Président dispose de la compétence d'annuler l'ordre et, en ce sens, il statue sur le fond de la contestation (50).

(46) Civ. Liège (Réf.), 9 avril 1990, rôle n°32.425/0, inédite, en cause de SA MAD VISE c/ VILLE DE VISE. V. dans le même sens Civ. Mons (Réf.), 6 décembre 1989, LEONETTI et MATHIEU c/ Région wallonne, rôle n°13.720, inédit: «Attendu qu'à défaut de mesures de protection immédiate, les demandeurs, dont la bonne foi est patente, risquent de subir un préjudice d'autant plus important que leur immeuble se trouve exposé aux rigueurs de l'hiver»; Civ. Bruxelles (Réf.), 15 mai 1985, Am., 1985, p.27; Civ. Gand (Réf.), 31 octobre 1983, T.M.R., 1992, p.123, qui estime l'affaire urgente dans la mesure où le demandeur doit être informé s'il peut ou non continuer ses plantations d'arbres.

(47) En ce sens, v. Liège, 16 novembre 1995, J.T., 1996, p.174.

(48) M. PÂQUES, obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.120. Dans le même sens, v. M. BOES, De sancties in het stedenbouwwet, Congrès not. de Turnhout, Féd. roy. not. b., 1993, p.357. V. encore E. ORBAN DE XIVRY, Les sanctions administratives en droit de l'environnement en Région wallonne, in La répression des infractions en matière d'environnement en Région wallonne, Bruxelles, Story-Scientia, 1987, p.14. De même, pour le Président du tribunal de première instance de Verviers (10 mars 1997, rôle n°97/50/C, inédit, non définitif), «dans les cas visés par le susdit article 70, la saisine du président de première instance est toujours possible, sans que l'intéressé soit tenu de justifier de l'urgence».

(49) Elle peut notamment résulter de la nécessité de trancher une contestation qui paralyse complètement l'activité d'une société commerciale (Bruxelles, 1er octobre 1985, Pas., 1985, II, p.199).

(50) V. Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.116 et obs. M. PÂQUES, sp. p.118; Liège, 29 juin 1995, J.L.M.B., 1995, p.1289. Il ne dispose par ailleurs que de la compétence d'annuler l'ordre et non de celle de décider que les travaux peuvent être poursuivis (Bruxelles, 24 janvier 1996, T.R.O.S., 1996/4, p.236 et note A. DESMET).

8. Pouvoir d'appréciation du juge des référés

Face à l'ordre d'interruption, le juge des référés doit en vérifier tant la légalité externe que la légalité interne.

Ainsi, il examinera notamment les formes de l'acte et les délais observés (51).

Alors qu'une sanction s'attache directement au dépassement du délai de cinq jours pour notifier la confirmation, aucune conséquence n'est prévue par le texte en cas de notification par simple lettre ou en cas de notification incomplète par défaut de copie du procès-verbal de constat.

Dans le second cas, pourtant, l'annulation de l'acte de confirmation doit clairement être prononcée. L'adjonction de la copie du constat à l'acte de confirmation constitue nécessairement une forme substantielle. Elle est en effet manifestement prescrite par le texte dans l'intérêt du contrevenant (52), afin de lui permettre d'apprécier l'opportunité d'un recours en référé et de préparer efficacement sa demande.

Dans l'hypothèse d'une notification par simple lettre, il reviendra à l'autorité de prouver que le contrevenant a bien pris connaissance de la confirmation de l'ordre d'interruption des travaux et du contenu du procès-verbal dans le délai prescrit. La formalité du recommandé avec accusé de réception ne semble pas pouvoir être qualifiée de substantielle.

Quant à l'envoi simultané d'une copie au fonctionnaire délégué, aucune sanction n'y est attachée par le texte et il ne constitue nullement une formalité substantielle: le prévenu ne pourra tirer avantage de son absence.

(51) La circonstance que les formes n'ont pas été respectées ne semble pourtant pas déterminante: dans son ordonnance du 9 avril 1990, RG n°32.425/0, inédite, en cause de SA MAD VISE c/ VILLE DE VISE, le président du tribunal de première instance de Liège, constatant que la confirmation de l'ordre n'a pas été notifiée par lettre recommandée et qu'aucun procès-verbal de constat n'a été dressé, examine néanmoins la gravité de l'infraction et le risque de préjudice du demandeur. De même, dans son ordonnance du 15 mai 1985 (Am., 1985, p.27), le président du tribunal de première instance de Bruxelles, tout en constatant que le délai légal de cinq jours pour la confirmation n'a pas été observé, refuse néanmoins de lever la mesure administrative au motif qu'il est établi et non contesté que les travaux ne sont pas conformes au permis de bâtir et qu'il ne peut lui être demandé en référé, pour cause d'urgence et par provision, d'accorder l'autorisation d'accomplir des actes qui peuvent être qualifiés d'infractions et peuvent donner lieu à des poursuites judiciaires. On peut cependant préférer l'ordonnance du juge des référés de Mons du 16 juin 1995 (J.T., 1995, p.770): «Attendu qu'il n'a jamais été question de donner autorisation de poursuivre les travaux entamés par le demandeur; que la présente ordonnance se limite à l'objet de la demande, soit la suppression de l'arrêté du 2 mars 1995 ordonnant l'interdiction de modifier le relief du sol; qu'en outre, il n'est pas établi ni contesté que les travaux sont effectués en infraction; Attendu que l'article 70 du C.W.A.T.U. doit être respecté en toutes ses dispositions; qu'il est vain d'imposer au demandeur de respecter la législation sur l'urbanisme (permis pour les travaux), sans la respecter soi-même, au simple motif que des exigences purement formelles non remplies ne changent rien à la situation». Cette décision peut être saluée dans la mesure où elle favorise à l'évidence le respect de la loi et, partant, la sécurité juridique.

(52) V. J. SALMON, Le Conseil d'Etat, Tome I, Bruylant, Bruxelles, 1994, p.423.

Quant à la légalité interne de la confirmation, le président doit vérifier l'existence de l'une des deux infractions visées à l'article 70, alinéa 1er (53). Il est donc nécessairement susceptible d'être appelé à résoudre la question de savoir si les travaux étaient ou non soumis à l'article 41 du Code wallon (54). De même, s'il constate que le maître de l'ouvrage dispose d'un permis de bâtir, le juge doit encore vérifier si la construction y est conforme (55).

A cet égard, son examen sera cependant superficiel (56) et, en tout état de cause, ne préjudiciera pas de la décision du juge du fond: quant à l'existence ou non d'une infraction, sa décision revêtira un caractère provisoire (57).

A défaut d'infraction, le président ne dispose pas du pouvoir de maintenir néanmoins l'ordre d'interruption. Ce serait sinon étendre la compétence de l'administration.

A l'inverse, le juge des référés dispose-t-il du pouvoir de lever la mesure dans l'hypothèse où il estime l'infraction établie, à tout le moins en apparence?

Il pourrait paraître logique de dire et il a déjà été jugé qu'il ne peut être demandé au juge des référés d'accorder l'autorisation d'accomplir des actes qui peuvent être qualifiés d'infractions et peuvent donner lieu à des poursuites pénales (58). Le tribunal n'intervient «que dans le cas où le contrevenant con-

- (53) V. en ce sens Cass., 18 novembre 1980, Pas., 1981, I, p.448: ne justifie pas légalement sa décision disant n'y avoir lieu de lever l'ordre d'interruption des travaux, donné verbalement par le fonctionnaire habilité à ce faire et régulièrement confirmé par le fonctionnaire délégué, le juge qui, après avoir relevé que le maître de l'ouvrage avait obtenu un permis de bâtir pour l'édification d'un immeuble suivant les plans dressés à une date par un architecte déterminé, ne conteste pas que les travaux litigieux n'ont pas été exécutés conformément audit permis de bâtir délivré pour l'édification de l'immeuble suivant les plans précités.
- (54) Bruxelles, 8 novembre 1988, R.W., 1988-1989, p.1329 et note D. D'HOOGHE. V. ég. Civ. Nivelles (Réf.), 4 novembre 1986, Am., 1987/1, p.24: le président est compétent pour apprécier le caractère sensible d'une modification du relief du sol; c'est ce que fait également Civ. Gand (Réf.), 31 octobre 1983, T.M.R., 1992, p.123.
- (55) Cass., 18 novembre 1980, Pas., 1981, I, p.448.
- (56) C'est l'idée d'apparence de droit, appliquée notamment par Civ. Mons (Réf.), 6 décembre 1989, rôle n°1320, LEONETTI et MATHIEU, inédit: «Attendu qu'il n'appartient pas à la juridiction des Référés de se substituer au Juge du fond et, partant, de se prononcer sur la validité du permis de bâtir litigieux mais uniquement de déterminer s'il existe en la cause des apparences de droit qui justifient que soit accordée aux demandeurs la mesure de protection qu'ils sollicitent en vue de leur éviter de subir un préjudice important». Dans cette affaire, le président avait décidé de lever la mesure administrative dans la mesure où le permis de bâtir contraire au PPA n'avait pas été annulé par l'Exécutif régional, avait été maintenu par le collège échevinal qui envisageait d'engager la procédure permettant une modification du PPA et dans la mesure où les demandeurs avaient pu entreprendre et pratiquement terminer la construction de leur immeuble sans que l'autorité administrative ne manifeste la moindre opposition. Le président semble par là mettre à charge de l'autorité une obligation d'agir à bref délai.
- (57) Le Conseil d'Etat, le tribunal correctionnel ou le tribunal civil pourront juger différemment cette question. La majorité de la doctrine semble aller dans ce sens, suivant D. D'HOOGHE, note sous Bruxelles, 8 novembre 1988, R.W., 1988-1989, p.1331, qui invoque pourtant en sens contraire le principe de sécurité juridique. V. ég. M. PÂQUES, obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.120.
- (58) Civ. Bruxelles (Réf.), 15 mai 1985, Am., 1985, p.25. V. exactement dans le même sens Civ. Namur (Réf.), 26 mai 1987, Am., 1987, p.88 et obs. M. PÂQUES.

teste le bien-fondé de la mesure» (59), soit lorsqu'il conteste l'existence d'une infraction.

D'autres estiment au contraire que «le juge évalue, comme l'administration, mais en quelque sorte en degré d'appel, la décision de suspension. Sans se prononcer sur l'infraction pénale; il examine si l'action préventive s'impose, en tenant compte de l'importance des travaux, de leur caractère irréversible, de l'intérêt du maître de l'ouvrage, etc. Il examine également les motifs qui ont conduit à l'interruption des travaux» (60). Certains magistrats procèdent à une balance des intérêts (61).

Quelle que soit la position que l'on décide d'adopter sur cette question, il semble à tout le moins indiqué d'admettre «qu'en cas de doute fondé, relativement à la question de savoir si les travaux étaient soumis à permis, la suspension (peut) être confirmée ou levée» (62).

9. Astreinte

On peut raisonnablement soutenir que le président peut assortir son éventuelle décision de confirmation d'une astreinte (63).

(59) Travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970, Pasin., 1970, p.1981.

(60) MAST, ALÉN et DUJARDIN, Précis de droit administratif belge, Bruxelles, Story Scientia, 1989, p.283, cité par Civ. Liège (réf.), 9 avril 1990, rés. in J.L.M.B., 1991, p.36, qui prend notamment en compte le caractère dérisoire du préjudice que l'autorité verbalisante veut conjurer, entre autres parce qu'une demande de permis de régularisation a été introduite et qu'il est hautement vraisemblable qu'elle aboutisse, et le caractère considérable du préjudice que l'interruption cause au maître de l'ouvrage. Il faut cependant remarquer que, dans cette affaire, l'ordre d'interruption n'avait pas été notifié dans les formes légales. V. encore Liège, 16 novembre 1995, J.T., 1996, p.174, qui constate que l'infraction est entièrement consommée et qu'elle l'était déjà au moment où elle a été constatée. Suivant M. PÂQUES (obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.120), «si l'administration est restée dans les limites de sa compétence en ordonnant la suspension, on reconnaît au président un pouvoir d'appréciation de l'opportunité du maintien ou de la suppression de la mesure sans qu'il soit nécessaire que des actes de poursuite soient engagés. C'est cet auteur qui est cité à l'appui de l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 28 mai 1996 (rép. n°1719, NASE et DOGNIES, inédit), où la Cour compare le préjudice résultant pour le contrevenant de l'absence de pose de la toiture à l'approche de l'hiver à celui de l'autorité qui doit s'apprécier en tenant compte notamment de la possibilité qu'elle a d'user des mesures particulières de l'article 67. L'auteur est également cité à l'appui de la décision du 10 mars 1997 du Président du tribunal de première instance de Verviers (rôle n°97/50/C, inédit, non définitif), qui procède au contrôle sous le titre «opportunité de la mesure ordonnée». Pourtant, dans ses observations, le Professeur PÂQUES ne semble pas prendre position à titre personnel et paraît plutôt se limiter à une référence à une position jurisprudentielle.

(61) Liège, 29 juin 1995, J.L.M.B., 1995, p.1289: dans son analyse, le président tient compte du préjudice que l'autorité veut prévenir et de celui que subit le maître de l'ouvrage. Civ. Bruges (Réf.), 11 juin 1986, R.W., 1988-1989, p.723, lève l'ordre d'interrompre les travaux en considérant notamment le caractère minime de l'infraction.

(62) M. PÂQUES, obs. sous Civ. Liège (réf.), 6 mars 1986, Am., 1986/4, p.120, citant not. Civ. Anvers (Réf.), 9 février 1981, R.W., 1981-1982, col.1974. On rappellera ici ce qui vient d'être dit quant au caractère provisoire de la décision du Président relative à l'existence ou non d'une infraction et quant à l'examen superficiel auquel il doit procéder quant à ce.

(63) D. MERCKX, note sous Anvers, 14 janvier 1988, R.W., 1988-1989, p.1407.

G. Sanctions pénales particulières

L'article 70, alinéa 5, du Code wallon prévoit des sanctions pénales spécifiques pour la violation d'un ordre d'interruption des travaux, de sa confirmation ou d'une ordonnance de confirmation du président.

La peine est de 8 jours à un mois d'emprisonnement. Aucune amende n'est prévue. La conséquence de la transgression de l'ordre est donc théoriquement particulièrement lourde.

La sanction est prononcée «indépendamment des peines prévues pour les infractions à l'article 66». Le texte paraît dès lors clair: les sanctions prévues par les deux dispositions doivent être prononcées. Pourtant, dans un arrêt du 31 janvier 1984 (64), la Cour de cassation a décidé que lorsque le juge décide que des infractions à l'article 66 et à l'article 70 constituent un délit collectif par unité d'intention, il ne peut prononcer qu'une seule peine, à savoir celle que prévoit l'article 70, étant la plus longue et donc la plus forte (article 63 du Code pénal).

En pratique, s'il arrive fréquemment que des transgressions d'ordre d'interruption soient opérées par les contrevenants, il est rare que ces derniers soient poursuivis pénalement sur cette base.

(64) Pas., 1984, I, p.607.

Section II

Forme de la demande de réparation directe émanant de l'autorité

A. Autorité compétente

Dans le cadre d'une infraction d'urbanisme, le Code wallon octroie tant au fonctionnaire délégué qu'au collège des bourgmestre et échevins, pourtant autorités administratives, de larges pouvoirs d'intervention ou de mise en oeuvre de la procédure (65), dans le but d'obtenir l'une des mesures de réparation directe de l'article 67 du Code.

Seule l'une des autorités spécialement désignées par les articles 67 et 69 du Code peuvent formuler une demande de mesure de réparation directe.

Ainsi, c'est au collège échevinal et non à un échevin qu'il appartient de solliciter la remise en état des lieux (66). D'autre part, le collège ne doit pas avoir été autorisé à agir par le conseil communal (67).

B. Alternative: juge pénal ou juge civil

Les autorités administratives disposent d'une alternative et peuvent, au choix, intervenir dans une procédure pénale déjà engagée, sur pied de l'article 67, ou intenter elles-mêmes une action devant le juge civil, en application de l'article 69 du Code wallon (68).

(65) D'autres textes font de même dans le cadre d'autres polices administratives spéciales. Notamment, l'article 120 du Code forestier octroie aux agents forestiers de plus larges pouvoirs encore puisqu'il les charge même d'exercer les poursuites pénales. On peut également consulter les articles 58, §3, et 59, du décret du Parlement wallon du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

(66) Cass., 21 octobre 1992, J.L.M.B., 1993, p.627.

(67) D. D'HOOGHE, De Herstelmaatregelen inzake stedenbouw, R.W., 1988-1989, p.1005.

(68) A titre essentiel, leur choix se portera sur ce mode d'action lorsque le ministère public aura décidé de classer le dossier et de ne pas poursuivre. Il peut également y être recouru lorsque l'action pénale est éteinte, par prescription ou par décès de l'inculpé. Seules ces deux hypothèses sont envisagées par les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 (Pasin., 1970, p.2011). Suivant P. DE CORDIER et H. LIEVENS (Sancties en herstelmaatregelen, Juridisch rapport, in B. SEUTIN et J. VANDE LANOTTE, (Ed.), De recente evoluties in knelpunten in de Ruimtelijke ordening en de stedenbouw, La Chartre, Bruges, 1988, pp.31 à 62, n°114), l'action au civil sera éventuellement utile dans l'hypothèse où un acquittement aura été prononcé au pénal sur base d'une erreur invincible. On peut se demander s'il convient d'approuver cette façon de voir, dans la mesure où l'article 69 ne trouve application que dans l'hypothèse où l'une des infractions visées à l'article 66 a été commise. Or, s'il y a eu acquittement au pénal, c'est en principe que le juge a considéré qu'il n'y avait pas infraction: n'y aurait-il pas autorité de chose jugée?

Dès lors, le fonctionnaire délégué est admis à formuler une demande de réparation directe devant le juge civil alors qu'il n'a pas exercé ce droit devant la juridiction pénale (69).

C. Forme de la demande devant le juge civil

L'article 69 ne paraît pas imposer une forme déterminée pour la demande de l'autorité portée devant le juge civil.

Par contre, l'article 71 impose la transcription de «l'exploit introductif d'instance prévu par l'article 69». Le législateur impose donc clairement le recours à une citation (70).

D. Forme de la demande devant le juge pénal

1. Absence de forme particulière imposée

A défaut de précision dans l'article 67, l'intervention au procès pénal n'est soumise à aucune forme particulière (71) et il n'est pas indispensable de recourir aux modes prévus par le Code judiciaire: il suffit que la volonté ait été clairement manifestée par l'une ou l'autre des autorités administratives légalement habilitées (72). La demande peut d'ailleurs n'être formulée qu'une fois, sans devoir être renouvelée par la suite, dans le cadre d'un recours par exemple (73).

Une fois sa demande formulée, l'autorité peut être amenée à clarifier sa position, le tribunal ordonnant une réouverture des débats (74). Par ailleurs, l'ac-

cord du collège échevinal sur une demande de travaux d'aménagement envisagée par le fonctionnaire délégué sans qu'il l'ait pour autant formulée, ne fait pas obstacle à une demande ultérieure de remise en état des lieux formulée par le fonctionnaire délégué sans être modifiée par la suite (75).

2. Impossibilité de recourir à la constitution de partie civile

Si aucune forme particulière ne semble imposée, l'autorité est-elle au contraire habilitée à recourir à l'une des formes de la procédure pénale, la constitution de partie civile?

Suite à la jurisprudence de la Cour de cassation (76), l'autorité ne se constituera en principe pas partie civile. En effet, cette jurisprudence subordonne la recevabilité de la constitution de partie civile à la condition que la demande de l'autorité tende non à la protection de l'intérêt général, mais à la réparation d'un dommage aux intérêts privés de l'autorité, Région ou commune (77).

Dans la note (78) de Madame le Procureur général LIEKENDAEL, alors avocat général, on peut lire: «Il peut arriver qu'une infraction en matière d'urbanisme porte atteinte aux intérêts privés d'une Région, qu'elle cause un dommage à la Région. En pareil cas, comme tout préjudicié, la Région pourra se constituer partie civile, mais il faudra, pour que cette constitution soit recevable:

1. que la Région soit légalement représentée, c'est-à-dire qu'elle soit représentée par son exécutif et que l'action civile soit exercée au nom de l'exécutif, poursuites et diligences du membre désigné par celui-ci (...);
2. qu'un dommage aux intérêts privés de la Région puisse être allégué, à savoir un dommage distinct de l'atteinte à l'intérêt général de la communauté».

On a pu qualifier ce revirement de jurisprudence de «retour rigoureux aux principes» (79). En effet, «la constitution de partie civile devant la juridiction

(69) Mons, 28 juin 1989, rôle n°13.667, COCU et LIGOT, inédit.

(70) V. FETTWIS, Manuel de procédure civile, Coll. Sc. Fac. dr. Liège, 1987, p.166.

(71) V. Cass., 17 septembre 1974, Pas., 1975, I, p.61: aucune disposition légale n'impose des conditions quant à la manière dont ladite demande doit être faite aux autorités judiciaires; Cass., 7 mai 1996, R. Cass., 1996, p.347.

(72) Cass., 7 mai 1996, rapp. in T.R.O.S., 1996/4, p.256; Cass., 9 décembre 1992, J.L.M.B., 1993, p.628; Laricr cass., 1992, p.300; Cass., 25 avril 1984, R.W., 1984-1985, col.1162; Liège, 13 décembre 1995, R.D.P., 1996/3, p.339. V. ég. Doc., Sénat, 1969-1970, n°525, p.73, Pasin., 1970, p.2011. Une simple lettre adressée au Ministère public peut suffire (Cass., 24 février 1976, Pas., 1976, I, p.705). Il peut également s'agir de conclusions déposées: Cass., 25 avril 1984, R.W., 1984-1985, col.1162. V. encore, Cass., 9 octobre 1985, Pas., 1986, I, p.157; R.W., 1985-1986, p.1999; Mons, 1er octobre 1986, J.T., 1987, p.87: il suffit que la demande ressorte des pièces du dossier.

(73) Cass., 25 avril 1984, R.W., 1984-1985, col.1162: des conclusions déposées en première instance suffisent même sans renouveler la demande en degré d'appel. Dans le même sens: Cass., 14 novembre 1989, Pas., 1990, I, p.315. V. encore Cass., 16 mai 1995, Bull., 1995, p.507.

(74) Dans son jugement du 22 novembre 1988, HOVINE, not. n°66.94.04699/85, inédit, le tribunal de première instance de Tournai ordonne une réouverture des débats en constatant que la Région wallonne réclame un aménagement qui équivaut en fait à une démolition et lui demande de revoir la situation et de prendre position.

(75) Cass., 7 mai 1996, T.R.O.S., 1996/4, p.256.

(76) Cass., 20 janvier 1993 (WERY, Bull., 1993, p.74; J.L.M.B., 1993, p.631 et obs. P. HENRY), déjà annoncé par Cass., 25 avril 1984, R.W., 1984-1985, col.1162: «Overwegende dat het derhalve niet tegenstrijdig is om benevens het uitspreken van de veroordeling de vordering tot herstel toe te wijzen en bij de uitspraak over de te zamen met de strafvordering behandelde burgerlijke rechtsvordering niet ontvankelijk is, nu het betrokken bestuur niet aanvoert dat haar privé-belangen door het misdrijf schade hebben geleden». V. ég. Cass., 26 octobre 1994, Pas., 1995, I, p.861; Cass., 27 février 1996, R. Cass., 1996, p.347; Cass., 27 avril 1996, R. Cass., 1996, p.346; T.R.O.S., 1996/3, p.190.

(77) En ce sens, la réponse du ministre BAUDSON (question de M. J. DARAS du 3 février 1994, Q.R., C.R.W., 25/2/94, 1993-1994, (5), 26; Mouv. comm., 1994, 6/7), suivant laquelle «n'étant plus considérée comme partie, selon la Cour de cassation, la Région wallonne ne peut même pas interjeter appel de décisions qui ne lui paraîtraient pas conformes», est justifiée. V. ég. Gand, 20 octobre 1994, A.J.T., 1994-1995, p.355 et note D. D'HOOGHE; Corr. Charleroi, 28 mars 1994, J.L.M.B., 1996, p.847.

(78) Sous Cass., 20 janvier 1993 (VAN DER HEIJDEN), Pas., 1993, I, p.70.

(79) P. HENRY, note sous Cass., 20 janvier 1993, J.L.M.B., 1993, p.631.

répressive n'est pas une panacée; c'est une procédure réservée à ceux qui peuvent se prétendre lésés par une infraction (C.I.cr., art.63) (...)» (80).

Dans un arrêt d'avril 1994 faisant suite à l'arrêt WERY dont il vient d'être question, la 2^{ème} chambre, néerlandophone, de la Cour de cassation a admis le principe d'une constitution de partie civile de l'autorité, dès lors que cette dernière constitue un tiers lésé et qu'il n'est pas contesté qu'elle subit un dommage personnel (81). Dans l'arrêt du 20 janvier 1993, la Cour indiquait qu'ordonner la remise en état des lieux sur l'action civile de la Région wallonne est illégal s'il n'apparaît pas des pièces auxquelles la Cour peut avoir égard que cette Région a demandé la remise en état des lieux à titre de réparation en nature d'un dommage à ses intérêts privés. On le voit, si dans ces deux arrêts la Cour reconnaît le principe d'une constitution de partie civile d'une autorité publique dans l'hypothèse où elle subit un dommage propre, le raisonnement est à tout le moins différent sur un point: dans l'arrêt de 1993, la Cour exige que l'autorité en fasse la preuve, tandis que dans celui de 1994, elle se suffit d'une absence de contestation (82).

Dans une décision du 30 novembre 1993 (83), le tribunal correctionnel de Turnhout reçoit la constitution de partie civile de la Communauté flamande et la déclare fondée, «nu zij dezelfde doeleinden nastreeft als deze van de gemachtigde ambtenaar en zoals uitdrukkelijk voorzien in artikel 65, §1 laatste lid van de wet op Stedebouw». Face à cette motivation, l'attention doit sans doute moins porter sur l'expression «dezelfde doeleinden» que sur le renvoi au dernier alinéa de l'article 65, §1^{er}, dernier alinéa, de la loi de 1962 (84). Dans cette mesure, ladite motivation semble conforme à la jurisprudence de la Cour de cassation: la constitution de partie civile est recevable parce qu'elle ne fait qu'appuyer la demande indépendante émanant du fonctionnaire délégué.

Par contre, le tribunal correctionnel de Gand semble s'écarter de cette jurisprudence lorsqu'il admet la constitution de partie civile de l'autorité, en ayant égard au fait que sa mission, soit la réalisation d'un bon aménagement du territoire, appréciée au regard de l'article 23 de la Constitution, est distincte de celle du ministère public dont la tâche principale est l'action pénale (85).

(80) Note de Madame l'avocat général E. LIEKENDAEL sous Cass., 20 janvier 1993 (VAN DER HEIJDEN), Pas., 1993, I, p.70.

(81) Cass., 12 avril 1994, Bull., 1994, p.361; R.W., 1994-1995, p.191 et note A. VANDEPLAS.

(82) Comparant cette décision à celle du 20 janvier 1993, A. VANDEPLAS, dans sa note au R.W., estime que l'on ne peut se défaire de l'impression que les deux chambres de la Cour de cassation ne sont pas sur la même longueur d'onde.

(83) Corr. Turnhout, 30 novembre 1993, T.M.R., 1995, p.154.

(84) Cette disposition, correspondant à l'article 67, §1^{er}, dernier alinéa, du Code, fait référence aux droits des tiers lésés par l'infraction au regard de la demande formulée par l'autorité.

(85) Corr. Gand, 29 novembre 1994, T.M.R., 1996, p.372.

Face au critère utilisé par la Cour de cassation, il reste naturellement à déterminer avec précision, au cas par cas, ce qui peut constituer une atteinte domma-geable aux intérêts privés de l'autorité. Doit-on recourir à celui de la distinction entre le domaine privé et domaine public, déjà souvent difficile à mettre en oeuvre, ou bien recourir à un critère spécifique à la matière, celui des «intérêts privés de l'autorité»? La réponse à la question est malaisée. On remarquera seulement ici que l'on a pu écrire qu'il n'existe pas de part de l'activité de l'administration qui soit privée» (86) et qu'il n'existe pas d'intérêt privé de l'administration» (87).

A l'instar de Ph. BOUILLARD, «on peut (...) s'interroger sur la question de savoir si dans bon nombre de cas, comme dans l'espèce ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour de cassation du 5 février 1985, l'autorité administrative, plus particulièrement la commune, ne pourrait faire valoir un préjudice moral lui permettant de se constituer partie civile, 'par le fait que l'atteinte à l'esthétique' à l'égard d'un site déterminé est de nature 'à nuire à la bonne renommée' de la commune concernée» (88). Dans ses observations suivant l'arrêt du 6 février 1992 de la Cour de Justice Benelux, la Professeur PÂQUES avait déjà soulevé la question: «parfois, la distinction entre le préjudice collectif et la lésion de l'intérêt privé est malaisée. Ainsi, sera considéré comme préjudice propre d'une commune, l'atteinte esthétique au centre du village. L'on est ici à la frontière des deux notions, pourtant nettement distinctes en principe» (89).

C'est dans le sens suggéré par Ph. BOUILLARD que la Cour d'appel de Liège a jugé, dans un arrêt du 5 janvier 1994, relatif à l'établissement d'une friterie en bordure d'une route, dans une zone réservée à la construction de maisons isolées à caractère résidentiel (90). Dans le même sens, le tribunal correction-

(86) M. PÂQUES, De l'acte unilatéral au contrat dans l'action administrative, Bruxelles, Story-Scientia, 1991, p.308.

(87) J. RIVERO, Existe-t-il un critère du droit administratif, R.D.P., 1953, p.283.

(88) Jurisprudence en bref, Am.-Env., 1993/3, p.198. Dans l'arrêt de la Cour de cassation du 5 février 1985 (Pas., 1985, I, p.668) que Ph. BOUILLARD cite, la Cour indique «que la commune est non seulement chargée dans l'intérêt des habitants de la commune de la sauvegarde de l'aspect esthétique de la commune mais peut, en outre, en raison de l'atteinte portée à l'aspect esthétique du centre du village, subir dans sa bonne renommée de commune un préjudice moral distinct de celui que subissent les citoyens». V. dans le même sens, A. VANDEPLAS, note sous Cass., 12 avril 1994, R.W., 1994-1995, p.192: «Inbreuken op de ruimtelijk ordening zijn ongetwijfeld hinderlijk voor de leefruimte, ze tasten het stadsgezicht aan of zelfs de schoonheid van een hele streek. Bouwvoertredingen verstoren niet alleen het landschap, maar bedreigen zelfs ons architecturaal erfgoed».

(89) M. PÂQUES, obs. sous Cour de Justice Benelux, 6 février 1992, Aff.A90/1, Am.-Env., 1992/2, p.90. L'auteur cite plusieurs décisions judiciaires recevant la constitution de partie civile de l'administration. Ces décisions sont naturellement antérieures à la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation qui vient d'être rappelée.

(90) Ph. BOUILLARD, Chronique, Am.-Env., 1994/1, p.70. V. dans le même sens mais précédant l'arrêt de Cassation, Anvers, 8 juin 1990, R.W., 1991-1992, p.370 et note D. MERCKX.

nel d'Arlon a reçu la constitution de partie civile de la ville d'Arlon dans la mesure où son intérêt était justifié par l'atteinte portée à la conservation d'un site particulier de son territoire (91).

Par contre, dans son arrêt du 23 avril 1996 (92), la Cour d'appel de Liège a rejeté la demande de réparation émanant d'une commune au titre de la lésion de ses intérêts privés pour dommage esthétique et moral du fait de la présence d'une construction illicite sur son territoire, ce dommage se confondant avec l'intérêt général.

En tout état de cause, le dommage moral propre ne peut résulter, pour la Région ou la commune, de la transgression de ses prescriptions, cette violation étant réparée par la condamnation pénale du prévenu (93).

Nonobstant cette discussion relative au dommage propre de l'autorité, il reste qu'«en l'absence de tout formalisme, la circonstance que la constitution de partie civile de l'administration est jugée irrecevable ou non fondée est sans effet sur la validité du choix de la mesure de réparation» (94). Ainsi, une fois de plus, peu importe la forme dès lors que la demande est effectivement formulée.

3. Intervention volontaire

On connaît la jurisprudence particulièrement stricte de la Cour de cassation quant à l'admission d'une intervention volontaire devant une juridiction pénale (95). Il reste que l'intervention volontaire doit y être admise dès lors qu'un texte spécifique la prévoit.

L'article 67 du Code wallon, suivant lequel le juge pénal ordonne une mesure de réparation directe «à la demande du fonctionnaire délégué ou du collège des bourgmestre et échevins», semble raisonnablement pouvoir être interprété

comme constituant une disposition légale autorisant l'intervention volontaire devant le juge correctionnel (96).

La Cour de cassation semble pourtant refuser cette argumentation (97). Pour sa part, la Cour d'appel de Liège paraît admettre que le fonctionnaire délégué utilise ce mode de procédure pour faire valoir ses prétentions (98). Le tribunal correctionnel de Huy reçoit l'intervention volontaire du fonctionnaire délégué, en considérant qu'elle est basée sur l'article 67 du CWATUP (99). Il en va de même du tribunal correctionnel de Liège (100) et du tribunal correctionnel de Dinant (101).

4. Qualité de partie au litige et possibilité de former un recours

Quelle que soit la forme et la qualification juridique de sa demande devant le juge pénal, et étant entendu que son intervention au litige doit se limiter à l'habilitation qu'elle a reçue de la loi (102), on devrait en tout état de cause

(91) Corr. Arlon, 13 juin 1996, n°328/96 du greffe, BRUCHER, inédit.

(92) Liège, 23 avril 1996, J.L.M.B., 1996, p.1091.

(93) Liège, 16 mai 1989, Pas., 1990, II, p.24.

(94) J.-F. NEURAY, L'intervention de l'administration dans le choix du mode de réparation en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Am.-Env., 1995, n° spécial, p.40. C'est bien ce que semble décider la Cour de cassation dans son arrêt du 20 janvier 1993 (WERY), Pas., 1993, I, p.74. V. ég. Liège, 14 février 1996, n°169 du greffe, JAMOULLE et DE ROOVER, qui dit la constitution de partie civile de la commune et l'intervention volontaire du fonctionnaire délégué irrecevables mais qui accède néanmoins à leur demande.

(95) M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, Manuel de procédure pénale, Coll. sc. Fac. dr. Liège et Ed. Jeune Barr. Liège, 1989, pp.131 et s. V. ég. not. Cass., 31 juillet 1995, J.L.M.B., 1996, p.578 et obs. P. MONVILLE et O. KLEES; R.W., 1995-1996, p.1370 et note A. DE NAUW.

(96) Dans cette mesure, l'argument tiré de l'article 3 de la loi du 17 avril 1878 ne paraît pas pertinent. Du reste, l'action de l'autorité n'a pas pour objet la réparation d'un dommage à elle causé et n'est dès lors pas visée par cette disposition. On rappellera ici par ailleurs que, suivant l'article 15, alinéa 2, du Code judiciaire, «l'intervention est une procédure par laquelle un tiers devient partie à la cause» et que, suivant l'alinéa 2 de cette disposition, l'intervention volontaire «tend, soit à la sauvegarde des intérêts de l'intervenant ou de l'une des parties en cause, soit à faire prononcer une condamnation ou ordonner une garantie». La demande de l'autorité ne peut-elle rencontrer les conditions de cette disposition?

(97) Cass., 25 septembre 1996, n°P.96.0292.F, WAUTHIER, inédit. La Cour rappelle que les dispositions du Code judiciaire relatives à l'intervention ne sont pas applicables aux juridictions répressives, «sauf dérogation résultant d'une loi spéciale» et que le Code d'instruction criminelle et les lois relatives à la procédure pénale précisent quelles sont les parties qui peuvent porter une demande et contre lesquelles une demande peut être portée devant ces juridictions.

(98) V. par ex. Liège, 24 mars 1997, n°240 du greffe, FANTONE, inédit; Liège, 19 février 1997, n°123 du greffe, ROUSSEAU et csrts., inédit; Liège, 13 décembre 1995, n°980 du greffe, DIDOT, inédit; Liège, 18 octobre 1995, n°798 du greffe, DELEPONT, inédit. V. pourtant, contra, Liège, 24 janvier 1996 (Echos de l'am. et de l'urb., 1996, n°15-16, p.30, rapp. in Am.-Env., 1996/2, p.92), qui dit l'intervention volontaire du fonctionnaire délégué irrecevable au vu des articles 152, 153, 182 et 216 du Code d'instruction criminelle qui n'autorisent l'intervention volontaire d'un tiers que dans les cas formellement prévus par la loi, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Dans le même sens, v. Liège, 14 février 1996, n°169 du greffe, JAMOULLE et DE ROOVER, inédit.

(99) V. not. Corr. Huy, 25 mars 1997, n°68 du greffe, PAHAUT et csrts., inédit; Corr. Huy, 28 novembre 1996, n°297 du greffe, DOCHEN et csrts., inédit; Corr. Huy, 17 octobre 1995, n°246 du greffe, MIEZAL et csrts., inédit.

(100) V. not. Corr. Liège, 16 décembre 1996, plume n°2481, KORVORST et DENIS, inédit. Comp. ég. Civ. Liège (Réf.), 23 septembre 1996, n°96/660/C du greffe, HUMBLET et TACCAD, inédit, qui reçoit l'intervention volontaire du fonctionnaire délégué dans une procédure opposant la commune aux contrevenants dans le cadre de l'article 70 du Code wallon et 584 du Code judiciaire.

(101) V. Corr. Dinant, 20 juin 1996, n°8752 du greffe, WAERIS, inédit.

(102) La défense de l'intérêt urbanistique. V. en ce sens C.A. n°21/96 du 21 mars 1996.

pouvoir admettre que l'autorité dispose d'un droit d'action *sui generis* (103), dans la mesure où elle est spécialement habilitée par le législateur à formuler sa demande devant le juge pénal (104) et au vu du large pouvoir d'appréciation que les textes lui octroient en la matière.

Si on peut admettre que la **Région** ou la **commune** - non visés par les articles 67 et 69 du Code - ne peuvent se constituer partie civile que dans l'hypothèse d'une atteinte à leurs intérêts privés, on devrait également pouvoir admettre que le **fonctionnaire délégué** et le **collège échevinal** soient considérés comme parties au litige lorsqu'ils entendent défendre l'intérêt général dont ils ont la charge de par une disposition légale expresse (105), au même titre que le ministère public, qui se voit également confier par la loi la défense d'une portion de l'intérêt général (106) et au même titre que la partie civile, qui est habilitée par la loi à demander réparation de son préjudice personnel.

Dans cette mesure, l'autorité devrait pouvoir être habilitée à former les recours qui s'imposent lorsqu'un magistrat n'a pas accédé à sa demande (107). Si le législateur a tenu à confier au fonctionnaire délégué le soin de défendre l'intérêt urbanistique de la communauté, on ne voit pas pourquoi il ne pourrait exercer les recours dont dispose toute autre partie, dont le ministère public, qui ne subit lui non plus aucun dommage personnel du fait d'une infraction d'urbanisme. Dans son arrêt 21/96 du 21 mars 1996, la Cour d'arbitrage insiste sur le fait que l'intervention des autorités «s'appuie sur leur mission légale de défense de l'intérêt général en matière d'urbanisme». La jurispru-

dence suivant laquelle, à défaut de pouvoir justifier d'un dommage propre, ni la Région ni la commune ne peuvent intervenir en tant que telles au litige et seuls le fonctionnaire délégué et/ou le collège échevinal disposent de ce pouvoir (108), a tendance à confirmer le caractère *sui generis* de leur demande, qui résulte de l'exercice d'un choix que le législateur a confié (au fonctionnaire délégué ou au collège échevinal) en (leur) qualité» (109).

En sus de l'habilitation légale expresse, on remarque que l'autorité semble autorisée à déposer des conclusions (110).

Il est par ailleurs clair que les législateurs de 1962 et de 1970 entendaient clairement faire un parallèle rapproché entre l'article 67 et l'article 69 (111). Or, il ne pourrait être que difficilement contesté que l'autorité dispose effectivement du droit de former un recours dans le cadre d'une action intentée par elle sur pied de l'article 69.

On remarque encore que, suite à une décision extrêmement claire de la Cour de Justice Benelux du 12 février 1996 (112), l'autorité administrative peut être considérée comme une partie au sens de la loi uniforme sur l'astreinte, encore qu'elle n'agisse pas en qualité de partie civile. La Cour de cassation fait désormais application de cette jurisprudence (113).

Enfin, les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 (114) rappellent utilement que, ainsi que l'article 67, §3 le prévoit, les parquets ne sont pas chargés de l'exécution de la mesure de réparation directe.

Pourtant, Madame le Procureur général LIEKENDAEL dénie toute possibilité de recours à l'autorité, suivant cette motivation: «en matière d'urbanisme, dans une Région, l'intérêt général de la communauté n'est pas confié par la loi à la Région; il est confié au fonctionnaire délégué et, à l'intervention de celui-ci, au ministère public, en ce sens que, si la juridiction répressive ne fait pas droit à la demande du fonctionnaire délégué ou si sa décision est entachée d'une illégalité, par exemple omet de statuer sur l'astreinte dont la demande serait assor-

(103) Corr. Liège, 14 mars 1994, Echos de l'aménagement et de l'urbanisme, 1994, n°9/10, p.8. V. ég. Corr. Huy, 20 janvier 1995, Echos de l'aménagement et de l'urbanisme, 1995-1996, n°13/14, p.8, qui recourt aux termes «intervention volontaire *sui generis*». La Cour d'appel d'Anvers parle également de «vordering *sui generis*» (Anvers, 8 janvier 1982, Pas., 1982, II, p.30). Dans ses observations sous Cour de Justice Benelux, 6 février 1992, Aff.A90/1, Am.-Env., 1992/2, p.90, M. PÂQUES recourt à la formule de «l'action pour la réparation mise en oeuvre par l'administration». Dans son arrêt du 23 avril 1996 (J.L.M.B., 1996, p.1091), la Cour d'appel de Liège est particulièrement claire lorsqu'elle indique qu'à son estime, seuls le fonctionnaire délégué et le collège échevinal peuvent demander les mesures de réparation que prévoient les articles 67 et 69 du CWATUP, à l'exclusion même du ministère public, et qu'il s'agit d'action dites «attribuées» que seuls leurs titulaires ont qualité pour mener à bien.

(104) V. en ce sens B. DELTOUR, Over de burgerlijke partijstelling van overheden, Milieurecht info, janv. 1994, pp.13-15.

(105) On rappellera à cet égard que la Cour de cassation marque une nette différence entre la Région et le fonctionnaire délégué, la première pouvant solliciter la réparation de l'atteinte à ses intérêts privés et le second poursuivant la défense de l'intérêt général (Cass., 25 avril 1996, T.R.O.S., 1996/3, p.190).

(106) On pourrait donc dire que le ministère public, sans aucun doute en charge de la «strafvordering», n'est par contre pas en charge des «portions» de la «openbare vorderings», qui sont attribuées à des organes publics distincts. V. en ce sens Corr. Gand, 29 novembre 1994, T.M.R., 1996, p.372, déjà cité, qui indique que la mission de l'autorité, soit la réalisation d'un bon aménagement du territoire, est distincte de celle du ministère public dont la tâche principale est l'action pénale.

(107) On remarquera à cet égard l'intéressante décision de la Cour d'appel de Bruxelles du 15 mars 1994 (R.W., 1994-1995, p.127 et note A. VANDEPLAS): dans la mesure où l'article 65 de la loi organique (disposition correspondant à l'article 67 du CWATUP) stipule que la remise en état des lieux est ordonnée par le tribunal à la demande du fonctionnaire délégué ou du collège des bourgmestre et échevins, il doit être admis que le ministère public ne dispose à cet effet d'aucun droit d'action propre.

(108) Corr. Liège (13ème chambre), 13 décembre 1993, MP c/ LATOUR, RAMACKERS, SONAERS, n°6691727/91, inédit.

(109) Cass., 20 janvier 1993 (WERY C/ Région wallonne), J.L.M.B., 1993, p.631.

(110) V. Cass., 9 décembre 1992, J.L.M.B., 1993, p.628; v. ég. Liège, 13 mai 1996, n°478 du greffe, HALBARDIER et csrts.; Liège, 24 janvier 1996, Echos de l'am. et de l'urb., 1996, n°15-16, p.30, rapp. in Am.-Env., 1996/2, p.92; Liège, 14 février 1996, n°167 du greffe, GILLE, inédit.

(111) Ainsi, dans un jugement du 29 mars 1996, le Tribunal correctionnel de Tongres, établissant une compa- raison avec l'introduction de l'affaire par l'autorité par citation dans le cadre de l'article 69 du CWATUP, admet la constitution de partie civile (Corr. Tongres, 29 mars 1996, rapp. in Am.-Env., 1996/3, p.181).

(112) Cour de Justice Benelux, 12 février 1996, J.T., 1996, p.386; T.M.R., 1996, p.345 et note C. BILLIET; R.W., 1996-1997, p.119. La Cour de cassation, par arrêt du 29 mars 1995 (J.L.M.B., 1996, p.830), avait décidé de suseoir à statuer dans l'attente de la décision de cette juridiction.

(113) Cass., 7 novembre 1995, J.T., 1996, p.618; T.R.O.S., 1996/2, p.90; Cass., 19 juin 1996, rapp. in Am.-Env., 1996/4, p.250.

(114) Pasin., 1970, p.2008.

tie, c'est au ministère public qu'il appartient d'exercer les recours prévus par la loi. Un recours formé par le fonctionnaire délégué serait tout aussi irrecevable que la constitution de partie civile de ce fonctionnaire» (115).

La Cour de cassation a décidé de suivre cette position, en interdisant au fonctionnaire délégué de l'urbanisme d'intenter un recours contre une décision judiciaire qui ne lui convient pas: lorsque la décision rendue sur la demande du fonctionnaire délégué tendant à la remise en état des lieux cause un dommage à l'intérêt public défendu par ce fonctionnaire, il incombe au ministère public d'exercer les recours prévus par la loi (116).

Section III

Types de mesures de réparation directe

A. Règles générales

Outre les sanctions pénales, le Code wallon, en son article 67, prévoit des sanctions qualifiées de «mesures de réparation directe» et énumérées limitativement, qui tendent, dans un but d'intérêt général, à faire disparaître les suites de l'infraction, déclarée établie (117): remise en état des lieux ou cessation de l'utilisation abusive (118), ouvrages ou travaux d'aménagement, paiement d'une plus-value.

La remise en état des lieux, opérée en principe par une démolition (119), n'est donc pas la seule mesure qui puisse être ordonnée par le juge (120).

La demande de condamnation à une mesure de réparation directe et le choix du type de mesure est opéré par le fonctionnaire délégué tel que visé par l'article 305 du Code (121) ou par le collège échevinal.

Ce choix doit par ailleurs être commun s'il ne s'agit pas de la remise en état ou de la cessation de l'occupation (article 67, §1er, *initio*). Autrement dit, si les deux autorités ne s'accordent pas sur la réalisation de travaux ou sur le paiement de la plus-value, la remise en état sera ordonnée, si elle a été demandée par l'une d'entre elles.

B. Pouvoir d'appréciation de l'autorité

1. Principe

Sous réserve de ce qui sera dit ci-après au sujet du pouvoir d'appréciation du juge, il est admis que l'administration apprécie librement le mode de répara-

(117) Cass., 30 octobre 1996, n°P.96.0860.F, HALBARDIER et NICOLAY, inédit.

(118) On constate ici une certaine prise en compte par le législateur du seul aspect «activité» de la police de l'aménagement du territoire.

(119) V. Pasin., 1970, p.2009. C'est bien sur cette base que le Conseil d'Etat a rendu son avis (Pasin., 1970, p.1970).

(120) C'était le cas avant la loi du 22 décembre 1970: seule la remise en état des lieux était prévue.

(121) Il s'agit notamment du Directeur général de la DGATLP et du fonctionnaire délégué en province au sens de l'article 194.

(115) E. LIEKENDAEL, note sous Cass., 20 janvier 1993 (VAN DER HEIJDEN), Pas., 1993, I, p.70.

(116) Cass., 22 octobre 1996, Larc. cass., 1997/3, n°4.

tion qu'elle juge convenable. Cela signifie-t-il que les autorités ne sont pas tenues, dans leur choix par les prescriptions des plans et règlements pris en exécution de la loi? Cette question sera examinée ci-après dans le cadre de l'analyse du paiement de la plus-value.

2. Abstention de l'autorité et droits des tiers lésés

La question de l'abstention de l'autorité se posant ici dans des termes comparables, on renverra à ce qui a été dit à cet égard en ce qui concerne la compétence de l'administration en matière d'interruption des travaux (v. p. 428), en ajoutant que le pouvoir de contrôle du juge sur la demande de l'autorité (v. p. 459) ne comprend pas la compétence d'ordonner une mesure de réparation directe si l'administration ne le requiert pas (122).

L'évaluation d'une éventuelle responsabilité dans le chef de l'autorité doit s'effectuer à la lumière de la jurisprudence de la Cour de cassation, relative aux pouvoirs dont les tiers lésés disposent pour formuler eux-même une demande de réparation en nature en cas de carence des autorités.

En principe, la victime d'un dommage résultant d'un acte illicite a le droit d'en exiger la réparation en nature si elle est possible et si elle ne constitue pas l'exercice abusif d'un droit, et le juge a donc, en règle, le pouvoir de l'ordonner, notamment en prescrivant à l'auteur du dommage les mesures destinées à faire cesser l'état de choses qui cause le préjudice (123).

Pourtant dans l'hypothèse où le tiers (124) est lésé par une infraction d'urbanisme, il ne dispose que de peu de ressources. Sa seule possibilité est de con-

(122) Cass., 15 juin 1976, Pas., 1976, I, p.1112; Cass., 5 février 1985, Pas., 1985, I, p.668; C.E. n°22.494 du 21 septembre 1982, S.P.R.L. VOETS, R.W., 1983-1984, col.1286 et note LAMBRECHTS; Bruxelles, 17 avril 1985, R.W., 1986-1987, col.739. V. ég. Cass., 15 janvier 1986, Pas., 1986, I, p.597, où la Cour rappelle que le juge est sans pouvoir pour adresser des injonctions à l'administration. V. encore Mons, 20 juin 1989, RG n°13.667, COCU et LIGOT, inédit: «Attendu qu'est sans incidence sur l'issue du litige la circonstance alléguée que d'autres constructions auraient été érigées à proximité des garages appartenant aux appelants, en contravention aux prescriptions légales et réglementaires et que des infractions ainsi commises seraient restées impunies, puisqu'il vient d'être rappelé que les cours et tribunaux sont tenus de faire droit à une demande de remise en état des lieux après en avoir vérifié la légalité, n'étant point compétents pour en apprécier l'opportunité».

(123) Cass., 20 janvier 1993 (GAILLARD), Pas., 1993, I, p.73; J.L.M.B., 1993, p.635.

(124) Il s'agit généralement le voisin gêné par la construction infractionnelle mais il peut s'agir d'autres personnes. Dans le jugement du 7 novembre 1994 du tribunal de première instance de Liège, n°85/73.644 du greffe, GAMAH et csrts., non définitif (commenté par M. PÂQUES in Chronique de droit à l'usage du notariat, Vol.XXI, 23 mars 1995, pp.322 et s.; Am.-Env., 1995/1, p.40), le juge constate la réalité du préjudice subi par les requérants: «l'accessibilité des cinémas à toute heure et à n'importe quel jour de la semaine constitue un droit légal des personnes à mobilité réduite». Cela peut également être une autorité publique qui est en mesure d'établir l'existence d'un préjudice propre dans son chef, notamment d'ordre esthétique.

vaincre le fonctionnaire délégué et/ou le collège échevinal de solliciter du juge ladite mesure, en appuyant leur demande (125). L'alinéa 4 de l'article 67, §1er, alinéa 4, indique en effet que les droits de la partie civile sont limités pour la réparation directe à celle choisie par l'autorité compétente: le juge ne peut accéder à une demande de particulier et rejeter celle de l'administration (126). Cette limite est applicable tant au procès pénal de l'article 67 qu'au procès civil de l'article 69.

La Cour d'arbitrage avait été saisie d'une question préjudicielle ayant pour objet la conformité de cette limitation au principe d'égalité des articles 10 et 11 de la Constitution (127). Basant essentiellement sa réponse sur l'objectif de sauvegarde de l'intérêt général, la Cour a validé la limitation critiquée (128). Confirmant en cela l'argumentation du Gouvernement wallon, elle a considéré qu'il se justifie que l'appréciation en matière d'urbanisme soit refusée aux particuliers, sans quoi l'objectif de la loi - la sauvegarde du bon aménagement des lieux - ne pourrait être réalisé ou serait à tout le moins subordonné à des intérêts privés.

Cela étant, il est aujourd'hui admis que, dans l'hypothèse où aucune demande de réparation directe valable n'émane du fonctionnaire délégué ou du collège échevinal, le tiers lésé peut, sous réserve de l'abus de droit (129), obtenir une

(125) Cass., 20 avril 1993, J.T., 1993, p.779; A.P.M., 1993, p.148: si l'article 65, §1er, limite le contenu des droits d'une partie civile intéressée, il ne déroge cependant pas au droit de cette partie concernée de réclamer la réparation à côté de l'autorité publique et dans les limites du choix de celle-ci. V. dans le même sens, Cass., 12 avril 1994, Bull., 1994, p.361; R.W., 1994-1995, p.191.

(126) V. not. Bruxelles, 6 novembre 1985, R.W., 1986-1987, col.322. Le tiers n'a plus droit qu'à des dommages et intérêts: Cass., 30 septembre 1975, Pas., 1976, I, p.127; Cass., 15 juin 1976, Pas., 1976, I, p.1112.

(127) La question, posée par jugement du 26 juin 1995 du Tribunal correctionnel de Bruges, était la suivante: «les articles 65, §1er, et 67, alinéa 3, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il résulte de leur lecture conjointe que la personne lésée par une infraction en matière d'urbanisme se voit privée du droit de demander la réparation en nature lorsque l'autorité compétente ordonne une autre mesure de réparation et que cette dernière n'est pas de nature à faire disparaître totalement les conséquences dommageables et/ou l'infraction elle-même, bien que ce soit matériellement possible?». L'affaire portait le numéro de rôle 883 de la Cour d'arbitrage.

(128) C.A., n°21/96, du 21 mars 1996.

(129) Il y aurait abus de droit si la demande du tiers lésé devait occasionner une disproportion manifeste entre les intérêts en présence, ceux du demandeur et ceux du contrevenant (P. WERY, L'exécution forcée des obligations contractuelles non pécuniaires, Kluwer, Fac. dr. Liège, 1993, p.239) ou lorsque les inconvénients qui résulteraient de la remise en état pour le contrevenant sont sans commune mesure avec les avantages que le demandeur en retirerait (v. not. Cass., 19 septembre 1983, R.C.J.B., 1986, p.282 et note FAGNART; Cass., 30 janvier 1992, R.C.J.B., 1994, p.185 et note FORIERS). V., dans notre matière, Corr. Liège (13ème chambre), 13 décembre 1993, LATOUR, RAMACKERS et SONAERS, not. n°6699/1727/91, inédit, qui accorde à la partie civile la mesure de remise en état sollicitée, au motif que cette demande est justifiée et nullement disproportionnée par rapport au fait infractionnel. Le juge peut également considérer qu'il n'y a pas d'abus de droit «dans la mesure où c'est de manière consciente et volontaire que les constructeurs ont omis de respecter la législation en vigueur» (Civ. Liège, 7 novembre 1994, RG n°85/73.644, ASBL GAMAH et csrts., commenté par M. PÂQUES in Chronique de droit à l'usage du notariat, Vol.XXI, 23 mars 1995, pp.322 et s.; Am.-Env., 1995/1, p.40.).

remise en état des lieux, soit la plupart du temps une démolition. Le tribunal dispose dans cette hypothèse d'un pouvoir d'appréciation libre (130).

Cette possibilité, parfois critiquée (131) notamment sur base des travaux préparatoires (132), a clairement été consacrée par la Cour de cassation dans ses arrêts des 20 janvier 1993 et 21 avril 1994 (133).

Cette position ne consiste pas à «accorder au tiers lésé le droit d'exercer l'action publique en son sens large» (134). Il faut en effet considérer que, si l'autorité n'exerce pas la compétence exceptionnelle qui lui est octroyée par le législateur, c'est qu'elle estime, en tant qu'autorité en charge de la police de l'aménagement du territoire, qu'aucune mesure de réparation directe n'est nécessaire dans le cadre de cette police et que l'on en revient donc au principe suivant lequel tout tiers lésé par un acte fautif a le droit de solliciter la réparation en nature de son dommage: la limitation que l'article 67 apporte à l'article 1382 du Code civil n'est plus applicable (135). En d'autres termes,

(130) Corr. Liège, 20 mai 1996, Am.-Env., 1996/4, p.240; Corr. Liège (13ème chambre), 10 janvier 1994, BRACONNIER, n°58 CD/91, inédit; Corr. Liège (13ème chambre), 13 décembre 1993, LATOUR, RAMACKERS et SONAERS, n°66991727/91, inédit. Dans le même sens, Mons, 16 novembre 1989, J.T., 1990, p.403.

(131) V. not. L. DEHIN, Le régime des sanctions en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, Am.-Env., 1994/4, p.244.

(132) Il est vrai que le rapport HAMBYE-MERCHERS, n°525, pp.67 à 69, indique qu'à défaut de demande de l'autorité, le juge pénal ne statuera pas sur les sanctions civiles et que l'article 65 de la loi donne au collègue échevinal ou au fonctionnaire délégué le soin d'apprécier, suivant la gravité de l'infraction constatée, s'il y a lieu de ne formuler aucune demande et de laisser les choses en état en cas d'infraction légère. Cela étant, les travaux préparatoires répondent par l'affirmative à la question de savoir si un tiers lésé peut réclamer au tribunal la remise en état des lieux lorsque l'administration s'est abstenue de demander l'une des trois formes de réparation. Ces extraits des travaux préparatoires sont examinés par la Cour de Mons qui n'y voit qu'une «contradiction apparente» (16 novembre 1989, J.T., 1990, p.403). Pour la Cour, cette contradiction est résolue ultérieurement dans le commentaire de M. HAMBYE: «Si l'infraction consiste uniquement dans la violation d'une disposition administrative, le tiers lésé pourra bénéficier uniquement d'une indemnité; si un droit civil, conventionnel éventuellement, a été lésé, l'intéressé pourra éventuellement demander la démolition ou la remise en état pour mettre fin au préjudice qu'il a subi». V. ég. G. S. GEHLEN, note sous Gand, 18 octobre 1973, R.J.D.A., 1974, p.297; D. D'HOOGHE, De herstelmaatregelen inzake stedenbouw, R.W., 1988-1989, p.1011.

(133) Cass., 20 janvier 1993 (GAILLARD), J.L.M.B., 1993, p.635; Jurisp. fisc., 1993, 3, p.5; Bull., 1993, p.67; Cass., 21 avril 1994, Bull., 1994, p.388; Cass., 19 décembre 1995, J.T., 1996, p.618; v. ég. F. HAUMONT, Urbanisme, Rép. not., T.XIV, L.XIV, 1988, p.470 et jurisprudence citée. De même, dans l'arrêt de la Cour d'appel de Liège dont la Cour de cassation avait à connaître dans son arrêt du 26 octobre 1994, Am.-Env., 1995/2, p.104, ni la commune ni le fonctionnaire délégué n'avaient sollicité de mesure de réparation directe en première instance mais les parties civiles en avaient obtenue une à titre de réparation en nature de leur dommage. La Cour ne conteste à aucun moment l'arrêt à cet égard. V. encore Corr. Nivelles, 15 février 1995, rapp. in Am.-Env., 1995/1, p.53 (somm.); Bruxelles, 15 janvier 1975, R.W., 1974-1975, col.2137; Corr. Neufchâteau, 16 avril 1985 et 25 mars 1986, R.R.D., 1986, p.279; G. BALLON, note sous Anvers, 24 décembre 1982, R.W., 1982-1983, col.2276. Comp. contra Cass., 21 octobre 1992, Laricr cass., 1992, p.246.

(134) V. L. DEHIN, déjà cité, qui conteste la solution adoptée par la Cour. De même, dans son arrêt du 4 février 1993, la Cour d'appel de Bruxelles avait indiqué la possibilité pour l'autorité, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, de ne choisir aucune mesure et l'impossibilité pour un particulier de s'y substituer (Les Echos de l'aménagement et de l'urbanisme, 1992/1993, n°4, p.5).

(135) On remarquera cependant que, dans son arrêt du 20 janvier 1993, la Cour de cassation ne précise pas si la prétention de la partie civile peut se fonder sur l'article 67 ou sur l'article 1382 du Code civil.

dans l'hypothèse où l'autorité ne sollicite aucune mesure, cela signifie qu'elle estime qu'il n'y a pas d'atteinte à l'intérêt public mais cela ne signifie pas qu'il n'y a pas d'atteinte à un intérêt privé (136). Ce qui fait la spécificité de cette absence de demande, c'est que le juge n'est plus appelé à faire prévaloir en tout état de cause l'intérêt général tel qu'apprécié par l'autorité compétente pour ce faire, sur l'intérêt privé du tiers lésé.

3. Modification de la demande en cours de procédure

Les autorités administratives peuvent changer d'avis jusqu'à ce qu'un jugement coulé en force de chose jugée intervienne ou jusqu'au paiement d'une somme transactionnelle (137).

4. Cocktail de mesures

Dans l'hypothèse d'une construction comprenant plusieurs éléments distincts, il semble que l'autorité soit habilitée à solliciter une mesure différente pour chacun des éléments (138).

Dans la mesure où plusieurs types de mesures sont prévus, est-il possible pour l'autorité administrative d'obtenir la condamnation du prévenu à une combinaison de mesures de réparation directe? R. VEKEMAN (139), citant un jugement du tribunal de première instance de Hasselt du 19 juin 1977 (140), estime que pour chaque infraction une seule mesure de réparation peut être admise. En sens contraire, on citera BRAECKMAN, DECORDIER et LIEVENS (141) et D'HOOGHE (142).

C. Mesures de réparation directe

1. Remise en état des lieux

La remise en état des lieux peut prendre des formes positives ou négatives selon la nature du délit (143). A titre d'exemple, il peut s'agir d'un reboisement

(136) V. la distinction évoquée par F. HAUMONT, in Obs. sous Civ. Bruxelles, 12 mai 1976, Entr. et Dr., 1977, p.89, entre la remise en état qui rétablit des droits de nature publique et celle qui rétablit des droits de nature privée.

(137) Bruxelles, 17 avril 1985, R.W., 1986-1987, col.739.

(138) V. le cas jugé par Anvers, 6 mai 1992, Turnh. rechtsl., 1992, p.110, qui concernait une maison d'habitation avec une étable et un garage.

(139) Ruimtelijk ordening en stedenbouw, Anvers, Kluwer, 1983, n°295.

(140) Limb.rechtsl., 1977, p.177.

(141) Sancties en herstelmaatregelen, in De recente evoluties en knelpunten in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, Bruges, Die Keure, 1988, n°32.

(142) De Herstelmaatregelen inzake stedenbouw, R.W., 1988-1989, p.1006.

(143) R. VEKEMAN, Ruimtelijk ordening en stedenbouw, Anvers, Kluwer, 1983, n°295.

(144) ou d'une démolition totale ou partielle (145). La cessation de l'utilisation abusive est également visée (article 67, §1er, 1°, du CWATUP et article 189, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance).

Ainsi qu'on l'a vu, dans l'hypothèse où les deux autorités ne parviennent pas à un accord concernant la mesure à solliciter, la remise en état sera ordonnée si l'une d'elles l'a demandée.

Cela n'implique cependant pas que le juge soit lié par les modalités précises de remise en état contenues dans la demande administrative. La Cour de cassation a décidé (146) que l'administration qui a demandé la remise en état des lieux par un reboisement ne peut demander que ce reboisement s'effectue par la replantation d'essences différentes de celles dont le bien était planté avant l'infraction. Le juge ordonne dès lors valablement la remise en état et tranche la contestation relative aux modalités de remise en état, ce qui le conduit à décider d'un reboisement, conforme à l'état antérieur du bien, différent de celui que l'administration a requis.

La remise en état des lieux constitue «la réparation naturelle» (147). Elle est dès lors toujours justifiée, l'administration pouvant admettre - sans y être tenue -, lorsque le trouble causé n'est pas trop important, un autre mode de réparation conjointement avec le collège échevinal.

Dans le cadre de la remise en état des lieux, une hypothèse particulière doit être mentionnée: dès lors que l'infraction consiste à avoir construit un nouveau bâtiment soumis à permis de bâtir en respectant entièrement ce permis sauf en ce qui concerne l'une de ses prescriptions, l'autorité qui souhaite voir le contrevenant contraint à rendre le bâtiment conforme au permis et non à démolir l'ensemble du bâtiment, doit-elle demander une remise en état des lieux ou des travaux d'aménagement?

La question est souvent posée, dans la mesure où elle vise une hypothèse très fréquente en pratique. Or, elle présente naturellement un intérêt considérable puisque dans un cas l'administration peut solliciter seule la mesure et dans l'autre elle doit obligatoirement obtenir l'accord de l'autre autorité.

On reviendra sur cette question ci-après (148).

(144) Liège, 17 mai 1953, T.B.P., 1953, p.297, note WASTIELS, cité par VEKEMAN.

(145) Cass., 27 mai 1986, Pas., 1986, I, p.1103.

(146) Cass., 25 septembre 1990, Pas., 1991, I, p.71; R.W., 1990-1991, p.887; T. Gem., 1991/4-5, p.340: si, quant aux modalités de remise en état des lieux, il existe une contestation, le juge se doit de la trancher et peut par là s'écarter des modalités proposées par le fonctionnaire délégué, notamment quand, suivant les constatations du juge, elles ne correspondent pas à la situation antérieure. V. ég. Corr. Liège, 14 janvier 1991, Am.-Env., 1991/2, p.104 et obs. Ph. BOUILLARD.

(147) Liège, 9 février 1988, Am., 1988/3, p.89.

(148) V. la partie consacrée au pouvoir d'appréciation du juge face à la demande de l'autorité, notamment quant au pouvoir de requalification de la mesure, p. 464.

2. Paiement de la plus-value

Lorsque l'administration fait le choix du paiement d'une somme, cette dernière correspond à la plus-value acquise par le bien à la suite de l'infraction, «en tout ou en partie» (alinéa 3 de l'article 67, §1er, du Code wallon) (149). Ces derniers termes indiquent, d'une part, qu'il revient au juge et non à l'autorité de déterminer ce montant (150) et, d'autre part, que le pouvoir d'appréciation dont il dispose dans ce cadre est considérable (151).

Dans cette mesure, le texte légal n'exige pas le commun accord du collège et du fonctionnaire délégué sur ledit montant: le refus du collège de se prononcer sur le montant de la plus-value ne peut avoir pour effet d'empêcher le tribunal d'ordonner des mesures de réparation qui avaient fait l'objet de l'accord (152). L'accord sur le principe suffit.

En droit bruxellois, le juge est par contre en principe dénué de tout pouvoir d'appréciation quant au montant. Ce dernier doit en effet être déterminé suivant les modalités que le Gouvernement est habilité à fixer (article 189 de l'ordonnance). Sauf erreur, à ce jour, le Gouvernement bruxellois n'a cependant toujours pas fait usage de cette habilitation. Il faut dès lors considérer que le juge est libre.

(149) Sur cette mesure, v. R. VEKEMAN, *Betaling van de meerde waarde als maatregel tot herstel van de stede bouwkundige overtredingen*, T.M.R., 1995/4, p.340.

(150) Anvers, 6 décembre 1990, R.W., 1993-1994, p.438: «Overwegende dat het Bestuur ten onrechte heeft beslist dit bedrag te doen innen door de rekenplichtige der ontvangsten, daar het niet het Bestuur is dat de meerwaarde bepaalt, maar de strafrechter en dat het niet gaat om een vergelijk (...), maar louter om een vordering van het bestuur». Les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 confirment de manière certaine cette affirmation: v. Pasin., 1970, p.2045: «dans ce dernier cas, il appartiendra au juge de fixer le montant de la somme à tout ou partie de la plus-value acquise par le bien». V. ég. J.-F. NEURAY, *L'intervention de l'administration dans le choix du mode de réparation en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Am.-Env., 1995, n° spécial, p.38, note 8.

(151) Cass., 18 mai 1993, R.W., 1993-1994, p.436 et note M. BOES: le juge n'est pas lié par la demande formulée par le fonctionnaire délégué; Anvers, 6 décembre 1990, R.W., 1993-1994, p.438: la Cour considère que la plus-value acquise par le bâtiment est beaucoup plus importante que ne l'indique l'administration dans sa demande; Civ. Anvers, 10 février 1989, R.W., 1990-1991, p.756 et note B. BOUCKAERT; D. MERCKX, note sous Anvers, 8 juin 1990, R.W., 1991-1992, p.371: «De rechter ten gronde beslist met andere woorden onaantastbare wijze over de schatting van deze meerwaarde» (l'auteur propose par ailleurs trois méthodes de détermination du montant). V. encore Q.-R., Ch., 1971-1972, n°10, p.594; Mouv. comm., 1972, p.399: dans sa réponse, le ministre reconnaît que le juge pourra apprécier si la somme demandée par l'administration était justifiée ou non. Les évaluations opérées par l'administration et le contrevenant peuvent servir d'indication au juge. Il ne s'impose pas de désigner un expert puisqu'il est impossible d'arriver à une précision mathématique (Gand, 14 février 1985, R.W., 1986-1987, col.462). Sur la méthode de calcul, v. encore Anvers, 6 mai 1992, *Turmh. rechtsl.*, 1992, p.110.

(152) C.E. n°28.611 du 16 octobre 1987, VAN SOYE, Am., 1988, p.47 et obs. M. BOES.

L'auteur de l'infraction ne peut être condamné à payer des intérêts compensatoires sur la somme fixée (153).

Il semble *a priori* ressortir des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 (154) que cette réparation par équivalent ne peut être admise que lorsqu'il n'en résulte pas un maintien d'ouvrages interdits par des prescriptions d'un plan d'aménagement, d'un règlement d'urbanisme ou de lotissement ou d'un permis de bâtir (155).

Cette affirmation peut paraître étonnante vis-à-vis des prescriptions des plans de secteur, puisque leur violation ne constitue en principe pas une infraction au sens de l'article 66 (156). Du reste, un examen plus approfondi des travaux préparatoires permet de remarquer à un autre endroit une prise de position contraire (157). Les travaux préparatoires ne sont donc pas clairs.

Or, ainsi que J.-F. NEURAY le remarque avec pertinence, «cette condition n'a pas été reprise dans la loi, qui ne la prévoit que pour la transaction» (158). Suivant J. HANSENNE, cette forme de réparation conduit à régulariser par juge-

(153) Cass., 25 février 1992, Pas., 1992, I, p.566; R.W., 1991-1992, p.1463 et note D. D'HOOGHE: «Attendu que la condamnation, sur la base de l'article 65, §1er, c, de la loi u 29 mars 1963 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, au paiement d'une somme représentative de la totalité ou d'une partie de la plus-value acquise par le bien, tend à la réparation, en annulant les conséquences de l'infraction, en l'espèce un enrichissement sans cause; qu'en vertu de ladite disposition légale, la somme à payer n'est pas représentative du préjudice subi, mais de la totalité ou d'une partie de l'enrichissement; Attendu qu'il s'ensuit qu'à défaut de disposition légale en ce sens, pareilles sommes d'argent ne peuvent produire des intérêts compensatoires.»; Cass., 11 février 1992, Pas., 1992, I, p.512; Cass., 13 décembre 1977, Pas., 1978, I, p.423; Cass., 15 octobre 1985, Pas., 1986, I, p.169.

(154) Pasin., 1970, p.1982; v. ég. p.2061.

(155) C'est en ce sens qu'a jugé le tribunal correctionnel de Liège dans son jugement du 14 janvier 1991, Am.-Env., 1991/2, p.104 et obs. Ph. BOUILLARD.

(156) L'article 66, d'interprétation stricte, ne vise que les plans particuliers d'aménagement au titre des plans dont la violation est constitutive d'infraction.

(157) Pasin., 1970, p.2010: «dans les cas bénins, où seules la procédure ou les formalités ont été violées, sans que l'infraction consiste dans l'accomplissement d'actes contraires au plan d'aménagement, des règlements ou d'un permis de lotir, une régularisation par l'administration reste possible par transaction. Celle-ci éteindrait l'action publique et le droit pour l'administration de demander réparation devant le tribunal. Lorsque l'administration n'a pas consenti la régularisation ou lorsque celle-ci n'est pas possible, le tribunal, à la demande de l'administration, ordonne dans le jugement répressif soit la remise en état des lieux, soit l'exécution des travaux, soit le paiement d'une somme représentative de la valeur supplémentaire acquise par le bien à la suite de l'infraction. A défaut pour le condamné d'exécuter le jugement, l'administration peut pourvoir d'office à son exécution».

(158) J.-F. NEURAY, L'intervention de l'administration dans le choix du mode de réparation en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Am.-Env., 1995, n° spécial, p.42.

ment une situation qui, en principe, ne pourrait pas l'être par un permis de bâtir, par hypothèse contraire à certaines prescriptions urbanistiques (159).

On pourrait donc admettre que le législateur a prévu quatre «degrés» dans les mesures de réparation des sanctions d'urbanisme (160) et que seul le premier d'entre eux, soit l'hypothèse de la transaction, vise les infractions les plus légères et les moins dommageables en termes d'aménagement du territoire, celles qui n'impliquent pas en sus une violation d'un plan d'aménagement (161). Quant au «second degré», il correspondrait à l'hypothèse dans laquelle l'atteinte au bon aménagement est également restreinte (162), même si éventuellement légèrement plus grave, et dans laquelle il y a ou non en sus violation d'un plan ou d'un règlement.

La possibilité pour l'administration de solliciter du juge la condamnation du prévenu au paiement du montant de la plus-value même dans l'hypothèse où les travaux infractionnels violent un plan ou un règlement a été retenue par le Président du tribunal de première instance de Dinant, statuant dans le cadre d'une action en cessation basée sur la loi sur les pratiques du commerce, dans une décision du 5 septembre 1995 (163).

(159) J. HANSENNE, Le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire en Région wallonne, Bruxelles, La Chartre, 1989, p.126. V. ég. VANDEN BORRE, Les permis de bâtir, de lotir, les certificats d'urbanisme et les sanctions, in Le droit de la construction et de l'urbanisme, Ed. Jeune Barreau Bruxelles, 1976, p.326; Th. DEMEY, La répression des infractions en matière d'environnement et d'urbanisme, Am.-Env., 1990/3, p.140; D. D'HOOGHE, De herstelmaatregelen inzake stedenbouw, R.W., 1988-1989, p.1009, qui limite à deux les conditions du choix de la plus-value; B. HUBEAU et R. PEREMANS, Stedenbouwmisdrijven: basisbegrippen en recente evoluties, in De recenten evoluties in knelpunten in de ruimtelijke ordening en stedenbouw, 1988-1992, Brugge, Die Keure, 1993, p.96: «le paiement de la plus-value a pour effet de faire disparaître les conséquences de l'infraction». V. encore E. ORBAN DE XIVRY (Les sanctions administratives en droit de l'environnement en Région wallonne, in La répression des infractions en matière d'environnement en Région wallonne, Bruxelles, Story-Scientia, 1987, p.17), qui mentionne le paiement de la plus-value lorsqu'il «est impossible matériellement d'effectuer des travaux complémentaires pour rendre l'objet de l'infraction compatible avec un plan particulier d'aménagement, un permis de lotir, un règlement sur la bâtisse, ou au bon aménagement des lieux».

(160) E. ORBAN DE XIVRY (Les sanctions administratives en droit de l'environnement en Région wallonne, in La répression des infractions en matière d'environnement en Région wallonne, Bruxelles, Story-Scientia, 1987, p.16) parle également de «gradation fonction de la gravité de l'impact sur l'aménagement des lieux du fait reproché». Il rappelle utilement à cet égard que «l'appréciation du bon aménagement des lieux (doit) rester, en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, l'apanage du pouvoir exécutif. Les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 confirment cette thèse des différents degrés: le projet actuel fait une distinction selon la gravité de l'infraction» (exposé du ministre DE SAEGER, Pasin., 1970, p.2061).

(161) L'article 67, §3, n'admet la transaction que si l'infraction ne consiste pas dans l'exécution de travaux ou l'accomplissement d'actes contraires aux prescriptions des plans d'aménagement.

(162) D. D'HOOGHE, De herstelmaatregelen inzake stedenbouw, R.W., 1988-1989, p.1009.

(163) Prés. Dinant (Cess.), 5 septembre 1995, rôle n°655/94, SA Centre commercial de France et autres c/ SA ALDI, inédit, définitif. Le Président indique que, bien que «le système de sanctions instauré par le CWATU est une de ces petites hypocrisies légales que l'on rencontre parfois et que l'infraction est stigmatisée mais que son auteur peut continuer à jouir de ses effets, moyennant paiement d'une somme d'argent, il n'appartient pas au juge de cessation d'être plus «juste» que la loi et de faire obtenir à la demanderesse, sur base de principes de morales commerciale, une réparation qu'une législation d'ordre public lui refuse». Comp., contra, Corr. Liège, 14 janvier 1991, Am.-Env., 1991/2, p.104 et obs. Ph. BOUILLARD, qui rappelle l'objet d'une mesure de restitution au sens de l'article 44 du Code pénal; Liège, 12 février 1997, n°104 du greffe, CHAPELIER, TILMAN et CRAPIZ, inédit.

Le contrevenant peut s'exonérer du paiement de la plus-value en remettant les lieux dans leur pristin état dans un délai d'un an (article 67, §1er, alinéa 3). La décision de condamnation qui ne le prévoirait pas serait illégale (164). Le paiement de la somme ne peut donc être réclamé qu'à l'expiration de ce délai.

En cas d'absence de paiement et d'absence de remise des lieux en état dans ce délai, il semble que l'autorité ne puisse contraindre le condamné qu'au paiement de la somme (165). Le choix entre les deux n'appartient donc qu'au condamné.

Enfin, en Région wallonne (166), dans l'hypothèse où le bien est inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé, cette mesure de réparation directe n'est pas admissible (article 67, §1er, 3°, du CWATUP) (167).

3. Travaux d'aménagement

Les ouvrages ou travaux d'aménagement sont rarement sollicités par l'administration à titre de mesure de réparation directe (168), notamment parce qu'il arrive souvent que le fonctionnaire délégué et le collège échevinal ne peuvent s'accorder sur le choix de cette mesure (169). La jurisprudence est donc fort pauvre en la matière.

Dans sa demande, l'administration précise en principe quels sont les travaux et ouvrages qui doivent être exécutés (170). A défaut, il semble que l'on puisse opérer un raisonnement par analogie avec la disposition qui concerne l'appréciation du montant de la plus-value et qu'il revienne donc au juge de «modaliser» les travaux (171).

L'autorité administrative ne peut aller jusqu'à demander au juge d'ordonner la rectification de la limite de deux fonds. Il s'agit d'une compétence exclusive du juge judiciaire, relevant de l'article 144 de la Constitution. On peut égale-

ment penser que, même si l'utilisation abusive d'un bien est visée par l'article 66 du Code comme constitutive d'infraction et par l'article 70 comme susceptible de faire l'objet d'une mesure de type préventif, une demande d'interdiction d'occupation à titre de logement ne constitue pas une demande de mesure de réparation directe au sens de l'article 67 du Code (172).

Les travaux d'aménagement peuvent-ils être ordonnés même s'ils sont en contradiction avec les plans et règlements? Il semble qu'un raisonnement identique à celui relatif à la plus-value peut ici être suivi.

D. Pouvoir d'appréciation du juge

1. Absence de contrôle d'opportunité

Lorsque le fonctionnaire délégué et/ou le collège échevinal ont fait connaître leur demande, de quel pouvoir d'appréciation le juge judiciaire (173), pénal ou civil, dispose-t-il?

(164) Cass., 13 février 1996, R. cass., 1996, p.308.

(165) Travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970, Doc. Sénat, S.O. 1969-1970, n°525, p.74.

(166) Cette restriction n'existe pas dans l'ordonnance organique.

(167) M. PÂQUES, Chronique de droit à l'usage du notariat, Vol. XVI, 22 octobre 1992, Fac. dr. Liège, p.95.

(168) P. DE CORDIER et H. LIEVENS, Sancties en herstelmaatregelen, Juridisch rapport, in B. SEUTIN et J. VANDE LANOTTE, (Ed.), De recente evoluties en knelpunten in de Ruimtelijke ordening en de stedenbouw, La Charte, Bruges, 1988, pp.31 à 62, n°136.

(169) On a vu ci-dessus que les autorités préfèrent souvent solliciter la remise en état des lieux, même si elles ne visent pas nécessairement à obtenir la démolition complète de l'ouvrage.

(170) M.-A. COLLARD-THOMAS et P. LEWALLE, Loi du 22 décembre 1970 modifiant la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, Ann. Fac. dr. Liège, 1971, p.298.

(171) J.-F. NEURAY, L'intervention de l'administration dans le choix du mode de réparation en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Am.-Env., 1995, n° spécial, p.42, qui cite C.E., n°28.611 du 16 octobre 1987, VAN SOYE, qui semble effectivement aller dans ce sens. Comp. D. D'HOOGHE, De herstelmaatregelen inzake stedenbouw, R.W., 1988-1989, p.1008, qui pense que le commun accord doit également porter sur les modalités des travaux.

(172) Une telle mesure pourrait cependant vraisemblablement être obtenue sur base de l'article 1er de la loi du 12 janvier 1993 relative à un droit d'action en matière d'environnement (sur cette loi, v. not. les commentaires suivants: S. VAN HECKE, Drie jaar vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu: analyse van de eerste rechtspraak, T.M.R., 1996, pp.2 et s.; S. DUFRENE, Le droit d'action des associations en matière d'atteinte à l'environnement, in L'actualité du droit de l'environnement, Bruxelles, Bruylant, 1995, pp.283 et s.; B. JADOT, Le droit d'action en matière de protection de l'environnement organisé par la loi du 12 janvier 1993, Am.-Env., 1993, n° spécial, pp.17 et s.; D. VAN GERVEN, Le droit d'action en matière de protection de l'environnement, J.T., 1993, pp.613 et s.; F. TULKENS, Les rapports entre l'action en cessation prévue par la loi du 12 janvier 1993 et les actions concurrentes devant les tribunaux et le Conseil d'Etat, R.R.D., 1993, pp.379 et s.; M.C. COPPITTIERS, L'action en cessation en matière d'environnement, Mouv. comm., 1993, pp.408 et s.). Le fonctionnaire délégué - a fortiori les autorités communales - revêt sans doute la qualité d'autorité administrative au sens de cette loi. Par ailleurs, on sait qu'il est maintenant acquis que l'aménagement du territoire relève du concept d'environnement au sens de cette loi (v. Bruxelles, 8 mars 1995, S.A. EURANTEX, Am.-Env., 1996/3, p.161; par arrêt du 8 novembre 1996, C.95.026.N, inédit, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi dirigé contre cette décision; v. ég. Prés. Dinant (Cess.), 19 juin 1996, Am.-Env., 1996/4, p.243). Ainsi, alors qu'en principe et sauf dans l'hypothèse du permis tacite de l'article 52,§2, la violation de l'affectation donnée à une zone par le plan de secteur n'est pas en soi punissable au titre des sanctions d'urbanisme, dès lors que les dispositions visées à l'article 66 sont respectées, cette violation pourrait trouver une sanction dans la mise en oeuvre de l'action en cessation organisée par la loi du 12 janvier 1993.

(173) Le Conseil d'Etat se déclare incompétent pour connaître d'un recours dirigé contre une demande de mesure de réparation directe: la compétence du juge judiciaire exclut celle du juge administratif (C.E. n°22.494 du 21 septembre 1982, S.P.R.L. VOETS). V. ég. C.E., n°59.471 du 2 mai 1996, LEIRENS et HANET, T.R.O.S., 1996/3, p.188, qui exclut la sa compétence, dans la mesure où la demande de l'autorité fait partie d'une procédure judiciaire. La Haute juridiction administrative se déclare également incompétente pour connaître de la décision du fonctionnaire délégué portant désistement ou retrait d'une action de remise en état intentée en application de l'article 65, §1er, a de la loi. V. C.E. n°22.211 du 27 avril 1982, STROOBANT; C.E. n°28.121 du 18 juin 1987, GRYP.

Dès lors que l'infraction est établie, le juge doit en principe ordonner la mesure de réparation directe sollicitée par l'administration (174). Il n'appartient pas au juge d'apprécier l'opportunité de la demande (175). Ainsi, en principe, quant au type de mesure de réparation directe, le juge est lié par le choix discrétionnaire de l'autorité (176).

On signalera ici la proposition de décret sur la remise en état des lieux et la transaction en cas d'infraction urbanistique, déposée le 27 juin 1995 par MM. M. CHERON et csrts. (177), qui vise en réalité à dépouiller l'administration de son pouvoir d'appréciation quant au type de mesure de réparation directe, en rendant la remise en état automatique (178), sauf décision motivée du juge au regard du bon aménagement des lieux et moyennant accord des pouvoirs publics.

2. Contrôle de légalité: principe

Face à la demande émanant de l'autorité administrative, le juge judiciaire n'est cependant pas totalement dénué de pouvoir.

Notamment, la constatation de l'existence d'une infraction est indispensable: sans elle, aucune mesure de réparation directe ne peut être ordonnée (179).

Suivant la Cour de cassation (180), s'il ne lui appartient pas d'en apprécier l'opportunité, le pouvoir judiciaire est compétent pour contrôler la légalité

- (174) Cass., 7 septembre 1994, A.P.M., 1994, p.203: lorsque le fonctionnaire délégué demande, conformément à la loi, la remise en état des lieux pour faire disparaître les suites de l'infraction et sauf le cas de régularisation, le juge doit, en règle, ordonner la mesure susdite si, comme en l'espèce, les autorités administratives compétentes ne lui proposent d'une manière régulière aucun autre mode de réparation prévu par la loi. Cass., 25 avril 1984, Pas., 1984, I, p.1054; R.W., 1984-1985, col.1162. Cette règle conduit parfois certaines juridictions à recourir à d'autres concepts pour éviter la condamnation sollicitée par l'autorité, tel celui de l'erreur invincible.
- (175) Cass., 4 décembre 1990, Bull., 1991, p.330; Cass., 16 mai 1995, Bull., 1995, p.505.
- (176) Cass., 8 septembre 1982, Pas., 1983, I, p.33: «La cour d'appel était légalement privée de tout pouvoir d'appréciation à partir du moment où le collège des bourgmestre et échevins avait choisi la remise en état». V. ég. Cass., 3 novembre 1982, Pas., 1983, I, p.290: «L'article 65 laisse à l'administration le soin d'apprécier si eu égard à la gravité de l'infraction constatée, il y a lieu de solliciter de la juridiction pénale la remise des lieux dans leur pristin état». V. encore Cass., 25 avril 1984, Pas., 1984, I, p.1054; Bruxelles, 17 avril 1985, R.W., 1986-1987, p.739; BRAECKMAN, DECORDER et LIEVENS, *Sancties en herstelmaatregelen*, in *De recente evoluties en knelpunten in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, Bruges, Die Keure, 1988, n°56. Rapport HAMBYE-MERCHERS, Sénat, 9 juin 1970, n°525 (Pasin., 1970, p.2008): «Il n'est pas possible de laisser au juge le soin d'apprécier si les conséquences de l'infraction peuvent être maintenues ou doivent disparaître. L'appréciation du bon aménagement des lieux doit rester l'apanage du pouvoir exécutif. A la lecture de cet extrait, on s'explique mal pourquoi le juge reste néanmoins libre, ainsi qu'on l'a vu, de déterminer les modalités précises de la mesure de réparation. Ces modalités relèvent en effet, au même titre que le principe de la mesure, de l'appréciation du bon aménagement des lieux.
- (177) Doc. Parl. w., SE 1995, n°20/1.
- (178) «En cas d'infraction, outre la pénalité, le tribunal ordonne la remise en état des lieux».
- (179) Liège, 24 janvier 1996, précité.
- (180) Cass., 4 décembre 1990, Pas., 1991, I, p.331; Cass., 15 juin 1994, Bull., 1994, p.597; Cass., 25 septembre 1996, n°P.96.0292.F, WAUTHIER, inédit. V. ég. not. Mons, 20 juin 1989, Rev. not. belge, 1990, p.507; Gand, 10 octobre 1994, A.J.T., 1994-1995, p.355 et note D. D'HOOGHE.

externe et interne de la demande du fonctionnaire délégué et pour examiner si elle est conforme à la loi ou si elle est entachée d'excès ou de détournement de pouvoir. Dans son arrêt 21/96 du 21 mars 1996 précité (181), la Cour d'arbitrage insiste sur l'existence de ce contrôle pour justifier la limitation des droits des tiers lésés.

Ainsi, quant à la légalité interne, le juge peut sanctionner l'absence de motifs relevant et pertinents en droit (182) et en fait (183).

3. Article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme

En prenant argument du caractère civil des droits visés par la mesure de réparation directe sollicitée par l'autorité (184), on a cru pouvoir tirer de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme un moyen d'invalidier ce système. En effet, cette disposition impose qu'un juge puisse connaître de tous les aspects de la contestation (185), qu'il puisse ne pas se contenter d'entériner le choix de l'autorité, vérifier si la mesure est effectivement justifiée par un bon aménagement du territoire et la déclarer illégale conformément à l'article 159 de la Constitution (186).

(181) C.A., n°21/96, du 21 mars 1996.

(182) Exemple: la demande se base sur la violation d'un PPA, alors qu'une interprétation correcte du plan indique qu'aucune violation n'a eu lieu.

(183) Exemple: dans son arrêt du 20 janvier 1982 (J.T., 1982, p.481 et obs. J. SACE), la Cour d'appel de Mons, constatant que le bien n'était pas érigé au fond de la parcelle comme le prétendait l'autorité, qu'il n'était pas démontré que le bien débordait sur une zone agricole, que le motif pris de la densité excessive des habitations n'était pas fondé et que l'encombrement excessif de la parcelle dans un but de spéculation n'était pas établi, rejette la demande de remise en état, qualifiée par l'administration d'unique mesure permettant de respecter et de sauvegarder les principes généralement admis en matière d'aménagement du territoire, en constatant que la transaction était légalement possible.

(184) La Cour de cassation qualifie en effet les mesures de réparation directe de l'article 67 de «sanctions civiles relevant de l'action publique» (la jurisprudence de la Cour de cassation en ce sens est abondante; v. not. Cass., 27 avril 1993, A.P.M., 1993, p.148; Cass., 25 février 1992, R.W., 1991-1992, p.1463 et note D. D'HOOGHE, Bull., 1992, p.566; Cass., 10 mars 1992, Pas., 1992, I, p.613). Les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 semblent confirmer cette prise de position: «Les parquets n'étant pas chargés de l'exécution de cette partie de la décision, la sanction civile est donc très souvent lettre morte» (Pasin., 1970, p.2008, rapp. par F. HAUMONT, in note sous Civ. Bruxelles, 12 mai 1976, Entr. et dr., 1977, p.91). Cette qualification des mesures de réparation directe semble également être celle à laquelle la Cour européenne des droits de l'homme recourt (v. C.E.D.H., 22 novembre 1995, BRYAN c/ Royaume uni, Aff.44/1994/491/573). La Cour de cassation insiste sur le lien avec la condamnation pénale, en parlant de «complément obligé de la condamnation pénale» (not. Cass., 20 janvier 1993, VAN DER HEYDEN, J.L.M.B., 1993, p.629; Cass., 26 avril 1989, Pas., I, p.898). On notera encore que la Cour d'arbitrage, à propos d'un décret de la Région flamande relatif aux déchets, a qualifié une mesure de restitution semblable d'«accessoire indissociable», de «prolongement» de la sanction pénale (C.A., n°44 du 23 décembre 1987; C.A., n°13/92, du 27 février 1992).

(185) Pour D. D'HOOGHE (*De herstelmaatregelen inzake stedenbouw*, R.W., 1988-1989, p.1006), la compétence restreinte qui est laissée au juge judiciaire est une appréciation insuffisante d'une atteinte au droit de propriété. Il prend argument de l'article 6 de la C.E.D.H. et de l'article 144 (ancien 92) de la Constitution.

(186) Th. DEMEY, La répression des infractions en matière d'environnement et d'urbanisme, *Am.-Env.*, 1990/3, p.139.

La Cour de cassation (187) a rejeté ce moyen en décidant que le juge du fond justifie légalement sa décision en constatant que la remise en état des lieux est possible et nécessaire pour faire disparaître les suites de l'infraction (188) et que le juge du fond est légalement privé de tout autre pouvoir d'appréciation.

Dans une affaire récente qui mettait en jeu des dispositions comparables de la législation britannique en matière d'aménagement du territoire, la Cour européenne des droits de l'homme a décidé qu'il n'y avait pas de violation de l'article 6 de la Convention, malgré l'absence de contrôle absolu du juge sur les décisions de l'administration (189). Au vu des pouvoirs de contrôle dont le juge judiciaire belge dispose en la matière (v. ci-après), on peut raisonnablement penser que la Cour européenne serait amenée à décider dans le même sens vis-à-vis des dispositions du CWATUP ici examinées.

Par ailleurs, la mesure de réparation directe devant être considérée comme une mesure civile relevant de l'action publique, on peut invoquer le fait que l'article 6 de la Convention ne lui est pas applicable, dans la mesure où il ne concerne que les contestations portant sur les droits civils (190).

4. Principe d'égalité et respect de la ligne de conduite

Le juge pourrait-il écarter une demande de remise en état des lieux dans le cas qui lui est soumis au motif qu'une telle mesure n'aurait pas été sollicitée dans d'autres cas similaires?

Le principe d'égalité, de même que l'obligation pour l'autorité de respecter la ligne de conduite qu'elle s'est fixée, militent *a priori* en faveur d'une réponse affirmative (191). Ces deux arguments seraient cependant particulièrement malaisés à utiliser dans la mesure où il reviendrait à celui qui les invoquerait de prouver que son cas est tout-à-fait semblable à celui auquel il le compare, ou à ceux (192) qui lui semblent constituer une ligne de conduite de l'administra-

(187) Cass., 8 septembre 1982, Pas., 1983, I, p.33.

(188) Peu importe à cet égard que la remise en état ne soit plus totalement réalisable (Cass., 8 septembre 1982, Pas., 1983, I, p.33). On notera ici incidemment que la réparation ne peut être qualifiée de nécessaire si un permis de bâtir de régularisation a été obtenu (Cass., 23 septembre 1987, Pas., 1988, I, p.92).

(189) C.E.D.H., 22 novembre 1995, BRYAN c/ Royaume uni, Aff.44/1994/491/573.

(190) V. en ce sens Liège, 24 janvier 1996 (Echos de l'am. et de l'urb., 1996, n°15-16, p.30, rapp. in Am.-Env., 1996/2, p.92), qui parle de «droit de caractère public»; Liège, 15 mai 1996, n°478 du greffe, HALBARDIER et csrts., inédit; v. ég. Corr. Marche-en-Famenne, 8 août 1996, n°14/96 du greffe, PEETERS et WUYTS, inédit, qui fait notamment référence à cet arrêt de la Cour.

(191) La question du respect par l'autorité d'une ligne de conduite dans ce domaine mériterait sans conteste une analyse approfondie.

(192) Un seul autre cas ne peut constituer une ligne de conduite à lui seul: seule une accumulation d'actes antérieurs le peut (sur cette question, v. M. PÂQUES, La nature juridique des schémas directeurs et des schémas de structure, Am.-Env., 1994/1, pp.11 et s.).

tion (193). Il faut par ailleurs admettre que l'autorité est autorisée à modifier sa ligne de conduite, dans la mesure où la nouvelle orientation est suivie de manière continue (194). Il faut également rappeler, quant à la ligne de conduite, que l'autorité est habilitée et même tenue de s'en écarter «si les circonstances concrètes nouvelles l'imposent» (195).

5. Erreur manifeste d'appréciation

Etant aujourd'hui admis en droit administratif que le juge, statuant sur une décision administrative relevant du pouvoir discrétionnaire de l'autorité, peut être amené à y intervenir, dans une certaine mesure, en sanctionnant une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité (196), cette compétence est-elle également d'application vis-à-vis d'une demande de mesure de réparation directe: le juge pourrait-il l'écarter au motif qu'elle résulte d'une erreur manifeste d'appréciation (197)? Il semble que la réponse soit positive dans le principe (198) mais que, dans les faits, il en soit rarement fait application (199).

(193) Dans son arrêt du 24 janvier 1996, Echos de l'am. et de l'urb., 1996, n°15-16, p.30, rapp. in Am.-Env., 1996/2, p.92, la Cour d'appel de Liège indique qu'en l'espèce aucun élément du dossier ne démontre que le prévenu aurait subi un sort différent de celui de n'importe quel autre justiciable. Les mêmes conclusions sont tirées par le tribunal correctionnel de Marche-en-Famenne (8 août 1996, précité).

(194) Corr. Arlon, 17 octobre 1996, n°491/96 du greffe, RANSON, inédit.

(195) M. PÂQUES, La nature juridique des schémas directeurs et des schémas de structure, Am.-Env., 1994/1, p.11.

(196) Sur cette question, v. not. D. LAGASSE, Le contrôle du pouvoir «discrétionnaire» de l'administration par le juge, in L'administration face à ses juges, Ed. Jeune barreau de Liège, 1987, pp.111 et s.; P. LEWALLE, Contentieux administratif, Coll. sc. Fac. dr. Liège, 1997, pp.687 et s.; J. SALMON, Le Conseil d'Etat, Tome I, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp.500 et s.; M. DELNOY, Pollution des sols: interventions et responsabilités des pouvoirs publics, in Sols contaminés, sols à décontaminer, Bruxelles, FUSL, 1996, p.294.

(197) On imagine à titre d'exemple d'erreur manifeste d'appréciation la construction établie, dans le but d'éviter toute gêne aux voisins, à un mètre de l'implantation prévue au permis et alors que ce dernier est parfaitement respecté pour le reste. Dans une telle hypothèse, on accepterait difficilement une démolition, sauf à supposer que le lieu précis de l'implantation soit déterminant pour des motifs impérieux de protection de l'environnement ou d'urbanisme. On peut également penser au cas de celui qui aurait construit sans permis alors que sa demande était en cours d'instruction et qui obtient ledit permis peu après l'achèvement des travaux, conformes en tous points à ce permis. La construction sans permis constitue sans conteste une infraction mais pourrait-on admettre que l'administration sollicite une mesure de réparation directe alors qu'elle a elle-même admis la construction telle que réalisée?

(198) Mons, 25 janvier 1996, Am.-Env., 1996/4, p.236; Corr. Liège, 14 mars 1994, Echos de l'aménagement et de l'urbanisme, 1994, n°9/10, p.8; Corr. Liège, 14 janvier 1991, Am.-Env., 1991/2, p.104 et obs. Ph. BOUILLARD; Corr. Arlon, 23 mai 1996, n°291/96 du greffe, HENRY et CHENNAUX, inédit. V. ég. D. D'HOOGHE, note sous Cass., 4 décembre 1990, R.W., 1991-1992, p.121. Dans son arrêt 21/96 précité, la Cour d'arbitrage indique que «s'il devait apparaître que la demande de l'autorité s'appuie sur une conception du bon aménagement du territoire qui est manifestement déraisonnable, les cours et tribunaux ne doivent pas y donner suite» (pt. B.6).

(199) Suivant J.-F. NEURAY, in L'intervention de l'administration dans le choix du mode de réparation en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Am.-Env., 1995, n° spécial, p.42, il ne semble pas exister de précédent jurisprudentiel écartant une demande de mesure de réparation directe pour erreur manifeste d'appréciation. On remarquera que le tribunal correctionnel d'Arlon semble procéder régulièrement à un contrôle de la demande des autorités sur cette base, en prenant notamment en considération les constructions avoisinantes telles qu'autorisées, tout en indiquant qu'on ne peut reprocher à l'urbanisme d'avoir adopté une politique nouvelle dans la mesure où elle est suivie de manière continue (v. not. Corr. Arlon, 17 octobre 1996, n°491/96 du greffe, RANSON, inédit).

On peut le comprendre, au vu des limites très strictes dans lesquelles la Cour de cassation paraît admettre le principe: «si cette règle n'exclut pas un examen relatif à la disproportion qui existerait entre la réparation demandée et la gravité de l'infraction, pareille disproportion ne pourrait toutefois être déduite que d'éléments autres que ceux qui relèvent exclusivement du pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative habilitée» (200). Cela étant, n'est-ce pas là dénaturer la notion même d'erreur manifeste d'appréciation, qui, par essence, est relative aux éléments qui relèvent du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité dont l'acte est examiné?

Il semble donc que l'on puisse considérer, avec D.D'HOOGHE (201) que, suite à l'arrêt de la Cour du 4 décembre 1990, «De hoven en de rechtbanken zijn derhalve bevoegd om toe te zien of de beslissing van de administratie om een bepaalde herstelmaatregel te vorderen berust op en gerechtvaardigd wordt door de vereisten van de goede ruimtelijke ordening. Wanneer de rechter vaststelt dat de beslissing genomen is op grond van motieven die vreemd zijn aan de ruimtelijke ordening of dat, ook al zijn omtrent de goede ruimtelijke ordening verschillende opvattingen mogelijk, de door de administratie gehuldigde opvatting 'kennelijk onredelijk' is, zal hij de overheidsbeslissing overeenkomstig artikel (159) van de Grondwet onwettig moeten verklaren zodat er geen gevolg aan kan worden gegeven.»

6. Requalification

Certaines juridictions procèdent à une requalification de la mesure sollicitée par l'autorité. A titre d'exemple, lorsque l'infraction consiste à ne pas avoir percé des fenêtres alors que le permis l'exigeait, l'obligation d'y procéder doit être considérée comme celle de procéder à des travaux d'aménagement et non au rétablissement des lieux dans leur pristin état (202).

On trouvera une autre illustration de ce pouvoir de requalification dans une décision du tribunal correctionnel de Namur (203). Le prévenu était notamment poursuivi pour avoir bâti une habitation coiffée d'un toit de tuiles rouges alors que le permis de lotir applicable imposait des tuiles de couleur noire. Au regard de cette infraction, le fonctionnaire délégué sollicitait seul une «remise en état des lieux». Le tribunal décide cependant que «la mise en conformité de la toiture constitue manifestement un travail d'aménagement et non

(200) Cass., 18 avril 1985, Pas., I, p.1012. Mons, 25 janvier 1996, n°63 du greffe, ROGIC et COLEBUNDERS, inédit, rappelle par ailleurs que le pouvoir d'appréciation du fonctionnaire délégué n'est pas conditionné par l'existence d'un péril quelconque pour l'ordre public.

(201) Note sous Cass., 4 décembre 1990, R.W., 1991-1992, p.121.

(202) Gand, 16 juin 1994, R.W., 1994-1995, p.887.

(203) Corr. Namur, 13 février 1995, Am.-Env., 1995/1, p.48 et obs. F. HAUMONT.

une remise en état des lieux, sous-entendant le retour à une situation antérieure admise». Constatant l'absence d'accord avec le collège échevinal sur cette mesure, il refuse d'y faire droit.

Cette jurisprudence peut aboutir concrètement à une absence de condamnation à toute mesure de réparation directe. En effet, par hypothèse, le juge requalifie la demande formulée par une autorité, sur laquelle l'autre autorité n'a pu ou n'a pas voulu marquer son accord (204).

Suivant la Cour d'appel de Gand (205), le critère est le suivant: on doit parler de travaux d'aménagement et un accord des deux autorités est requis dès lors qu'il s'agit de maintenir en l'état une situation qui est différente de celle qui existait avant que l'infraction ne soit commise.

Si ce critère peut sembler a priori adéquat, il ne règle pourtant pas la question de savoir quand l'infraction est commise. Dans l'exemple de l'immeuble bâti avec un toit d'une couleur autre que celle prévue au permis de bâtir, ne peut-on considérer que l'infraction n'a lieu que par le fait et au moment où la toiture est placée? Autrement dit, remettre les lieux en état tels qu'ils existaient avant que l'infraction ne soit commise reviendrait à supprimer la toiture litigieuse. La remise en état des lieux pourrait donc être considérée comme une mise en conformité des constructions avec le permis de bâtir (206). Dans l'hypothèse où la construction dans son ensemble est infractionnelle, par exemple parce qu'elle a été érigée sans permis de bâtir, la remise en état des lieux ne pourrait consister qu'en une démolition de l'entièreté du bâtiment.

7. Critère de nécessité

Enfin, suivant F. HAUMONT, «il va de soi que le tribunal ne pourra ordonner la remise des lieux en état que pour autant que cette mesure est encore justifiée ou nécessaire pour faire disparaître les suites de l'infraction» (207).

(204) C'est bien à cela qu'arrive la Cour d'appel de Gand dans son arrêt du 16 juin 1994: le fonctionnaire délégué sollicitait la remise des lieux en état et le collège échevinal l'exécution de travaux d'aménagement.

(205) 16 juin 1994, déjà cité.

(206) Dans un arrêt du 27 mai 1986, la Cour de cassation ne conteste pas la solution retenue, soit la démolition des seules parties du bâtiment non conformes au permis. V. ég. not. Liège, 13 décembre 1995, rép. n°2227, DEHERTOGH, inédit et Corr. Arlon, 13 juin 1996, n°328/96 du greffe, BRUCHER, inédit, qui ordonnent la remise en état des lieux conformément au permis de bâtir.

(207) F. HAUMONT, Urbanisme, Rép. not., T.XIV, L.XIV, 1996, p.875. Cette constatation doit être dénuée d'ambiguïté: Cass., 27 novembre 1991, Bull., 1992, p.237; J.L.M.B., 1992, p.287. Pour un ex., v. Liège, 24 novembre 1994, Am.-Env., 1995/1, p.45, qui constate qu'il n'y a pas lieu d'ordonner la remise en état des lieux dans la mesure où le terrain est actuellement dégagé de tout véhicule.

L'enseignement de l'arrêt de la Cour de cassation du 15 juin 1976 (208) qui semble aller en ce sens n'est pas *a priori* aisé à déterminer. La Cour casse une décision dans laquelle la Cour d'appel de Gand, ordonnant la remise en état des lieux, n'avait pas indiqué l'incidence d'une autorisation d'exploiter obtenue après la constatation de l'infraction. D'autres décisions sont cependant citées, qui exigent le respect du critère de nécessité (209).

Le caractère non nécessaire ou injustifié peut par exemple se déduire de l'entrée en vigueur prochaine d'un nouveau plan d'aménagement qui permet les travaux ou d'une nouvelle autorisation (210). Le juge doit également avoir égard à la régularisation effectivement intervenue (211). Il semble encore qu'une mesure de réparation directe destinée à rendre une construction conforme au permis de bâtir ne soit plus envisageable dès lors qu'une autre autorisation a été ultérieurement délivrée, contenant des prescriptions différentes qui remplacent celles dudit permis (212). On peut enfin naturellement envisager l'hypothèse dans laquelle le contrevenant a volontairement fait disparaître l'infraction (213), ne fût-ce que partiellement (214).

(208) Pas., 1976, I, p.1113. V. encore Gand, 1er octobre 1992, T.M.R., 1994/2, p.113 et note VEKEMAN.

(209) Cass., 19 septembre 1978, Pas., 1979, I, p.81, qui indique: «Attendu que l'arrêt ordonne cette mesure (de remise en état des lieux) (...) aux fins de réprimer le fait que l'aménagement en fut réalisé sans le permis préalable requis et de faire disparaître les suites de l'infraction; que, dès lors qu'il déclare les infractions établies, l'arrêt devait ordonner la mesure, indépendamment de la question de savoir si le projet de plan régional visé au moyen avait ou non été approuvé». La Cour de cassation ne se prononce donc pas clairement dans le sens d'une exigence de constatation par le juge du caractère nécessaire de la mesure. Dans un arrêt du 8 septembre 1982, Pas., 1983, I, p.33, la Cour de cassation est, par contre, très explicite: «Attendu qu'ainsi l'arrêt, ayant constaté la nécessité d'une remise des lieux en état, est légalement justifié». V. encore Corr. Namur, 20 mai 1981, R.R.D., 1981, p.246 qui constate le caractère nécessaire de la mesure.

(210) V. Anvers, 29 janvier 1988, R.W., 1987-1988, p.1064 et note.

(211) Cass., 28 novembre 1984, Pas., 1985, I, p.396. Dans cette affaire, le juge d'appel avait ordonné une mesure de remise en état malgré l'obtention d'un permis de régularisation, en estimant que ce permis ne faisait pas disparaître l'infraction d'avoir construit sans permis préalable. La Cour de cassation, tout en approuvant cette dernière appréciation, la juge cependant insuffisante pour accepter une remise en état. Il semble donc que la régularisation implique en principe l'interdiction d'ordonner une remise en état. V. dans le même sens Cass., 23 septembre 1987, Pas., 1988, I, p.92; J.L.M.B., 1988, p.20; R.W., 1987-1988, p.913 et note VANDEPLAS: le juge ne peut ordonner la remise en état que s'il constate que cette mesure est encore nécessaire pour faire disparaître les suites de l'infraction, compte tenu des modifications intervenues entre-temps dans les autorisations administratives.

(212) Cass., 27 mai 1986, Pas., 1986, I, p.1163; v. ég. Cass., 23 septembre 1987, Pas., 1988, I, p.92; J.L.M.B., 1988, p.20; R.W., 1987-1988, p.913.

(213) D. D'HOOGHE, De herstelmaatregelen inzake stedenbouw, R.W., 1988-1989, p.1003. Pour un cas d'application, v. Corr. Huy, 25 mars 1997, n°67 du greffe, GARCIA-SANCHEZ, inédit: les prévenus allèguent avoir enlevé les caravanes litigieuses et le fonctionnaire délégué, plaçant l'inutilité d'une vérification en fait dans la mesure où il suffit aux prévenus d'enlever lesdites caravanes pour un temps et de les replacer ensuite - ce qu'ils avaient déjà fait -, sollicite un jugement. Le tribunal rend effectivement un jugement mais dit la demande du fonctionnaire délégué non fondée en estimant «que la preuve n'est pas rapportée que les déclarations des prévenus sont inexactes».

(214) La demande de remise en état des lieux n'est plus alors que partiellement nécessaire et le juge ne condamne le contrevenant qu'à ce qui reste nécessaire (Liège, 18 octobre 1995, n°799 du greffe, DAELEMANS et MOMMERS, inédit).

En revanche, pour imposer une mesure de réparation directe sollicitée par l'administration, le juge ne doit pas constater que l'infraction n'est pas régularisable (215), car même si l'infraction est régularisable mais non régularisée, il ne peut refuser d'ordonner la mesure postulée. Le juge ne peut apprécier le bon aménagement des lieux qui conduit peut-être l'administration à refuser la régularisation (216).

Il importe également peu que la remise en état des lieux ne soit plus totalement réalisable (217).

8. Pouvoir du juge en ce qui concerne les modalités de la mesure sollicitée

En sus du pouvoir de contrôle relativement limité qui vient d'être décrit, le juge ne semble pas lié par les modalités précises sollicitées par l'autorité dans le cadre de travaux d'aménagement et dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant au montant de la somme représentative de la plus-value acquise par le bien (218).

(215) Corr. Dinant, 27 février 1985, Am., 1986/3, p.112, note MOREAU.

(216) On remarquera ici l'intéressante décision de la Cour d'appel de Liège du 26 juillet 1996, n°740 du greffe, LIGOT, inédit, qui ordonne la remise en état des lieux «dans un délai d'un an prenant cours le jour où sera intervenue une décision administrative définitive ou exécutoire nonobstant tout recours, refusant le maintien des modifications litigieuses», dans la mesure où une demande de permis de bâtir de régularisation a été introduite par le prévenu.

(217) Cass., 8 septembre 1982, Pas., 1983, I, p.33; Cass., 28 novembre 1984, Pas., 1985, I, p.385.

(218) V. ci-dessus le commentaire relatif à la remise en état des lieux, p. 454.



Michel Delnoy
Avocat
13, rue Simonon - 4000 LIEGE
☎ 04/254 43 10

FORMATION PERMANENTE CUP

DROIT DE L'URBANISME ET DE L'ENVIRONNEMENT

sous la coordination de Michel Pâques, professeur à l'U.Lg.

par

Viviane HAENEN, assistante à l'U.Lg.
Françoise LAMBOTTE, licenciée en droit

Michel DELNOY, avocat, assistant à l'U.Lg.
Francis HAUMONT, avocat, professeur à l'U.C.L.
Jean-François NEURAY, auditeur au Conseil d'État,
maître d'enseignement à l'U.L.B.
Etienne ORBAN DE XIVRY, avocat, professeur à l'U.C.L.
Michel PÂQUES, professeur à l'U.Lg.
Jacques SAMBON, avocat, chargé d'enseignement
aux facultés universitaires Saint-Louis (CEDRE)

VOLUME XVII - Mai 1997