

Les répercussions en droit civil du "nouveau" CWATUP: patrimonialisation du territoire wallon, information par le vendeur, droit de préemption et indemnisation des dommages de plans

Michel DELNOY,
Assistant à l'Université de Liège,
Avocat au barreau de Liège

Le droit wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme a récemment subi une modification fondamentale, du fait de l'entrée en vigueur le 1er mars 1998 du décret du parlement wallon du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP.

Diverses contributions ont d'ores et déjà été consacrées à cette réforme. Dans le cadre de la présente revue, il a paru intéressant d'examiner plus particulièrement certaines des répercussions qu'elle est susceptible d'entraîner en droit civil.

L'article 1er nouveau du Code qualifie le territoire wallon de "patrimoine commun de ses habitants". Cette formule est manifestement susceptible d'avoir des répercussions très concrètes, éventuellement contraires à la volonté du législateur, notamment en ce qui concerne les droits et obligations directs ou indirects qu'elle pourrait éventuellement faire naître dans le chef des propriétaires d'immeubles wallons: expropriation collective, droit à la participation, intérêt à agir contre les décisions administratives, obligation de gestion dans l'intérêt de tous d'un point de vue urbanistique.

Le décret du 27 novembre 1997 a par ailleurs modifié de manière sensible le régime d'information des acquéreurs potentiels dans le cadre de transactions immobilières. C'est ainsi que le notaire n'est plus le destinataire exclusif de l'obligation d'information: le vendeur ou son mandataire sont également visés. C'est ainsi également que le contenu de l'obligation d'information a été étendu.

Une nouveauté plus fondamentale encore apparaît désormais dans le CWATUP: le droit de préemption, instauré au bénéfice de certaines autorités publiques à charge d'un nombre potentiellement élevé d'immeubles wallons dans le cadre de certaines transactions immobilières.

Enfin, certains changements ont été apportés au régime d'indemnisation des moins-values d'urbanisme. Il s'agit cependant là d'une modification de moindre ampleur que les précédentes.

CONTENU

Introduction

I. Le territoire wallon en tant que patrimoine commun de ses habitants

- A. Les conséquences quant au droit de propriété
- B. Les conséquences quant au droit à la participation
- C. Les conséquences quant à l'intérêt des habitants à agir en justice à l'encontre des décisions des autorités
- D. Les conséquences quant aux obligations faites à chaque habitant et quant à l'intérêt de chacun d'eux à agir en justice à l'encontre des décisions des autres

II. L'obligation d'information du vendeur ou de son mandataire

- A. L'obligation d'information dans le cadre de la publicité relative à l'acte
 1. Les biens immobiliers visés
 2. Les actes visés
 3. La notion de publicité
 4. Les personnes concernées
 5. Le contenu de l'information
 - a. La destination urbanistique
 - b. Les permis et certificats
 6. Les modes d'information
 7. Les sanctions

B. L'obligation d'information dans l'acte lui-même

1. Les biens visés
2. Les actes visés
3. Les personnes concernées
4. Le contenu de l'information
5. Les modes d'information
6. Les sanctions

III. Le droit de préemption

- A. Les biens immobiliers visés
 1. La nature du bien
 2. La situation du bien au regard de certaines mesures d'aménagement du territoire
 3. La décision du gouvernement
 4. Les exceptions
- B. Les actes visés
 1. Le principe
 2. Les exceptions
- C. Les bénéficiaires du droit
- D. La procédure
 1. La déclaration d'intention
 2. La décision des bénéficiaires
 3. L'acquisition par le bénéficiaire
 4. L'aliénation
- E. Les sanctions

IV. Les changements apportés au régime d'indemnisation des moins-values d'urbanisme

Conclusion

INTRODUCTION

Nul n'est plus censé ignorer la modification fondamentale que vient de subir le droit wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Publié au *Moniteur belge* du 12 février 1998 et annoncé à grand renfort d'annonces télévisées, de toutes-boîtes, d'articles de presse et de commentaires juridiques, le décret du 27 novembre 1997, entré en vigueur le 1er mars 1998, a profondément remanié le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), en y abrogeant un grand nombre de dispositions et en les remplaçant notamment par 184 nouvelles dispositions, formant les livres Ier et II nouveaux du Code (1).

Le nouveau droit wallon de l'urbanisme était manifestement destiné à faire rapidement l'objet de nou-

velles adaptations. A cet égard, on peut mentionner, d'une part, le décret adopté par le parlement wallon en date du 15 juillet 1998 (2) qui a modifié le décret du 27 novembre 1997 et le CWATUP sur trois points. D'autre part, par arrêt du 3 juillet 1998 (3), le Conseil d'Etat a suspendu les effets de l'arrêté du gouvernement wallon du 5 mars 1998 remplaçant les articles 279 à 283 du CWATUP (4). Enfin, on peut également signaler qu'à tout le moins un recours en annulation a été introduit à la Cour d'arbitrage à l'encontre de certaines dispositions du décret du 27 novembre 1997 (5). Au cours des travaux préparatoires du décret du 15 juillet 1998 précité, le législateur wallon a par ailleurs clairement annoncé de nouveaux changements dans le droit wallon de l'urbanisme (6).

(1) Il ne faut pas s'y tromper: sauf en ce qui concerne les livres Ier et II dont il vient d'être question, le décret du 27 novembre 1997 ne contient nullement en lui-même le texte du nouveau CWATUP. Il se borne en réalité à le modifier et à le renumérotter. A l'heure actuelle, la plupart des maisons d'édition juridique ont adapté les Codes qu'elles éditent. V. ég. le texte coordonné du Code après modification édité par la Chambre de commerce et d'industrie de Liège, ainsi que celui édité par la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine du Ministère de la Région wallonne.

(2) Au jour où ces lignes sont écrites, ce décret, qui entrera en vigueur le 1er mars 1998, n'a pas encore été publié au *Moniteur belge*. V. *Doc., P.W.*, 1997-1998, n°395/1 à 6; C.R.A., P.W., séance du 15 juillet 1998, 24 et s.

(3) C.E. n°74.949, du 3 juillet 1998, SIRAUTL et SALAMBIER (on notera que le nom du second requérant a été mal orthographié: il s'agit du sieur SALEMBIER).

(4) Ces articles concernent les conditions et la procédure d'agrément des auteurs de plans, schémas, règlements et permis de lotir. Cet arrêt n'est pas sans poser problème dans la mesure où l'article 11 du Code maintient l'exigence d'agrément des auteurs de permis de lotir; or, la suspension qui résulte de cet arrêt a pour effet de créer un vide juridique quant aux conditions et à la procédure relative à cet agrément, qui n'était nullement exigé dans l'ancien droit wallon.

(5) Ce recours, introduit par les consorts DEVLEMINCK, VERHAERT, RONVAUX et DE GRAEVE, ainsi que par l'ASBL ANGE et la SA des charbonnages du Borinage en Liquidation, vise à titre essentiel à obtenir l'annulation de l'article 11 nouveau du CWATUP, qui impose l'agrément des auteurs de projets de plans, schémas, règlements et permis de lotir. Il porte le numéro de rôle 1339 (v. *Moniteur belge* du 16 juillet 1998).

(6) C.R.A., P.W., séance du 15 juillet 1998, 24.

Il ne pourrait être ici question de présenter de manière exhaustive et détaillée l'ensemble des modifications apportées par le décret du 27 novembre 1997 et celles qui découlent des récents changements dont il vient d'être question. Plusieurs exposés d'importance quantitative variable y ont déjà été consacrés (7).

Dans le cadre de la présente contribution, on a préféré procéder à un relevé des quelques changements susceptibles d'entretenir les liens les plus étroits avec le droit civil. C'est ainsi que l'on présentera successivement la notion de territoire wallon en tant que patrimoine commun de ses habitants (I), les obligations d'information qui pèsent désormais sur le vendeur d'un immeuble ou sur son mandataire (II), le droit de préemption (III) et les changements apportés en matière d'indemnisation des dommages de plan (IV).

Chacune de ces nouveautés mériterait qu'une étude approfondie y soit consacrée, qu'il n'était pas envisageable de mener dans les lignes qui suivent. Ces dernières ont pour seul objectif de présenter les éléments essentiels des modifications dont il vient d'être question, de poser certaines des questions qu'elles suscitent et d'y apporter quelques éléments de réponse permettant au lecteur de pousser plus loin l'analyse. On ne trouvera donc ici aucune réponse définitive aux questions posées.

I. LE TERRITOIRE WALLON EN TANT QUE PATRIMOINE COMMUN DE SES HABITANTS

Depuis le 1er mars 1998, suivant l'article 1er, alinéa 1er, du CWATUP, "le territoire de la Région wallonne est un patrimoine commun de ses habitants".

L'examen du contenu précis de cette disposition à valeur décrétole est susceptible de générer de nom-

(7) V. les actes du colloque des 5 et 6 mars 1998 à Liège, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître; M. PAQUES et M. DELNOY, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, 26 mars 1998, Fac. dr. Liège, 155 et s.; M. BOVERIE, *Le nouveau Code wallon de l'aménagement du territoire*, Union des villes et communes de Wallonie, 1997; Ph. BOUILLARD, Le décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP: aperçu des innovations, *Am.-Env.*, 1998/2, 99 et s.; M. DELNOY, Le nouveau CWATUP, *Immobilier*, Kluwer, n°5 spécial du 11 mars 1998; M. DELNOY, Le nouveau Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine: un instrument à ... coordonner?, *Carte blanche*, IDJ, 1998/5, 1 et s.

breuses questions, assurément délicates. Dans le cadre du présent exposé sommaire, on se bornera à en poser l'une ou l'autre et à y joindre quelques éléments de réflexion.

Le sens précis de l'innovation introduite dans l'article 1er, §1er, alinéa 1er, du Code wallon a fait l'objet de certaines discussions au cours des travaux préparatoires (8). C'est cependant le Conseil d'Etat qui semble avoir exprimé le plus clairement l'intention du législateur wallon, dans son avis relatif à l'avant-projet de décret: "en qualifiant le territoire de la Région wallonne de 'patrimoine commun', ces dispositions en projet expriment l'idée que la conservation des biens qui composent ce territoire est d'intérêt général et que celui-ci doit pouvoir être transmis aux générations futures avec les qualités qui sont les siennes" (9). Aucune solution claire et définitive n'en découle cependant.

Certains au cours de ces discussions ont estimé que "le premier alinéa du paragraphe 1er est juridiquement très délicat. En outre, il n'a pas sa place dans ce décret" (10). D'autres ont entendu déduire de la formulation du texte qu'il n'a "aucune portée juridique" (11). On a également pu le qualifier de "grande déclaration de principe, qu'il est peu usuel de trouver dans un texte législatif" (12). Il reste que ce texte a bel et bien été inséré dans le Code et qu'il a donc valeur décrétole. Il convient donc de lui donner un sens compatible avec cette valeur.

(8) On signalera pour mémoire que l'avant-projet de décret indiquait que le territoire de la Région était "le" patrimoine commun de ses habitants. C'est suite à un amendement que le texte fait référence à "un" patrimoine de ses habitants. Il s'agissait en effet d'insister sur le fait qu'il existe d'autres patrimoines que le territoire" (*Doc.*, P.W., 1996-1997, n°233/10, 1). En réalité, on constate que l'attention des commissaires au cours des travaux préparatoires a principalement été attirée par les observations formulées dans son avis par la section de législation du Conseil d'Etat quant aux rapports entre le projet de texte et le contenu de l'article 23 de la Constitution, notamment en ce qui concerne la limitation des destinataires du texte aux habitants de la Région alors que l'article 23 de la Constitution "reconnaît à chacun, sans restriction, le bénéfice des droits économiques, sociaux et culturels". V. à cet égard *not. Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 62.

(9) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n°233/1, 70. La formule a été reprise par l'auteur d'une proposition d'amendement (v. *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/2, 2).

(10) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/9, 1.

(11) Suivant les termes utilisés par un commissaire à propos de la gestion parcimonieuse du sol (*Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 29).

(12) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 61.

Le recours aux termes utilisés par le législateur wallon semble s'inscrire dans un mouvement plus général, spécialement en droit de l'environnement, plus spécialement encore en droit international (13), et répondre à tout le moins en partie à une nécessité. C'est notamment ce que montre le doyen OST dans une étude entièrement consacrée au concept de patrimoine dans le cadre de la protection de l'environnement (14).

Par ailleurs, le législateur wallon semble avant tout avoir été séduit par une formule dont il connaissait l'existence en droit français de l'urbanisme (15). Cela étant, la transposition qu'il en a faite dans l'article 1er du Code wallon n'est que partielle et elle ne pouvait en tout état de cause justifier qu'aucune explication univoque ne soit fournie dans les travaux préparatoires au sujet de sa portée, alors qu'il s'agissait de faire recours à une notion juridique particulièrement complexe. A l'évidence, les discussions qui ont eu lieu au cours des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997 n'ont fait que survoler le délicat problème posé.

Dans son étude susmentionnée, le doyen OST, auquel se réfèrent tant le Conseil d'Etat dans son avis sur l'avant-projet de décret (16) qu'un commissaire au cours des travaux préparatoires (17), citant l'article L.110 du Code français de l'urbanisme, semble définir la notion de "patrimoine commun de la nation" comme "un bien commun confié à la gestion des collectivités publiques en vue de la préservation de l'intérêt général" (18). Face à cette définition, reste à savoir s'il convient de focaliser son attention sur l'idée de bien commun, sur celle de gestion par les collectivités publiques, sur celle de préservation de l'intérêt général ou sur les trois à la fois.

(13) V. not. M. KAMTO, Les forêts, patrimoine commun de l'humanité et droit international, in *Droit, forêts et développement durable*, AUPELF-UREF, Bruxelles, Bruylant, 1996, 79 et s.

(14) F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 13 et s.

(15) V. l'article L.110 du Code de l'urbanisme: "Le territoire français est le patrimoine commun de la nation" (*Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 65).

(16) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/1, 70.

(17) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 62.

(18) F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 42.

Ainsi en tentant de déterminer les conséquences pratiques de la "patrimonialisation" du territoire wallon, on peut notamment se demander, dans un premier temps, si elle opère un transfert de propriété au bénéfice des habitants ou, pour le compte de ceux-ci, des autorités; dans un second temps, si elle octroie aux habitants un droit de participation plus étendu dans le cadre des procédures d'élaboration des décisions des autorités; dans un troisième temps, si elle leur octroie un pouvoir de contestation plus étendu à l'encontre des décisions prises par les autorités publiques et, dans un quatrième temps, si elle octroie à chaque habitant le droit de contester la gestion que les autres habitants font de leur "parcelle" du territoire wallon.

Avant de passer à la première de ces questions, on ne peut manquer de signaler que le recours par le législateur wallon au concept "d'habitants" n'est pas sans susciter la question de sa compatibilité avec le principe d'égalité et de non-discrimination contenu dans les articles 10 et 11 de la Constitution (19). A supposer que certaines prérogatives concrètes puissent être attribuées aux particuliers du fait de la patrimonialisation du territoire, on pourrait en effet imaginer qu'une personne qui ne serait pas "habitante" au sens de l'article 1er du Code et qui se verrait refuser l'accès à ces prérogatives introduise un recours qui aboutisse à soumettre préjudiciellement à la Cour d'arbitrage cette question (20).

Cela étant, la désignation des habitants comme titulaires du patrimoine a comme conséquence que lesdits titulaires sont précisément identifiés. Tel n'aurait pas été le cas si le législateur wallon avait utilisé le concept de "nation": dans une telle hypothèse, les titulaires auraient sans doute eu besoin d'un représentant disposant de la personnalité juridique pour agir à leur place (21).

(19) En réalité, à l'évidence, une fois de plus, le texte adopté par le législateur wallon dépasse la pensée de celui-ci. En faisant référence aux habitants, il ne s'agissait en effet que d'éviter le concept de nation qui apparaît dans l'article L110 du Code français de l'urbanisme (*v. Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 66).

(20) V. par ex. le cas de ceux qui sont propriétaires d'immeubles sis en Wallonie mais qui n'habitent pas en Wallonie in *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 70. On l'a vu ci-dessus, ce problème a été soulevé par la section de législation du Conseil d'Etat.

(21) V. C. DE KLEMM, Environnement et patrimoine, in *Quel avenir pour le droit de l'environnement*, Bruxelles, FUSL, 1996, 163 et 164, qui analyse notamment la possibilité de faire appel dans cette hypothèse aux associations de protection de l'environnement.

En tout état de cause, on ne s'attachera pas ici à la signification précise du concept d'habitant du territoire wallon.

Quant à ce dernier, on peut sans doute penser qu'il correspond à celui visé par l'article 5 de la Constitution (22).

A. Les conséquences quant au droit de propriété

Au cours des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997, certains ont exprimé leurs craintes vis-à-vis du caractère "collectiviste" de l'article 1er, alinéa 1er, du Code, qui pourrait porter atteinte à l'un des fondements de notre ordre juridique, soit le droit de propriété (23), par ailleurs protégé par l'article 16 de la Constitution et l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

On s'en doute, il ne relevait nullement de la volonté du législateur wallon d'opérer une collectivisation des immeubles wallons. Sur ce point, l'expression de la volonté du ministre est *a priori* claire (24): "la notion de patrimoine contenue dans le projet de décret n'est (...) absolument pas synonyme de droit de propriété et ne crée pas un tel droit. La Région n'est d'ailleurs pas compétente pour légiférer en matière de droit civil, ce que le Conseil d'Etat n'aurait pas manqué de relever si tel était le cas" (25).

(22) L'idée a effectivement été exprimée au cours des travaux préparatoires (v. *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/2, 2; *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 62).

(23) V. *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 61; v. ég. *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 63: "la définition de la propriété collective, au sens du communisme, n'est pas loin". F. OST (Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 34) fait d'ailleurs mention de l'"idéologie communautaire" véhiculée par le concept de patrimoine.

(24) On constate cependant qu'elle n'a pas convaincu l'ensemble des commissaires. Après l'explication du ministre, un commissaire "persiste à penser qu'affirmer que le territoire wallon est un patrimoine commun à ses habitants est une erreur dans la mesure où la notion de territoire englobe la notion de propriété" (*Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 69).

(25) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 65.

Cependant, à plusieurs reprises déjà, la Cour d'arbitrage a consacré la doctrine du sens clair des textes législatifs, en indiquant qu'il ne peut être question d'"infléchir le sens d'une disposition législative en faisant prévaloir sur son texte clair des déclarations qui ont précédé son adoption" (26). Au vu de l'objet patrimonialisé, le territoire wallon (27), la question est donc avant tout de savoir si le concept de patrimoine auquel le législateur a recouru peut être qualifié de "clair". Ce n'est qu'en cas de réponse négative à cette question que le recours aux travaux préparatoires pourrait permettre d'affirmer avec certitude l'absence de collectivisation des terres dans la notion de patrimoine commun de l'article 1er du CWATUP. On émet cette réserve - et elle vaut également en ce qui concerne les trois autres questions ci-dessous - d'autant plus facilement que le législateur en avait été prévenu (28).

L'absence de définition du concept de patrimoine dans le Code wallon, oblige à se tourner vers le sens que le concept peut avoir dans le langage juridique commun.

Certains pourraient penser à la signification traditionnelle qui lui est donnée en droit civil, soit, suivant G. CORNU, l'"ensemble des biens et des obligations d'une même personne (c'est-à-dire de ses droits et charges appréciables en argent), de l'actif et du passif, envisagé comme formant une universalité de droit, un tout comprenant non seulement ses biens présents mais aussi ses biens à venir" (29), et, suivant J. HANSENNE, "la somme de valeurs appréciables en argent (choses et droits) dont chaque sujet de droit est titulaire" (30).

(26) V. CA n° 56/96, du 15 octobre 1996; n° 60/97, du 14 octobre 1997; n° 22/98, du 10 mars 1998. Sauf erreur, elle l'a indiqué en dernier lieu dans son arrêt n° 91/98, du 15 juillet 1998.

(27) La question de la collectivisation des terres ne se serait sans doute pas posée si le législateur avait fait sienne la suggestion d'un commissaire, suivant lequel "c'est l'aménagement du territoire qui doit être compris comme patrimoine commun" (v. *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 61).

(28) Un commissaire avait en effet indiqué que l'interprétation du texte donnée par le ministre "n'est malheureusement pas une garantie suffisante", dans la mesure où on constate que "la jurisprudence des cours et des tribunaux a très souvent évolué dans un sens totalement contraire aux travaux préparatoires".

(29) G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 1987, v° patrimoine. V. ég. not. la théorie d'AUBRY et RAU, telle qu'exposée par F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 18 et s.

(30) J. HANSENNE, *Les biens*, Tome I, Coll. sc. Fac. dr. Liège, 1996, 39.

Sans aborder la question de savoir si, au regard de cette définition, une pluralité de sujets (*in casu*, les habitants) est susceptible de se voir attribuer un patrimoine "en commun" (31), question à laquelle une réponse négative imposerait nécessairement d'écarter ladite définition dans le cadre de l'article 1er du CWATUP, on peut se borner à remarquer qu'une autre définition du concept de patrimoine est également fournie par G. CORNU, qui fait référence au sens qu'on lui donne notamment dans les conventions internationales: il s'agit alors d'un "ensemble de biens communément reconnus comme ayant une valeur éminente" (32), "l'ensemble des biens, culturels

et naturels qui, en raison des valeurs que la collectivité leur reconnaît, doivent être sauvegardés et transmis à ceux qui nous succéderont" (33).

M. PRIEUR exprime particulièrement clairement l'idée sous-jacente à cette nouvelle acception: "il s'agit (...) de dépasser la propriété en identifiant des éléments de l'environnement dont on veut assurer la conservation et la gestion en bon père de famille. Aussi le patrimoine fait-il appel à l'idée d'un héritage légué par les générations qui nous ont précédés et que nous devons transmettre intact aux générations qui nous suivent. Les biens, ou les espaces qui vont ainsi être qualifiés de 'patrimoine' par le droit de l'environnement vont devoir faire l'objet d'une attention toute particulière non seulement de la part de leur propriétaire juridique (s'il existe) mais aussi et surtout de l'ensemble de la collectivité. La reconnaissance d'un droit à l'environnement a pour effet d'instituer des droits et procédures garantissant la gestion collective du patrimoine environnement" (34).

La dualité de sens qui vient d'être établie est clairement soulignée par le doyen OST dans son étude précitée (35).

Il en découle à tout le moins que l'on ne pourrait que difficilement soutenir que le concept de patrimoine de l'article 1er, §1er, alinéa 1er, du CWATUP a un sens clair qui interdit de s'attacher au contenu des travaux préparatoires. Bien au contraire, le contenu de ceux-ci semble indispensable à consulter. On peut donc raisonnablement en conclure que la "patrimonialisation" du territoire wallon au profit de ses habi-

(31) V. not. N. ROULAND, *Aux confins du droit*, Paris, 1991, 264, cité par F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 34: "le patrimoine est une notion précise: il désigne la réunion des biens ayant un même propriétaire, des droits à caractère pécuniaire ayant pour titulaire un même sujet de droit". On peut cependant opérer ici une comparaison avec les biens communs aux époux mariés sous le régime légal, qui relève de la catégorie des "patrimoines à administrer" (J. HANSENNE, *Les biens*, Tome I, Coll. sc. Fac. dr. Liège, 1996, 46). Quoi qu'il en soit, on peut être d'accord avec M. KAMTO lorsqu'il indique qu'à son estime il est redondant voire tautologique de parler de patrimoine commun (Les forêts, patrimoine commun de l'humanité et droit international, in *Droit, forêts et développement durable*, AUPELF-UREF, Bruxelles, Bruylant, 1996, 81). L'auteur souligne d'ailleurs à juste titre que "l'application concrète de la notion se heurte, quelle que soit la matière considérée, à l'indétermination du titulaire du patrimoine", et que la notion de patrimoine commun est "née dans un contexte particulier, mais surtout elle a été forgée pour qualifier une ressource particulière considérée jusque-là comme une *res communis* par nature: les ressources des fonds marins au-delà des juridictions nationales, en l'occurrence celles de la haute mer" (*id.*, 82 et 83).

(32) G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 1987, v° patrimoine. Dans le contexte du droit international, on doit cependant remarquer que certains estiment le concept de patrimoine commun de l'humanité inapproprié à certains aspects de l'environnement, notamment les forêts, dans la mesure où elle apparaît comme une "spoliation des Etats d'une richesse nationale, la notion de patrimoine commun entrant dès lors directement en conflit avec le principe de la souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles" (M. KAMTO, *Les forêts, patrimoine commun de l'humanité et droit international*, in *Droit, forêts et développement durable*, AUPELF-UREF, Bruxelles, Bruylant, 1996, 85). On le voit, même dans le courant du droit international de l'environnement, il est permis de penser que le concept de patrimoine est inapproprié et contient une idée d'expropriation.

(33) C. DE KLEMM, *Environnement et patrimoine*, in *Quel avenir pour le droit de l'environnement*, Bruxelles, FUSL, 1996, 145. L'idée de transmission aux générations futures est également soulignée par N. DE SADELEER in *La conservation de la nature au-delà des espèces et des espaces: l'émergence des concepts écologiques en droit international, Images et usages de la nature en droit*, Bruxelles, FUSL, 1993, 180. R. GOLDWIN, lui, fait référence aux "principes immatériels du bien, de vérité civilisatrice et de sagesse qui sont transmis de génération en génération" (Le droit de la mer: sens commun contre "patrimoine commun", *Rev. gén. dr. int. pub.*, 1985, 737).

(34) M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 1996, 67.

(35) F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 13 et s.

tants n'implique nullement la collectivisation des terres et leur expropriation au bénéfice de tous (36), ce qui signifie notamment qu'il n'y a pas d'apparition d'un droit de libre accès de tous les habitants à l'ensemble des terrains wallons.

On pourrait également faire appel, dans la recherche du sens à donner au patrimoine, au contexte législatif dans lequel il se situe. A cet égard, on remarque que l'entière du § 1er de l'article 1er du CWATUP, voire même l'entière de cet article 1er, se borne à faire référence à la gestion par les autorités publiques de la police de l'aménagement du territoire. L'idée du texte dans son ensemble semble clairement être focalisée sur l'aspect "gestion par les collectivités publiques" dont il a été question ci-dessus. Ce contexte semble donc confirmer l'absence de collectivisation des terres dans l'alinéa 1er du § 1er.

En tout état de cause, si la question de l'éventuelle expropriation subsistait encore dans l'esprit de certains, la disposition ici commentée devrait être soumise au contrôle de conformité à l'article 16 de la Constitution ainsi qu'à l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. On pourrait alors éventuellement être amené à procéder à une interprétation conciliante du texte, en indiquant que le législateur wallon n'a pas pu vouloir violer ces textes et que l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, n'implique donc aucune expropriation.

Si l'une ou l'autre des juridictions concernées venait cependant à décider que le texte consacre une expropriation collective, il lui reviendrait de déterminer dans quelle mesure l'attribution à chaque habitant des éventuelles ressources de l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, constitue ou non une juste et préalable indemnité, et à rechercher le motif d'utilité publique qui pourrait fonder l'expropriation en question.

B. Les conséquences quant au droit à la participation

On vient de le dire, pour l'essentiel, l'alinéa 2 de l'article 1er, § 1er, du Code wallon concerne les décisions prises par les autorités publiques dans le cadre de la police administrative de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, qui permet une gestion adéquate du territoire wallon. L'alinéa 1er de ce texte a sans aucun doute pour objet premier de conférer aux autorités une mission de bonne gestion du territoire wallon dans le cadre de la police de l'aménagement du territoire et du patrimoine.

Dans ce contexte, on peut légitimement se demander si la référence faite par le législateur au territoire wallon en tant que patrimoine commun de ses habitants n'implique pas en soi l'attribution à chacun de ces habitants du droit de faire connaître son avis préalablement à la prise de décision par l'autorité et, plus généralement, du droit de participer à l'élaboration de cette décision?

Cette question en contient en réalité deux: d'une part, la patrimonialisation du territoire wallon entraîne-t-elle nécessairement le droit pour tout habitant, quel qu'il soit, de prendre part aux formes de participation déjà organisées par les textes applicables et, d'autre part, l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, implique-t-il nécessairement l'obligation pour les autorités d'organiser une participation des habitants là où elle n'est pas organisée?

Ces deux questions sont plus complexes que celle ci-dessus posée à propos d'une éventuelle collectivisation des terres. A nouveau, leur examen sera ici succinct.

Les travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997 donnent une certaine indication. Suivant le ministre, en effet, "la notion de patrimoine instaure (...) un lien entre le territoire et ses habitants, un lien qui se marque, non par des droits ou des obligations, mais par des participations à des procédures (enquête publique, ...) ou à des organes consultatifs" (37).

On pourrait en déduire une réponse positive à la première des deux questions ci-dessus posées: désormais, chaque habitant de Wallonie dispose du droit d'user des formes de participation mises en place par les textes en vigueur, quels que soient ses rapports avec l'objet de la décision administrative à prendre.

(36) V. dans le même sens, à propos d'un texte français comparable, F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 43: "dire que l'eau est 'patrimoine commun de la nation' ne revient pas à la nationaliser".

(37) *Doc., P.W.*, 1996-1997, n° 233/222, 65.

Cela signifierait, à titre d'exemple, qu'un habitant de Charleroi pourrait prendre part à une procédure d'enquête publique relative à une décision administrative qui concernerait l'adoption d'un plan d'aménagement ou d'un schéma de structure dont le champ d'application serait limité à la ville de Liège.

On le sait, pourtant, bon nombre des textes organisant une forme de participation du public déterminent eux-mêmes les personnes susceptibles d'y prendre part. Parmi ces textes, certains ont valeur décrétales, d'autres ont valeur réglementaire. Ainsi, sauf à donner à l'article 1er du CWATUP une valeur juridique supérieure à celle des autres dispositions à valeur décrétales du Code, la réponse dont il vient d'être question ne pourrait valoir lorsque le texte qui prévoit lui-même les bénéficiaires de la participation vise d'autres personnes que les habitants du territoire wallon: dans une telle hypothèse, en effet, l'adage "*specialia generalibus derogat*" semble bien être d'application.

La réponse est naturellement plus délicate lorsque le texte qui détermine le public susceptible d'être acteur de la participation a valeur réglementaire. Il pourrait dans ce cas y avoir abrogation implicite du texte à valeur réglementaire et possibilité pour tout habitant de Wallonie de participer à la prise de décision administrative.

Reste l'hypothèse dans laquelle le texte qui organise la participation du public ne spécifie nullement les bénéficiaires de cette procédure. Dans ce cas, on pourrait sans doute avancer que l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, du Code complète en quelque sorte le contenu du texte en faisant référence à tout habitant généralement quelconque de Wallonie. L'article 1er du Code serait alors considéré comme ayant pour objet de combler un vide juridique.

A titre d'élément supplémentaire de réflexion, toujours à propos de la première des deux questions ici examinées, on peut relever que l'article 4 du Code, qui constitue également l'une des modifications importantes apportées par le décret du 27 novembre 1997, fixe les principes auxquels doivent en principe correspondre toutes les enquêtes publiques en désignant "quiconque" au titre des intéressés à ces enquêtes. Dans cette mesure, le contenu de cet article 4 semble bien correspondre à celui que l'on vient de prêter à l'article 1er, § 1er, alinéa 1er.

En d'autres termes, on pourrait penser que, soit lorsque le texte qui organise la participation limite le

nombre de participants potentiels mais n'a que valeur réglementaire, soit lorsque ledit texte ne détermine nullement les participants potentiels, l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, du CWATUP a pour effet d'offrir le droit de participer à tout habitant du territoire wallon. Le doyen OST, faisant lui-même référence à H. OLLAGNON, semble aller dans ce sens, en parlant de "dépassement de la régulation réglementaire publique par la généralisation de la concertation destinée à prendre en compte la diversité des points de vue des multiples acteurs qui (...) peuvent légitimement revendiquer tel ou tel type d'usage de la ressource patrimonialisée" (38).

La seconde question ci-dessus posée est encore plus délicate. Y apporter une réponse nécessiterait à l'évidence notamment une recherche poussée sur la possibilité d'organiser une procédure de participation sur base de la seule habilitation décrétales implicite que l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, du Code serait censé constituer. Une telle recherche ne pourrait être ici entreprise.

C. Les conséquences quant à l'intérêt des habitants à agir en justice à l'encontre des décisions des autorités

On l'a déjà souligné, l'alinéa 1er de l'article 1er, § 1er, du Code a pour objet premier de tracer une ligne de conduite aux autorités publiques. Dans une intervention consacrée aux mécanismes juridiques de l'aménagement du territoire, J. HOEFFLER (39), sans analyser précisément celui de la patrimonialisation du territoire, évoque l'idée d'un "mode d'expression d'un système global de gestion du territoire par la puissance publique". La disposition ici examinée participe sans doute avant tout de cette notion.

Cette disposition implique également que l'action de ces autorités doit être menée dans le respect de l'intérêt général, ce qui va naturellement de soi dans le cadre de dispositions de police administrative.

(38) F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 38, faisant référence à H. OLLAGNON, Une approche patrimoniale de la qualité du milieu naturel, in *Du rural à l'environnement*, 265 et s.

(39) Les mécanismes juridiques de l'aménagement du territoire, in *Le droit de la construction et de l'urbanisme*, Ed. Jeune Barreau de Bruxelles, 1976, 193.

Le contrôle du respect de cette obligation est attribué aux juridictions, moyennant l'intervention des particuliers (40). En principe, pour agir en justice, ces derniers doivent démontrer l'existence dans leur chef d'un intérêt.

Serait-il possible de faire recours au contenu de l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, dans ce cadre? Cette disposition pourrait-elle signifier que tout habitant généralement quelconque de Wallonie dispose nécessairement de l'intérêt à agir à l'encontre des décisions prises par les autorités en matière d'aménagement du territoire?

Intuitivement nous le pensons, et il faut souligner qu'il n'en découlerait pas nécessairement les conséquences négatives que l'on attache traditionnellement à l'action populaire (41).

Au cours des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997, un commissaire, rejoint par un autre (42), a clairement posé cette question: "à partir du moment où il est indiqué que le territoire wallon est le patrimoine commun de ses habitants, cela implique que toute personne habitant la Région wallonne va pouvoir s'inscrire dans une procédure judiciaire pour n'importe quel projet" (43).

(40) On ne s'intéresse pas ici aux moyens de contrôle dont certaines autorités disposent vis-à-vis d'autres autorités.

(41) Comp. J.-F. NEURAY, *Principes de droit de l'environnement*, Diegem, Story-Scientia, 1995, 212: "Les mentalités et la jurisprudence majoritaire exigent toujours que l'on soit atteint dans sa chair ou dans ses biens, ou que l'on risque de l'être, avant d'introduire une action. Pourtant, si l'on veut bien se placer dans l'optique d'une protection efficace de l'environnement, n'importe quel citoyen ou groupe de citoyens devrait pouvoir se plaindre d'une nuisance, sans être tenu d'administrer la preuve qu'il en est directement la victime". L'auteur fournit par ailleurs certains exemples de dispositions, actuelles ou anciennes, qui visent semblable possibilité, dont notamment l'article 714 du Code civil. Il n'y aurait d'ailleurs pas nécessairement à proprement parler action populaire: l'habitant n'agirait pas sur base de l'intérêt que peut avoir chaque citoyen au respect de la légalité mais bien du fait de l'atteinte à sa "portion" du patrimoine commun.

(42) Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 63.

(43) Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 62. Il faut souligner que le dit commissaire s'en plaint en craignant un accroissement de l'insécurité juridique. V. ég. Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 66, où les deux commissaires posent à nouveau la question, en précisant même qu'il serait sans "bon d'interroger un spécialiste sur ce point précis".

La réponse que le ministre a donnée à cette question ne nous paraît pas claire. En effet, d'un côté il indique que "la notion de patrimoine instaure la notion d'intérêt, ce qui est fondamentalement différent de la notion de droit subjectif", et d'un autre côté, il affirme que "cette disposition ne confère pas pour autant un intérêt à agir en justice à toute personne et n'instaure donc pas l'action populaire. En effet, le Code judiciaire qui ne peut être remis en cause par une législation régionale, prévoit que pour introduire une action en justice, l'intérêt doit être personnel, actuel et certain; il en va de même des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat" (44). La différence entre l'intérêt qui apparaît dans la première partie de cette réponse et celui dont il est question dans la seconde partie n'est pas évidente. Par ailleurs, à supposer que l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, du CWATUP soit interprété comme conférant à tout habitant de Wallonie l'intérêt à agir en justice dont il est ici question, il n'impliquerait pas pour autant, à notre sens, une modification du Code judiciaire ou des Lois coordonnées sur le Conseil d'Etat mais uniquement une remise en cause de la jurisprudence qui s'est développée à propos du concept d'intérêt qui y apparaît.

On est donc autorisé à soutenir que le nouveau texte modifie sensiblement la recevabilité des actions en justice des particuliers quant à leur intérêt à agir. Un commissaire a d'ailleurs expressément affirmé au cours des discussions de commission que "le texte proposé introduit la notion d'intérêt personnel à agir, qui manquait jusqu'à présent pour rendre recevable une action judiciaire" (45), ce à quoi le ministre ne semble pas avoir répondu.

Dans cette mesure, l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, du CWATUP s'inscrirait parfaitement dans la ligne de l'arrêt de la Cour de cassation du 19 novembre 1982 (46), suivant lequel "l'intérêt propre d'une personne ne comprend que ce qui concerne l'existence de la personne (...), ses biens patrimoniaux et ses droits moraux, spécialement son patrimoine, son honneur et sa réputation": la condition de l'intérêt à agir serait

(44) Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 65.

(45) Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 66.

(46) Cité par J.-F. NEURAY, *Principes de droit de l'environnement*, Diegem, Story-Scientia, 1995, 216. Sur la condition de l'intérêt à agir dans le domaine du droit de l'environnement, v. ég. A. CALETTE, *Herstel van een vergoeding voor aantasting aan niet-toegeëigende milieubestanddelen*, Anvers, Intersentia, 1997, 109 et s.

ici remplie précisément du fait que le législateur indique expressément que le territoire wallon relève du patrimoine de chacun de ses habitants.

A tout le moins peut-on estimer que la nouvelle disposition modifie l'appréciation que le Conseil d'Etat et les juridictions judiciaires devront faire de l'intérêt à agir d'un particulier en fonction de sa situation géographique par rapport au lieu concerné par la décision attaquée. Ainsi, on le sait, pour l'essentiel, le Conseil d'Etat indique que l'intérêt des particuliers à agir dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme est limité au respect du bon aménagement de leur quartier (47): il est possible que cette limite géographique soit désormais supprimée, de sorte que tout habitant de Wallonie pourrait agir contre toute décision, qu'elle concerne l'aménagement de son quartier ou non.

Resterait cependant à démontrer l'existence d'un intérêt concret dans son chef (48). Ainsi, à titre d'exemple, un requérant qui habiterait un autre quartier de la ville que celui concerné par le permis attaqué pourrait faire valoir sa qualité de promeneur de cet autre quartier (49), ou insister sur l'importance particulière de l'endroit concerné, qui dépasserait l'intérêt des seuls habitants du voisinage (50).

L'importance du changement résiderait donc dans ce qu'il ne pourrait plus être automatiquement fait référence à la distance ou à la situation géographique pour nier l'existence d'un intérêt à agir ou pour justifier l'existence d'un tel intérêt. On remarque en effet souvent dans les motifs des arrêts du Conseil

(47) V. not. F. HAUMONT, *Urbanisme, Rép. not.*, T.XIV, L.XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, 769; M. PAQUES, *Les recours généraux contre les actes administratifs et les recours en matière de délivrance de permis*, *Act. dr.*, 1992/3, 1073 et s.; C.E. n° 66.564, du 4 juin 1997, S.A. CINES WELLINGTON, *J.L.M.B.*, 1997, 1480 et note J.-F. NEURAY; *J.T.*, 1997, 541; C.E. n° 54.008, du 23 juin 1995, TUFANO; C.E. n° 50.240, du 16 novembre 1994, S.A. MATERIAUX ET BETONS GRANJEAN "MABEGRA"; C.E. n° 46.928, du 20 avril 1994, S.P.R.L. IMMAR; C.E. n° 42.152, du 5 mars 1993, S.A. SUPER MARCHE BAUDHUIN, rés. in *Am.-Env.*, 1993/4, 279.

(48) V. à cet égard, à titre d'exemple, C.E. n° 55.398, du 27 septembre 1995, S.P.R.L. PNEUMO, *Am.-Env.*, 1996/1, 24; C.E. n° 46.528, du 16 mars 1994.

(49) Comp. C.E. n° 42.008, du 18 février 1993, BODART.

(50) On pense par exemple ici à un monument appartenant clairement au "patrimoine" touristique d'une cité, ou à une place centrale de cette cité, chargée d'histoire.

d'Etat qu'une situation proche des lieux concernés par la décision entreprise semble justifier à elle seule l'existence d'un intérêt à agir (51).

D. Les conséquences quant aux obligations faites à chaque habitant et quant à l'intérêt de chacun d'eux à agir en justice à l'encontre des décisions des autres

La notion de patrimoine, on l'a vu, fait en principe référence tant à des droits qu'à des obligations.

Se pourrait-il que, nonobstant les obligations légales expressément inscrites dans les autres dispositions du Code et dont certaines sont assorties de sanctions pénales, l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, du Code fasse directement des obligations aux habitants qu'il vise, en permettant par ailleurs à chacun d'exiger des autres qu'ils respectent cette obligation (52), que ce soit dans le cadre de leurs actions ou dans le cadre de leurs abstentions?

Une réponse positive impliquerait éventuellement la possibilité pour un tiers de contester en justice, au nom de la défense du patrimoine commun et de l'intérêt général auquel il correspond, les décisions prises par un propriétaire sur son bien.

(51) V. par ex. C.E. n° 50.240, du 16 novembre 1994, S.A. MABEGRA, où le Conseil d'Etat estime qu'un requérant a un intérêt à poursuivre l'annulation d'un permis de bâtir sur une parcelle en sa qualité de propriétaire d'une pâture qui jouxte cette parcelle; v. ég. C.E. n° 20.443, du 24 juin 1980, VAN DER PERRE, où le Conseil d'Etat indique qu'il suffit de constater que les requérants sont propriétaires ou occupants d'habitations sises sur des parcelles contiguës au terrain où les bâtiments projetés seraient érigés selon le permis de bâtir; C.E. n° 44.829, du 5 novembre 1993, GILLET, rés. in *Am.-Env.*, 1993/4, 278; C.E. n° 30.863, du 23 septembre 1988, PEETERS: toute construction intéresse en principe les voisins; C.E. n° 44.962, du 23 novembre 1993, DEGAUQUIER, *Am.-Env.*, 1994/1, 55 (et note M. PAQUES): la parcelle dont le requérant est propriétaire, et qui jouxte la parcelle litigieuse, est bâtie et il y habite; il a donc intérêt à demander l'annulation du permis de bâtir qui est de nature à compromettre le bon aménagement de son environnement immédiat.

(52) Comp. M. KAMTO, *Les forêts, patrimoine commun de l'humanité et droit international*, in *Droit, forêts et développement durable*, AUPELF-UREF, Bruxelles, Bruylant, 1996, 79, qui parle, à propos du concept de patrimoine commun appliqué à certains aspects de l'environnement, d'une notion qui "connote l'idée de communauté et d'implication de tous dans la responsabilité de la protection aussi bien que dans le droit de jouissance".

Hormis l'expropriation, ce serait là la conséquence ultime d'une interprétation large du texte. L'interprétation serait large dans la mesure où elle dépasserait la portée de la définition que le doyen OST donne du patrimoine commun dans l'article L.110 du Code français de l'urbanisme: en effet, dans l'interprétation large dont il est ici question, la gestion du patrimoine commun ne serait pas exclusivement confiée aux collectivités publiques mais également à chaque habitant. Il s'agirait donc d'aller plus loin que d'investir les pouvoirs publics d'une forte légitimité en vue de contenir les intérêts privés par des interventions autoritaires" (53).

Dans son étude précitée, le doyen OST donne au concept de patrimoine une signification qui implique "la superposition sur un même espace de plusieurs prérogatives distinctes renvoyant à des usages et des titulaires différents" (54). De même, suivant C. DE KLEMM (55), "en ce qui concerne les biens appropriés, (...), la qualification patrimoniale vient se superposer au droit de propriété classique, ce qui entraîne automatiquement l'existence d'une dualité de titulaires, chacun d'entre eux ayant des droits portant sur le même bien".

On peut comparer cette idée à celle de la renaissance de la distinction entre le domaine éminent et le domaine utile, soulevée par J. HOFFLER, qui précise cependant que "la reconstitution du domaine éminent répond (...) à une finalité assez différente de celle qui s'attachait à cette institution sous l'ancien régime: il s'agit moins d'affirmer la prééminence du pouvoir que de faire prévaloir l'intérêt général dans le développement économique et social du territoire" (56).

Dans un tel contexte, la patrimonialisation du territoire pourrait impliquer pour tout propriétaire l'obligation de ne poser des actes relativement à leur immeuble qu'après avoir pris en compte les conséquences de ces actes du point de vue de l'aménagement du territoire et de les avoir confrontés aux nécessités d'intérêt général. Il semble que telle est l'opinion de C. DE KLEMM lorsqu'il affirme que "tout se passe alors comme si les biens concernés étaient grevés d'une servitude au bénéfice du titulaire patrimonial" (57).

Pour reprendre les termes de B. EDELMAN (58), "l'idée de patrimoine commun condui(r)ait nécessairement à celle d'intérêt commun, et celle-ci débouche(r)ait sur le principe de gestion rationnelle". On peut également citer ici: "la superposition de propriété 'privée' (...) et de patrimoine 'commun' a pour effet d'inscrire en filigrane, au creux du bien patrimonialisé, la présence de l'intérêt d'autrui (...). Intérêt privé et intérêt général doivent donc cohabiter dans le bien patrimonialisé dont le régime juridique sera aménagé de façon à permettre les usages concurrents ainsi reconnus" (59). Il s'agirait donc d'introduire, au-delà de l'idée de propriété, "un souci collectif de conservation et de gestion en bon père de famille" (60).

C. DE KLEMM adopte une position claire en la matière: "en conséquence de cette responsabilité, le non-respect de ses obligations 'patrimoniales' de conservation par le titulaire juridique devrait pouvoir mettre en cause sa responsabilité civile au bénéfice

(53) F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 43.

(54) F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 15.

(55) Environnement et patrimoine, in *Quel avenir pour le droit de l'environnement*, Bruxelles, FUSL, 1996, 161.

(56) J. HOFFLER, Les mécanismes juridiques de l'aménagement du territoire, in *Le droit de la construction et de l'urbanisme*, Ed. Jeune Barreau de Bruxelles, 1976, 193.

(57) C. DE KLEMM, Environnement et patrimoine, in *Quel avenir pour le droit de l'environnement*, Bruxelles, FUSL, 1996, 161.

(58) B. EDELMAN, Entre personne humaine et matériau humain: le sujet de droit, in *L'homme, la nature et le droit*, 140-141, cité par F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 34.

(59) F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 37.

(60) F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 42, faisant référence à M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Paris, 1991. V. encore la formule suivante: "l'usager du patrimoine commun (y compris le propriétaire, comme on l'a vu), tout comme l'usufruitier, est comptable désormais de toute dégradation survenue par sa faute" (F. OST, Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. royale not. b., 1993, 49).

du titulaire patrimonial et l'obliger à une remise en état des lieux ou, lorsque cela n'est pas possible, à lui verser des dommages-intérêts" (61).

On ne peut naturellement s'empêcher de rapprocher cette interprétation de celle qui est parfois faite de l'article 714 du Code civil (62), même si les champs d'application des deux dispositions sont différents.

Au cours des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997, le ministre a clairement fait référence, en ce qui concerne l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, du Code wallon, à l'article 544 du Code civil, "où la double notion de droit individuel, qui est le droit de propriété, et de sa limitation collective est exprimée. (...) Il y a donc une interaction, et cela depuis deux siècles, entre le droit individuel et l'engagement collectif. La volonté du gouvernement est de maintenir cette interaction" (63).

Cette référence à une disposition de droit civil par le législateur wallon n'est cependant nullement déterminante: le ministre avait en effet principalement égard aux limites qui peuvent être apportées au droit de propriété individuel par les lois et règlements, notamment de police.

(61) Environnement et patrimoine, in *Quel avenir pour le droit de l'environnement*, Bruxelles, FUSL, 1996, 161. Comp. la réponse similaire de N. DE SADELEER à propos du concept de patrimoine commun dans le cadre des conventions internationales: l'auteur indique que la possibilité pour chaque état de consommer ses ressources est limitée par la patrimonialisation internationale sans que la souveraineté nationale disparaisse pour autant (La conservation de la nature au-delà des espèces et des espaces: l'émergence des concepts écologiques en droit international, *Images et usages de la nature en droit*, Bruxelles, FUSL, 1993, 200).

(62) V. not. A. LEBRUN, Le droit civil d'usage sur les "res", éléments vitaux de l'environnement, in *Droit de l'environnement - Développements récents*, Vol. II, Bruxelles, Story-Scientia, 1989, 389 et s.; B. JADOT, L'environnement n'appartient à personne et l'usage qui en est fait est commun à tous. Des lois de police règlent la manière d'en jouir, in *Quel avenir pour le droit de l'environnement*, Bruxelles, FUSL, 1996, 93 et s.; A. CARETTE, *Herstel van een vergoeding voor aantasting aan niet-toegeëigende milieubestanddelen*, Antvers, Intersentia, 1997, 505 et s. C. DE KLEMM, Environnement et patrimoine, in *Quel avenir pour le droit de l'environnement*, Bruxelles, FUSL, 1996, 160 établit une relation entre les *res nullius* ou les *res communes* et la notion de patrimoine.

(63) V. Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 65.

En tout état de cause, on remarque que, donner une réponse positive à la question ici posée n'imposerait pas de considérer que la disposition légale entraîne une expropriation de fait. Il s'agirait seulement à notre sens d'un type particulier de servitude légale d'utilité publique (64).

Par contre, une telle réponse obligerait à s'interroger sur l'utilité que conserverait encore la législation de protection du patrimoine. A notre sens, elle en conserverait à tout le moins une: individualiser les biens auxquels un degré d'attention et de précaution maximal - d'un point de vue d'aménagement du territoire et d'urbanisme - doit être accordé.

II. L'OBLIGATION D'INFORMATION DU VENDEUR OU DE SON MANDATAIRE

Dans l'"ancien" droit wallon de l'urbanisme, le particulier pouvait espérer bénéficier d'un certain nombre d'informations fournies tant par les notaires que par les autorités administratives.

Le décret du 27 novembre 1997 ne modifie pas cet état de choses. Bien au contraire, il améliore encore l'information des particuliers en mettant certaines obligations directement à charge du vendeur ou de son mandataire (65).

Il n'était certainement pas envisageable d'examiner de manière exhaustive, dans le présent commentaire, l'ensemble des implications de ce régime d'information. On a donc décidé de se concentrer sur les obligations d'information en tant qu'elles sont désormais faites au vendeur ou à son mandataire. On n'examinera notamment pas les autres obligations d'information qui peuvent éventuellement peser sur le notaire

(64) Dans cette mesure, l'absence d'indemnisation pourrait se justifier.

(65) C'est ainsi que le contenu de l'article 152 nouveau correspond à celui de l'article 63 ancien et celui de l'article 85 nouveau *grasso modo* à celui de l'article 41, § 5, ancien, sauf les obligations nouvelles mises désormais à charge du vendeur ou de son mandataire. Sur ce point, le législateur wallon s'est sans doute inspiré des articles 85 et 181 de l'ordonnance bruxelloise du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme.

ou sur le vendeur dans le cadre du CWATUP (66). Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, il ne sera question que d'une présentation synthétique de ces nouveautés, le cas échéant accompagnée de questions et d'éléments de réponse à ces questions.

A. L'obligation d'information dans le cadre de la publicité relative à l'acte

Ainsi qu'on l'a dit ci-dessus, l'article 63 ancien du Code (67) imposait déjà au notaire une obligation d'information dans le cadre de la publicité portant sur certains actes liés à des biens immobiliers. L'article 152 nouveau n'apporte rien de neuf à cet égard. L'intérêt que l'on peut y porter tient au fait qu'il étend désormais cette obligation au vendeur lui-même, ainsi qu'à son mandataire éventuel.

1. Les biens immobiliers visés

L'article 152 du CWATUP concerne tous les biens immobiliers. Il s'agit donc des immeubles bâtis ou non bâtis et des immeubles par nature ou par destination (68).

Les biens des autorités publiques sont tout autant soumis à la disposition que ceux des particuliers.

2. Les actes visés

L'article 152 du CWATUP impose une obligation d'information dans le cadre de la publicité relative aux actes suivants: la vente, la location pour plus de neuf ans, la constitution d'un droit d'emphytéose et la constitution d'un droit de superficie.

(66) V. not. l'article 96 en matière de publicité relative à un permis de lotir (cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 54, § 7, ancien), l'article 94 en matière d'aliénation portant sur un bien faisant l'objet d'un permis de lotir (cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 54, § 8, ancien) et l'article 202, § 4, en matière de transfert de bien faisant l'objet d'une mesure de protection du patrimoine (cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 361, § 4, ancien).

(67) L'article 63 ancien du CWATUP correspondait à l'article 63bis de la loi organique du 29 mars 1962, inséré dans cette loi par celle du 10 août 1978.

(68) Ou encore, par l'objet auquel ils s'appliquent (v. l'article 517 du Code civil).

Il est vraisemblable que la vente publique est tout autant visée que la vente privée (69).

En ce qui concerne la location pour plus de neuf ans, on peut se poser la question traditionnelle de savoir si le bail de neuf ans ou moins mais renouvelable automatiquement sauf congé notifié par l'une des parties est également visé. On peut sans doute se reporter ici à la jurisprudence et à la doctrine en matière de baux (70).

La constitution d'un droit d'emphytéose ou de superficie est concernée mais l'article 152 ne vise pas la cession d'un droit d'emphytéose ou de superficie déjà constitué. Une interprétation large de la disposition paraît en effet exclue, dans la mesure où, au contraire de ce qu'il a fait dans l'article 152, le législateur wallon a clairement envisagé cette cession dans le cadre du droit de préemption (71).

De manière plus générale, les autres actes susceptibles de porter sur un immeuble ne sont pas visés par l'article 152. C'est ainsi notamment que la constitution d'un usufruit, d'une servitude, d'un privilège ou d'une hypothèque n'est pas visée, de même que la donation, le partage et la location-vente. Par contre, dans la mesure où la vente d'immeuble est concernée et dans la mesure où l'usufruit constitue un immeuble (72), on pourrait penser que sa cession est soumise aux exigences de publicité de l'article 152 (73). Une telle interprétation serait cependant sans doute contraire à la volonté du législateur dans la mesure où il n'a pas visé la constitution d'usufruit. D'un autre côté, on remarque (74) que le législateur n'a pas expressément visé, au titre des responsables de la publicité, le constituant d'emphytéose ou de superficie

(69) F. HAUMONT, *Urbanisme, Rép. not.*, T.XIV, L.XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, 1012.

(70) V. not. B. LOUVEAUX, *Le droit du bail, Régime général*, Bruxelles, De Boeck, 1993, 335. Ce problème se pose également dans le cadre de la détermination du champ d'application du permis de lotir (v. M. PAQUES, *La définition du lotissement et les autres divisions*, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1998, 31).

(71) V. ci-après.

(72) V. l'article 526 du Code civil.

(73) Il ne paraît pas utile d'en dire de même en ce qui concerne la servitude, dans la mesure où la cession d'une servitude ne pourrait se concevoir sans la cession du fonds dominant lui-même.

(74) V. ci-après.

aux côtés du vendeur, ce qui empêche de tirer des conclusions définitives quant aux termes utilisés par ledit législateur.

3. La notion de publicité

La notion de publicité relative à un acte n'est pas précisée par l'article 152. Il faut nécessairement en conclure qu'il y a lieu de l'entendre dans son sens usuel. Il s'agit donc vraisemblablement de l'ensemble des moyens employés pour faire connaître l'offre relative à l'un des actes visés, dont notamment l'affichage sur le terrain ou l'insertion d'annonces dans un périodique.

4. Les personnes concernées

L'article 152 vise, en sus du notaire, le vendeur ou son mandataire.

On peut supposer que le concept de vendeur englobe celui de bailleur et vise également celui qui constitue le droit de superficie ou d'emphytéose. Si une lecture stricte du texte s'y oppose, il reste que le postulat de rationalité du législateur ne permet pas de penser qu'il aurait pu ne viser que certains des auteurs des actes concernés.

Il ressort des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997 qu'en parlant de mandataire, le législateur a entendu viser, à titre essentiel, les agents immobiliers (75).

Plusieurs remarques doivent cependant être formulées. D'une part, l'utilisation du concept de mandat a pour conséquence que toute personne généralement quelconque chargée par le "vendeur" de procéder à la "vente" de l'immeuble concerné en son nom et pour son compte rentre dans le champ d'application de l'article 152. Les agents immobiliers ne sont donc pas les seuls à être visés.

(75) V. ci-après la justification relative à l'extension de l'obligation d'information dans l'acte aux agents immobiliers dans le cadre de l'article 85 nouveau. L'idée n'est pas neuve. Déjà en 1978, au moment d'insérer l'article 63bis dans la loi organique de 1962, il avait été proposé de viser également les agents immobiliers, en sus des notaires. On y avait renoncé "pour ne pas empêcher l'approbation rapide du projet" (Doc. Sénat, 1977-1978, n° 381/2, 2).

D'autre part, et c'est plus curieux, on sait que, dans la plupart des cas, la mission de l'agent immobilier ne peut être qualifiée de mandat et relève plutôt d'un contrat de louage d'ouvrage (76). Pourtant, c'est bien souvent l'agent immobilier qui met effectivement en œuvre les modalités de publicité de la vente et, plus généralement, les moyens de recherche d'acquéreurs potentiels. Or, à lire le texte de l'article 152, il n'est pas concerné par les obligations qui y sont faites: la publicité et la recherche d'acquéreurs potentiels ne constituent pas des actes juridiques accomplis au nom et pour le compte du vendeur. Ainsi, dans l'hypothèse où l'agent immobilier est chargé de cette mission classique, il revient au vendeur seul de vérifier le respect du contenu obligatoire de la publicité.

On le voit, il aurait sans doute été préférable de viser expressément l'agent immobilier dans le texte de l'article 152 nouveau du CWATUP, ou de faire référence à la notion d'intermédiaire que l'on retrouve dans l'article 181 de l'ordonnance bruxelloise.

Dans la mesure où le mandant est en principe responsable des actes de son mandataire, on peut par ailleurs se demander s'il était bien nécessaire de viser le mandataire du "vendeur". En effet, en principe, dans le cadre de l'exécution de sa mission, un mandataire est tenu de remplir les obligations qui s'imposent à son mandant. Autrement dit, dès lors que le vendeur est visé par le texte, quelle pouvait encore être l'utilité de viser également son mandataire? On ne prétendra pas répondre à cette question. On peut cependant y voir une utilité dans le cadre du recours en responsabilité que le tiers acquéreur pourrait mettre en œuvre à l'encontre du mandataire dans l'hypothèse où un défaut d'information dans la publicité serait à l'origine d'un préjudice, spécialement en cas d'insolvabilité du mandant. En effet, dans la mesure où une disposition décrétales met clairement l'obligation d'information à charge du mandataire, il sera sans doute plus aisé pour le tiers acquéreur de faire valoir l'existence dans le chef dudit mandataire d'une faute au sens de l'article 1382 du Code civil, sans devoir passer par le contrat de mandat.

(76) V. not. Ph. VAN DE WIELE, *Vente d'immeubles et agents immobiliers*, Bruxelles, De Boeck, 1993, 177 et s.

5. Le contenu de l'information

a. La destination urbanistique

L'article 152, alinéa 1er, exige que la publicité indique sans équivoque la destination urbanistique la plus récente de l'immeuble, par référence aux appellations prévues à l'article 25.

On ne veut pas aborder ici en profondeur le délicat problème de la distinction à opérer entre les concepts de destination, d'affectation et d'utilisation (77). Toujours est-il que, dans l'article 152, le législateur vise la destination des immeubles tandis que, dans l'article 85, il vise l'affectation de ceux-ci (78).

En l'absence de définition claire du concept utilisé par le législateur, on peut se demander dans quelle mesure l'article 152 fait référence à une destination en droit ou à une destination en fait:

- soit il s'agit de la destination "de droit". Dans cette hypothèse, la destination urbanistique peut correspondre à l'activité autorisée par le plan de secteur ou à celle autorisée par l'ensemble des schémas et plans applicables, ainsi que celle résultant d'un éventuel permis de lotir (79);

(77) On remarquera à cet égard que l'article 84, § 1er, 6°, nouveau du CWATUP soumet à permis d'urbanisme la "modification de destination" d'un bien, alors que l'article 41, § 1er, 9°, ancien du même Code soumettait à permis de bâtir la "modification d'utilisation" d'un bien. A l'heure actuelle, l'article 271 nouveau, qui contient une description de ces modifications soumises à permis, n'a toujours pas été adapté à cette modification de terminologie. V. ég. l'article 70, qui fait référence aux deux concepts d'affectation et de destination sur pied d'égalité.

(78) V. ci-après.

(79) On rappellera notamment qu'un plan communal d'aménagement peut donner une destination *non aedificandi* à une parcelle pourtant située en zone d'habitat au plan de secteur (v. la notion de précision dans l'article 48, alinéa 1er). On rappellera également que, à certaines conditions, un plan communal d'aménagement peut déroger à un plan de secteur (article 48, alinéa 2) et qu'il en va de même d'un permis de lotir (articles 110 et s.). Il faut également rappeler les mécanismes d'abrogation implicite (article 19, § 3, alinéa 3) et explicite (article 45) du plan communal d'aménagement postérieur. Enfin, il ne faut pas perdre de vue la valeur juridique - certes limitée - des schémas (v. not. M. PAQUES, La nature juridique des schémas directeurs et des schémas de structure, *Am.-Env.*, 1994, 9 et s.; M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 186; F. HAUMONT, Le décret du 27 avril 1989 de décentralisation et de participation modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, *Am.-Env.*, 1989, 131

- soit il s'agit de la destination "de fait", correspondant à l'activité en vue de l'exercice de laquelle le bien a été aménagé ou construit, éventuellement en infraction.

L'article 152 précise qu'il s'agit dans la publicité de faire usage des appellations des différentes zones des plans de secteur telles qu'elles découlent des articles 25 et suivants du CWATUP (80). Cela ne signifie certes pas en soi qu'il ne s'agit que d'indiquer la zone du plan de secteur dans laquelle le bien est repris. Dans la mesure où l'ensemble des dispositions relatives au zonage des plans de secteur recourent au concept de destination, il s'agit néanmoins d'un important indice permettant de penser que seule la destination "de droit" est visée par l'article 152 (81). L'objectif d'information de l'acquéreur potentiel va naturellement également dans ce sens: il s'agit en effet bien de prévenir ledit acquéreur de ce que les dispositions de police administrative applicables lui permettent de faire sur le bien, et non de lui faire connaître une situation de fait qu'il ne pourra éventuellement maintenir qu'en commettant une infraction.

Ainsi qu'on l'a indiqué ci-dessus, il pourrait arriver qu'un terrain soit repris dans une zone d'un plan communal d'aménagement dont l'appellation ne correspond à aucune de celles des articles 25 et suivants du Code ou, plus simplement, qui n'est pas conforme à celle du plan de secteur. La détermination de la destination précise du bien nécessiterait d'apporter la réponse à certaines questions relatives aux relations

et s.; comp. P. THIEL, Les moyens juridiques de l'aménagement du territoire communal après le décret de décentralisation et de participation, in *Droit et gestion communale*, n° 1, Bruges, La Charte, 1992, 42 et 43; v. ég. C.E. n° 63.053, du 14 novembre 1996, TASSE et csrts., *Am.-Env.*, 1997/2, 114 et note M. DELNOY).

(80) L'idée du législateur de 1978 en insérant l'article 63bis dans la loi organique de 1962 était sans aucun doute d'interdire le recours à certains termes fallacieux ou appellations équivoques, tels que "terrain d'avenir", dans la publicité relative à la vente d'un terrain (v. *Doc. Sénat*, 1977-1978, n° 381/2, 2; v. ég. *L'achat et la vente d'un immeuble*, Dir. D. MEULEMANS, Bruxelles, Larquier, 1993, 87).

(81) On peut également remarquer que l'article 150, alinéa 2, b, vise la destination des biens "selon le plan ou le projet de plan d'aménagement, le schéma de structure communal ou le permis de lotir", ce qui tend à confirmer cette conclusion mais, d'un autre côté, l'alinéa 1er, 4°, de cette même disposition vise la destination du bien sans faire référence à ces outils, ce qui pourrait laisser entendre que la destination en question peut également comprendre d'autres éléments de référence.

que les deux plans entretiennent entre eux (82). Sans parler du contenu d'un éventuel permis de lotir ou d'un éventuel schéma, ni de certaines zones propres à certains plans de secteur et résultant d'une modification décrétales (83). Dans ce cadre, le recours exclusif aux appellations des zones des plans de secteur ne paraîtrait pas être un gage de précision (84).

(82) Soit celle de la validité d'une éventuelle dérogation par le plan communal d'aménagement au plan de secteur, soit celle d'une éventuelle abrogation tacite du plan communal par le plan de secteur. Sur cette question, v. not. M. PAQUES, *L'articulation des plans d'aménagement et des schémas en Région wallonne*, Actes du colloque des 5 et 6 mars 1998 à Liège, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître; M. PAQUES et M. DELNOY, *Le Plan régional d'aménagement du territoire wallon*, *Am.-Env.*, 1994, n° spécial, 24 et s. Cette question, dont la complexité évidente a amené le ministre flamand de l'aménagement du territoire à adresser aux autorités administratives concernées une circulaire explicative (circulaire RO 98/04, du 31 juillet 1998, *M.B.* du 1er septembre 1998), avait déjà été soulevée, sans qu'une réponse y soit apportée, au cours des travaux préparatoires de la loi du 10 août 1978 insérant un article 63 bis dans la loi organique de 1962 (*Doc. Sénat*, 1977-1978, n° 381/2, 2: "d'autres membres estiment que les notaires devraient également tenir compte des plans particuliers et des plans généraux d'aménagement, dont au surplus, la terminologie n'est pas toujours identique à celle des plans de secteur"). La difficulté d'information lorsqu'il y a incompatibilité entre le plan de secteur et le plan communal d'aménagement est soulignée par P.-Y. ERNEUX (*L'accès du notaire aux informations qu'il est légalement tenu de procurer aux parties sur le statut juridique des immeubles*, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1998, 377). L'auteur (*idem*, 374) estime qu'en Région wallonne il y a lieu de viser uniquement les plans de secteur "sauf si les plans inférieurs apportent des précisions importantes ou introduisent des dérogations". Il vise également, au titre de la destination urbanistique du bien, les affectations contenues dans les permis, lorsqu'il en existe. On remarquera que l'auteur fait référence "aux plans d'aménagement inférieurs" ainsi qu'à l'article 13 ancien du CWATUP, alors que les plans généraux d'aménagement ont disparu et que cet article 13 ancien a été abrogé par un décret du 27 avril 1989. Pour J. DE SURAY (*Droit de l'urbanisme et de l'environnement*, T. III, Bruxelles, Bruylant, 1979, 215), le notaire doit se livrer à la synthèse des actes publics. L'article 181 de l'ordonnance organique bruxelloise est plus clair: il fait mention de la dénomination prévue aux différents plans (PRD, PRAS, PCD et PPAS).

(83) Dans la mesure où la nomenclature des zones des plans de secteur est désormais fixée par des dispositions à valeur décrétales, seule une intervention décrétales permettrait vraisemblablement de s'en écarter, sauf application éventuelle de l'article 41. A notre connaissance, le législateur décrétales n'a procédé jusqu'à présent qu'une seule fois à une modification de plan de secteur par voie décrétales, en créant la zone mixte d'habitat et de loisirs de la Plate Taille (décret du parlement wallon du 25 juillet 1996; sur ce décret, v. not. F. TULKENS, *Le décret dit de la Plate Taille: quand la fin justifie (presque) tous les moyens...*, à moins que ce ne soit l'inverse, *Am.-Env.*, 1997/3, 180; M. DELNOY, *Tourisme et plans d'aménagement*, *Am.-Env.*, 1998, n° spécial, 29 et 30).

Le recours par l'article 152 à une référence à l'article 25 implique-t-il nécessairement que, au sens de l'article 152, la destination urbanistique du bien doit être définie exclusivement par rapport au contenu du plan de secteur ou bien le responsable de la publicité sera-t-il tenu de résoudre les questions de hiérarchie entre plans, schémas et permis de lotir? Il existe au moins une hypothèse dans laquelle l'indication de la destination donnée au terrain par un éventuel plan communal d'aménagement, ou un schéma directeur qui en tiendrait lieu (85), peut paraître indispensable: celle dans laquelle le plan de secteur affecte le bien en zone d'aménagement différé. Dans ce cas, il est en effet manifeste que l'information de l'acquéreur potentiel serait insuffisante et ne remplirait pas le rôle qui lui a été assigné si elle se limitait au contenu du plan de secteur.

Par ailleurs, que ce soit par référence au plan de secteur ou par référence au plan communal d'aménagement, il pourrait sembler dans certains cas préjudiciable de n'utiliser que les appellations des zones pour décrire la destination de l'immeuble - ce qui impliquerait de qualifier un immeuble d'agricole, de forestier, d'habitat, ..., dans la mesure où bon nombre d'acquéreurs potentiels ignorent les différentes possibilités de constructions dans les différentes zones. A titre d'exemple, indiquer que le bien est destiné à l'agriculture pourrait dissuader un promoteur à la recherche d'un terrain sur lequel implanter un golf, alors même que le bien en question serait susceptible de l'accueillir au titre des activités récréatives de plein air (86).

Pour éviter ces divers problèmes, on pourrait conseiller au vendeur ou à son mandataire de recourir à une formule à la fois large et neutre, telle que "terrain à vendre - zone d'habitat au plan de secteur

(84) *Comp.*, *contra*, P.-Y. ERNEUX, *L'accès du notaire aux informations qu'il est légalement tenu de procurer aux parties sur le statut juridique des immeubles*, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1998, 375.

(85) V. l'article 8 du décret du 27 novembre 1997.

(86) V. l'article 35 nouveau du Code. Sur cette zone, v. not. B. PAQUES, *Les plans de secteur: prescriptions générales des zones*, in *Actes du colloque des 5 et 6 mars 1998 à Liège*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître; M. PAQUES et M. DELNOY, *Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial*, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, 26 mars 1998, *Fac. dr. Liège*, 177; M. DELNOY, *Tourisme et plans d'aménagement*, *Am.-Env.*, 1998, n° spécial, à paraître.

- zone d'équipements communautaires au plan communal d'aménagement - zone non aedificandi au permis de lotir - zone de développement semi-continu au schéma de structure communal" (87). De la sorte, d'une part, l'acquéreur potentiel serait "renvoyé" au contenu de ces divers instruments et, d'autre part, le prescrit de l'article 152 pourrait être considéré comme respecté (88).

Dans ce contexte, resterait cependant à donner un sens précis aux termes "sans équivoque", qui font partie intégrante de l'obligation d'information de l'article 152. Dans quelle mesure la formule qui vient d'être proposée serait-elle dépourvue d'équivoque? En cas de pluralité d'instruments d'orientation et de planification, n'est-il pas équivoque de se borner à renvoyer l'acquéreur potentiel à leur contenu, en mettant à sa charge le soin d'examiner ce contenu et de résoudre les éventuels problèmes de hiérarchie des sources? Nous ne le pensons pas: il paraît en effet raisonnable de laisser à l'acquéreur le soin de déterminer s'il entend prendre un risque quant à la possibilité de réaliser ses projets au regard des difficiles problèmes de hiérarchie des sources dont il vient d'être question. Il reviendra naturellement exclusivement à la jurisprudence de donner une réponse à cette question.

b. Les permis et certificats

L'article 152, alinéa 2, impose également au "vendeur" ou à son mandataire d'indiquer dans la publicité, "de manière détaillée", les permis en vigueur ou les certificats d'urbanisme relatifs aux biens à vendre. On le sait, les certificats d'urbanisme sont au nombre de deux (89). Tant le CU n°1 que le CU n°2 sont ici visés. On remarquera simplement ici que l'article 152 ne précise nullement que seuls les certificats "valables" (90) sont visés, ce que fait pourtant l'article 85. En opposant le premier texte au second, doit-on

(87) On ne donne pas ici d'exemple relatif au schéma de développement de l'espace régional dans la mesure où l'on n'en connaît pas encore le contenu.

(88) On retrouve également cette suggestion in *L'achat et la vente d'un immeuble*, Dir. D. MEULEMANS, Bruxelles, Larcier, 1993, 87, où on ajoute que la prudence conduit à spécifier "qu'aucune garantie ne peut être donnée quant à la compatibilité des différentes destinations".

(89) V. les articles 150, 446 et 447 du Code.

(90) Sur cette notion, v. ci-après.

en déduire que la publicité doit faire mention de tout certificat d'urbanisme généralement quelconque, qu'il soit valable ou non?

L'obligation d'information vise également les permis en vigueur. Ces derniers termes font sans conteste référence, d'une part, aux règles de péremption des permis (91) et, d'autre part, aux hypothèses dans lesquelles un permis peut être délivré pour une durée déterminée (92). On peut également penser au cas des permis ayant fait l'objet d'une annulation par le Conseil d'Etat (93).

(91) V. l'article 87 du CWATUP. Pour un commentaire de cette disposition, v. D. LAGASSE, *La procédure de délivrance des permis et les critères de décision*, in *Actes du colloque des 5 et 6 mars 1998* à Liège, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître.

(92) V. l'article 88 du CWATUP. V. ég., év., l'hypothèse de permis "temporaire" visée à l'article 35, alinéa 3, du Code (sur cette hypothèse, v. M. DELNOY, *Tourisme et plans d'aménagement*, *Am.-Env.*, 1998, n° spécial, à paraître).

(93) A notre sens, les permis qui ont fait l'objet d'une suspension par le Conseil d'Etat, les permis qui ont fait l'objet d'un constat d'illégalité par une juridiction judiciaire (article 159 de la Constitution) et les permis qui sont manifestement illégaux au regard des dispositions légales et réglementaires applicables doivent être repris dans l'information. Il s'agit bien en effet, d'un point de vue strictement juridique, de permis "en vigueur". La question est alors de savoir s'il convient de mentionner dans la publicité le caractère douteux de la légalité de ces permis ou le fait qu'ils ont déjà été déclarés illégaux par une juridiction. Aucune responsabilité ne pourrait vraisemblablement être mise à charge du vendeur ou de son mandataire sur base de l'article 152 du CWATUP en l'absence d'une telle indication. Pour le reste, la question relève du droit commun de la responsabilité pré-contractuelle.

Il ne fait pas de doute que la volonté du législateur en visant "les permis en vigueur" était de faire en sorte que les acquéreurs potentiels soient informés de la délivrance éventuelle d'un permis d'urbanisme et/ou d'un permis de lotir, étant entendu qu'il y a lieu d'y englober les permis de bâtir délivrés sur base de l'ancienne législation (94) (95). Malgré l'utilité que cela pourrait présenter pour certains acquéreurs potentiels, l'expression ne comprend vraisemblablement pas les autres permis et autorisations administratives délivrés dans le cadre d'autres polices administratives. Dans la mesure où l'article 152 relève de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, le législateur aurait dû y employer une expression clairement plus large s'il avait voulu également les viser. Le texte ne concerne à l'évidence également pas les demandes de permis qui auraient fait l'objet d'un refus.

Reste la question du caractère détaillé de l'information. A notre sens, l'exigence légale peut s'interpréter comme comprenant, de manière certaine, l'établissement d'une liste complète des permis visés qui auraient été délivrés relativement au bien concerné (96). Est-il requis de reproduire l'objet de ces permis (97)?

(94) Dans le même sens, comp. M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 201, à propos du contenu de l'article 85 ci-après examiné.

(95) Avec la question, qui nous paraît appeler une réponse négative, de savoir si les nouvelles règles de péremption des permis d'urbanisme y sont également applicables. V. à cet égard Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 231. L'exclusion des nouvelles règles de péremption vis-à-vis des permis de bâtir délivrés sur base de l'"ancien" Code a à tout le moins pour effet de donner une raison d'être à la limite des dix ans dont il est question à l'article 85 (v. dans ce sens M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 201).

(96) Exemple: permis de lotir délivré par le collège échevinal de la commune de Hollange le 31 décembre 1970; permis de bâtir délivré par le collège échevinal de Fauvillers le 31 décembre 1977.

(97) A titre d'exemple, il s'agirait d'indiquer que le bien a fait l'objet, à telle date, d'un permis de bâtir portant sur la construction d'une maison d'habitation unifamiliale.

L'information de l'acquéreur potentiel serait naturellement plus complète mais seul l'article 85 l'impose expressément, en recourant aux termes "dont le libellé complet est reproduit dans l'acte" (98).

6. Les modes d'information

Il n'est nullement exigé par le texte de l'article 152 que l'information fournie trouve sa source dans des renseignements "officiels" communiqués par l'autorité.

Le vendeur ou son mandataire disposent à l'évidence de plusieurs moyens pour obtenir les informations requises en ce qui concerne la destination urbanistique. On peut par exemple citer:

- la consultation des plans à la commune ou à la Région;
- la demande informelle orale à l'administration communale ou régionale;
- la demande informelle écrite à l'administration communale ou régionale;
- la demande de certificat d'urbanisme (99);

(98) Comp. P.-Y. ERNEUX, L'accès du notaire aux informations qu'il est légalement tenu de procurer aux parties sur le statut juridique des immeubles, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1998, 376. Selon l'auteur, la publicité "doit porter sur l'ensemble des éléments essentiels des permis: date de délivrance, type de construction autorisée, existence de charges d'urbanisme liées au permis, etc." Cela nous semble dépasser les exigences de l'article 152 et rendre une publicité efficace impraticable.

(99) On a vu ci-dessus qu'il existe deux types de certificat d'urbanisme. A propos des certificats d'urbanisme, v. sp. J. BLANCHE, De rechtskracht van stedebouwkundige attestaten, note sous Cass., 14 décembre 1995, *T.R.O.S.*, 1996/3, 162 e.s.

- la demande écrite à l'administration communale ou régionale, basée sur la législation relative à la publicité de l'administration ou sur la liberté d'information en matière d'environnement (100).

Un exposé complet ayant été consacré à ce sujet, on peut se borner ici à y renvoyer (101).

Dans bien des cas, il sera aisé de connaître l'affectation donnée au bien par les plans d'aménagement, par simple consultation desdits plans (102). Dans bien des cas également, le vendeur sera parfaitement au fait des permis d'urbanisme et certificats délivrés an-

(100) Sur ces moyens, dont certains découlent directement du CWATUP, et les rapports que les différentes législations entretiennent entre elles, v., même si l'on peut ne pas être toujours entièrement d'accord avec les prises de position de l'auteur, P.-Y. ERNEUX, L'accès du notaire aux informations qu'il est légalement tenu de procurer aux parties sur le statut juridique des immeubles, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1998, 319 et s. De nombreuses contributions ont été consacrées aux différents régimes de publicité de l'administration. On n'en cite ici que certains d'entre eux: C. DE TERWANGNE, L'accès du public à l'information détenue par l'administration, *R.B.D.C.*, 1996/2, 107 et s.; N. DE SADELEER, La reconnaissance d'un droit à l'information en matière d'environnement - De l'opacité à la transparence, *J.P.*, 1991, 12 et s.; D. D'HOOGHE, De openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve, *R.W.*, 1993-1994, 250 et s.; Ph. DE BRUYCKER, Déontologie de la fonction publique et transparence administrative, *A.P.T.*, 1993, 172 et s.; R. ERGEC, La transparence administrative comme droit fondamental et ses limites, *A.P.T.*, 1993, 87 et s.; P. LEWALLE, *La communication des documents administratifs en droit belge*, Formation permanente C.U.P., 1995, Vol. II, 5 et s.; C. BENEDÉK et Ph. DE BRUYCKER, La transparence de l'administration. Quelques réflexions à propos de l'accès aux documents administratifs en droit belge, in *Présence du droit public et des droits de l'homme - Mélanges offerts à J. Velu*, Bruxelles, Bruylant, 1992, 781 et s.

(101) P.-Y. ERNEUX, L'accès du notaire aux informations qu'il est légalement tenu de procurer aux parties sur le statut juridique des immeubles, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1998, 319 et s. Ce renvoi n'implique naturellement pas un acquiescement à toutes les positions prises par l'auteur. Notamment, visant l'obligation d'information en tant qu'elle pèse sur le notaire, l'auteur (*idem*, 374) estime qu'il y a lieu de l'apprécier en fonction des "contraintes de fonctionnement d'une étude tenue par un notaire normalement diligent et compétent, et peut-être même des contingences propres à chaque étude". Une telle proposition mériterait de faire l'objet d'un examen approfondi. En effet, dans quelle mesure, au contraire, le notaire n'a-t-il pas l'obligation d'adapter son étude aux exigences qui lui sont imposées par voie législative? (comp. M. GREGOIRE, Jusqu'ou conseiller, assister, informer?, in *Société, notariat, université*, Actes du colloque du 14 mars 1986 à Louvain-la-Neuve, Bruxelles, Cabay-Bruylant, 1986, 202 et s.).

(102) Spécialement dans l'hypothèse où il n'existe pas d'autre instrument normatif applicable: aucun problème de compatibilité avec le plan de secteur n'est alors susceptible de se poser.

térieurement. Dans ces hypothèses, une simple confirmation orale par l'autorité peut suffire.

Deux motifs peuvent cependant pousser le notaire, le vendeur ou son mandataire à solliciter les informations de l'administration: d'une part, ils pourront espérer que leur responsabilité ne sera pas engagée dans l'hypothèse où les renseignements seraient erronés - ou qu'ils pourront se retourner contre l'autorité fautive (103) - et, d'autre part, il est souvent malaisé d'avoir soi-même accès aux documents indispensables. De manière plus générale, on consultera l'autorité dès que le moindre doute existe quant au contenu de l'information à diffuser.

Il va de soi qu'en cas de consultation de l'autorité, la voie écrite est la plus sûre mais qu'elle s'accommode souvent peu des délais du marché immobilier. A titre d'exemple, il est manifeste que le mieux est de solliciter un certificat d'urbanisme, ne fût-ce que n°1, mais aucune sanction n'est expressément applicable lorsque l'autorité dépasse le délai qui lui est imparti pour l'adresser au demandeur (104).

Il serait donc particulièrement utile que la suggestion émise par le Professeur PAQUES soit suivie, le gouvernement instaurant une procédure particulière de collecte des informations auprès de l'autorité, en se basant sur l'article 150 (105).

(103) Sur la responsabilité de l'autorité pour renseignements erronés, v. not. R. ANDERSEN, G. VAN FRAYENHOVEN, Responsabilité de l'administration fiscale, in *La responsabilité des pouvoirs publics*, Bruxelles, Bruylant, 1991, 229 et s.; M. PAQUES, L'application de la loi fiscale - Principes de bonne administration en droit administratif et en droit fiscal - Présentation et mise en œuvre, *Act. dr.*, 1993, 429.

(104) Au cours des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 précitée, plusieurs parlementaires s'étaient déjà inquiétés de l'absence de sanction à la violation par l'autorité du délai à elle imparti pour la délivrance du certificat d'urbanisme. Le ministre avait certifié qu'un arrêté d'exécution préciserait "notamment comment le particulier pourra savoir à quoi s'en tenir, lorsque l'administration communale ne répond pas à sa demande" (v. *Pasin.*, 1970, 2030). On le sait, cette promesse n'a pas trouvé de concrétisation. On ne souhaite pas examiner ici la question de l'éventuelle responsabilité des pouvoirs publics pour retard dans la délivrance d'un certificat d'urbanisme. V. cependant Civ. Bruxelles, 29 avril 1993, *R.J.I.*, 1993, 135. Une action en référé pourrait également sans doute se justifier pour voir le juge donner injonction à l'autorité de délivrer le certificat sollicité.

(105) M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 200.

7. Les sanctions

La violation de l'obligation de l'article 152 ne constitue pas en soi une infraction d'urbanisme au sens de l'article 154 du CWATUP. Une sanction pénale ne pourrait pas être appliquée sur cette base.

Le défaut d'information de la part du vendeur ou de son mandataire pourrait, le cas échéant, être interprété comme constituant une faute pré-contractuelle, qui donnerait lieu à l'application des concepts d'annulation, de dol, voire d'erreur sur un élément substantiel de la chose, à supposer naturellement que l'existence d'un dommage et d'un lien causal puisse être établie (106).

On pourrait d'ailleurs s'interroger à cet égard sur l'existence d'une hiérarchie dans les responsabilités résultant de l'article 152, à supposer - à tout le moins d'un point de vue théorique - que, par un biais ou par un autre, deux ou trois des personnes concernées - le notaire, le vendeur, son mandataire - interviennent dans l'opération de publicité. L'article 152 pourrait en effet être considéré comme instaurant pareille hiérarchie, dans la mesure où il vise avant tout le notaire (107), ensuite le vendeur ou son mandataire. Cela étant, l'obligation d'informer est reprise au singulier, ce qui laisse à penser qu'il ne doit jamais y avoir qu'un seul responsable. Dans le même sens, on peut remarquer que le législateur impose une alternative entre les trois (il utilise le "ou") et, à tout le moins, entre le vendeur et son mandataire. Cette question pourrait également faire l'objet d'une appréciation *in concreto*, en fonction de la qualité de chacun. Il se peut en effet que le vendeur, en tant que professionnel expérimenté de la construction, soit autant si pas plus à même qu'un notaire ou qu'un agent immobilier de remplir l'obligation d'information de l'article 152.

(106) On notera par exemple à cet égard que l'obligation de publicité ne libère pas l'acquéreur de l'obligation d'agir avec prudence, surtout lorsqu'il s'agit de l'achat d'un bien immobilier dont dépend l'exercice de sa profession (Civ. Termonde, 25 septembre 1987, R.N.B., 1988, 535).

(107) On ne se lancera pas ici dans un examen du régime de la responsabilité du notaire dans le cadre de la disposition ici commentée. V. cependant Liège, 11 décembre 1989, Act. dr., 1991, 210 et obs. L. HERVE.

On n'aborde pas ici la question de savoir si la violation par un agent immobilier de l'obligation d'information qui serait mise à charge pourrait donner lieu à des sanctions disciplinaires pour violation des règles de déontologies établies par le conseil national de l'Institut professionnel des agents immobiliers (108).

B. L'obligation d'information dans l'acte lui-même

On le sait, avant sa modification par le décret du 27 novembre 1997, le CWATUP imposait déjà, du fait de l'article 41, § 5, une obligation d'information au notaire dans le cadre de certains actes portant sur des immeubles.

L'article 85 nouveau du Code correspond *grossomodo* au contenu de l'article 41, § 5, ancien (109). L'objectif du texte est naturellement celui de l'information de l'acquéreur: "le but est d'obliger, par disposition décrétales, le vendeur à donner les informations concernant l'affectation prévue au moment de l'acte par les plans d'aménagement" (110).

Les modifications qui apparaissent dans le nouveau texte sont les suivantes:

- l'obligation d'information ne pèse plus exclusivement sur le notaire mais également sur le vendeur ou son mandataire;
- tout bien immobilier est visé, et non plus uniquement les immeubles non bâtis;
- en sus de la vente et de la location pour plus de neuf ans, tout acte constitutif de droit réel est concerné et non plus uniquement ceux relatifs à l'emphytéose ou à la superficie;
- l'affectation du bien telle qu'elle est prévue par les plans doit désormais être indiquée;

(108) V. l'article 7 de la loi du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services et l'article 1er de l'arrêté royal du 6 septembre 1993 protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession d'agent immobilier.

(109) Pour rappel, l'article 41, § 5, ancien, du CWATUP correspond à l'article 44, § 5, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, tel qu'il avait été introduit dans cette loi par celle du 22 décembre 1970.

(110) Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 227.

- l'indication des permis d'urbanisme antérieurement délivrés ne doit viser que ceux qui ne sont pas périmés et qui datent par ailleurs de moins de dix ans;
- l'indication de l'existence d'un certificat d'urbanisme ne doit faire référence qu'à un certificat "valable";
- le libellé des permis et certificats doit être reproduit dans l'acte;
- l'absence d'engagement du vendeur, bailleur ou constituant quant à la possibilité d'effectuer encore des travaux sur le bien est obligatoire;
- cette absence d'engagement vise tous les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et non plus seulement la construction et le placement d'installations fixes ou mobiles pouvant être utilisées pour l'habitation;
- cette absence d'engagement vise non seulement la possibilité d'effectuer des actes et travaux mais également celle de maintenir ceux qui existent déjà.

1. Les biens visés

L'article 85 porte sur les biens immobiliers. Dans cette mesure, on peut renvoyer à ce qui en a été dit dans le commentaire de l'article 152.

En tout état de cause, au contraire de ce qui était prévu dans l'article 41, § 5, ancien, les immeubles visés peuvent être bâtis ou non (111). Les travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997 justifient cette extension de la manière suivante: "Ceci est de nature à notamment rencontrer le problème soulevé par des bâtiments postérieurs à 1962 et mis en vente alors même qu'ils ne sont pas couverts par un permis de bâtir ou s'écartent du permis octroyé" (112).

2. Les actes visés

Comme dans l'article 41, § 5, ancien, la vente et la location de plus de neuf ans sont clairement visées. La doctrine avait déjà eu l'occasion d'indiquer, à propos de l'article 41, § 5, ancien, que la vente publique était également visée (113). En ce qui concerne la location

(111) Cela met fin aux difficultés liées à la délimitation du concept d'immeuble non bâti (v. par exemple *L'achat et la vente d'un immeuble*, Dir. D. MEULEMANS, Bruxelles, Larcier, 1993, 81).

(112) Doc., P.W., 1996-1997, n°233/1, 14; v. ég. Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/1, 113.

(113) F. HAUMONT, *Urbanisme, Rép. not.*, T. XIV, L. XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, 1012.

de neuf ans ou moins renouvelable par tacite reconduction, on peut renvoyer le lecteur à ce qui en a été dit à propos de l'article 152.

L'article 85 concerne également tout acte constitutif de droit réel. Son champ d'application, qui comprend notamment la constitution d'emphytéose et de superficie, est donc manifestement plus large que celui de l'article 152. On peut raisonnablement y inclure les actes constitutifs d'hypothèque (114), voire de privilège, de même que les actes constitutifs d'usufruit et de servitude (115).

3. Les personnes concernées

L'article 85 vise tant l'acte authentique que l'acte sous seing privé, quelles que soient par ailleurs les parties qui y sont représentées (116).

L'article 41, § 5, alinéa 1er et 2, ancien, du Code imposait au notaire l'inscription de différentes mentions "urbanistiques", ainsi qu'une déclaration du vendeur à propos des permis et certificats délivrés, dans "tout acte" portant sur certaines opérations immobilières. Ces deux alinéas visaient donc clairement tant l'acte sous seing privé que l'acte authentique. L'alinéa 3 ajoutait par ailleurs que les actes sous seing privé constatant ces opérations devaient également contenir semblable déclaration. Pour conférer une utilité à

(114) M. PAQUES, *Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial*, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 199: "la valeur du bien peut être fortement influencée par son statut urbanistique (comp. le champ d'application du droit de préemption créé à l'art. 176)".

(115) Dans ces cas également, il paraît intéressant pour le futur usufruitier ou superficiaire de connaître notamment l'affectation prévue par les plans d'aménagement. La cession d'usufruit paraît également visée, au titre de la vente de bien immobilier (v. ci-dessus, l'article 152). On réserve la question en ce qui concerne la donation, la location-vente (sur ce dernier concept, v. not. J.H. HERBOTS, *Réflexions à propos de la nature du leasing avant-contrat innomé, typique et fiduciaire*, R.C.J.B., 1996, 234, note sous Cass., 17 juin 1993; A. VERHEYDEN, *Le leasing: une institution aux contours et au régime toujours incertains*, J.T., 1993, 325 et s.) et, au vu de son caractère translatif, la cession d'hypothèque. Au vu de son caractère déclaratif, le partage ne paraît pas visé.

(116) On n'examine pas ici les actes posés par les autorités administratives ni, plus particulièrement, la délicate question de leur caractère authentique. V. à ce sujet M. PAQUES, *Acte administratif et acte authentique*, A.P.T., 1996, 90 et s., sp. 104; *Chronique du notariat*, Vol. XXIV, 24 octobre 1996, Fac. dr. Liège, 281 et s. V. ég. Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 227.

ce troisième alinéa, on aurait pu soutenir qu'il concernait nécessairement tous les actes sous seing privé, qu'ils soient passés par notaire ou non. Dans cette mesure, l'obligation d'information aurait également pu être imposée au vendeur. On a cependant peu souvent évoqué cette hypothèse dans la doctrine (117).

Or, on l'a dit, l'article 85, alinéas 1er et 2, vise désormais non seulement le notaire mais également le vendeur et son mandataire. La situation est désormais dépourvue d'ambiguïté sur ce point. La justification qu'en donnent les travaux préparatoires est la suivante: "de nos jours, une part importante des compromis de vente est menée par des promoteurs immobiliers et plus nécessairement par des notaires" (118).

Le nouveau texte comprend cependant à nouveau une curiosité similaire à celle de l'article 41, § 5, ancien. Les alinéas 1er et 2 du nouveau texte visent non seulement le vendeur ou son mandataire en sus du notaire, mais ils visent par ailleurs "tout acte", qu'il soit donc authentique ou sous seing privé. Or, l'alinéa 3, lui, impose une obligation de déclaration au vendeur ou son mandataire - à l'exclusion du notaire -, dans les "actes sous seing privé et les actes authentiques". On est donc en droit de s'interroger sur l'utilité de cet alinéa (119).

Cette curiosité résulte d'un amendement introduit après l'adoption de la disposition, sans qu'aucune explication n'ait été fournie dans les travaux préparatoires (120). Le professeur PAQUES fait, dans la *Chronique du notariat*, une interprétation du texte qui lui donne une signification (121).

(117) V. not. F. HAUMONT, *Urbanisme, Rép. not.*, T. XIV, L. XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, 1014, qui ne vise que le notaire mais, il faut le préciser, dans la partie de l'ouvrage spécifiquement consacrée aux obligations du notaire. J. HANSENNE, *Les biens*, T. I, Coll. sc. fac. dr. Liège, 1996, 79, indique pour sa part: "il s'agit donc d'une obligation qui s'impose tant au notaire instrumentant, dans le cas de l'acte authentique, qu'au vendeur ou constituant, dans le cas de l'acte sous seing privé".

(118) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 227.

(119) L'alinéa 3 présente certes une spécificité dans la mesure où il n'impose que la déclaration susmentionnée. Il reste néanmoins, d'une part, que les alinéas 1 et 2 imposent également cette déclaration et, d'autre part, que tant l'alinéa 3 que les alinéas 1 et 2 concernent tant les actes authentiques que les actes sous seing privé.

(120) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 229.

4. Le contenu de l'information

L'article 85, alinéa 1er, impose avant tout d'indiquer l'affectation du bien telle qu'elle découle des plans d'aménagement (122).

On ne revient pas à la notion d'affectation, qui pourrait être distinguée de celle de destination utilisée dans l'article 152 (123).

Seuls les plans d'aménagement sont visés. La formule est ici plus claire que celle de l'article 152 et, selon l'interprétation que l'on fait de ce dernier, elle est plus restreinte ou plus large que celle de l'article 152. Le plan communal d'aménagement est visé au même titre que le plan de secteur. Dès lors, le responsable de l'information peut, le cas échéant, être confronté au même problème de hiérarchie des plans (dérogation ou abrogation implicite) que dans le cadre de l'article 152. Cependant, à la différence de ce dernier, l'article 85 n'impose pas que la désignation de l'affectation soit "sans équivoque". On pourrait donc conseiller de se borner à reproduire dans l'acte l'"affectation" telle qu'elle découle, d'une part, du plan de

(121) M. PAQUES, *Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial*, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 204. Cette interprétation semble confirmée par les propos du notaire TAYMANS qui souligne que "la responsabilité du notaire risque bien davantage d'être mise en cause lorsqu'un compromis de vente se signe en son étude, que lorsqu'il se borne à authentifier une convention de vente négociée en dehors de son intervention, et devenue définitive" (A propos du devoir d'information du notaire, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, De Boeck et Larcier, 1998, 391). M. PAQUES fonde son interprétation sur la distinction que l'article 85 opère entre, d'une part, les actes sous seing privé (alinéa 1er) et, d'autre part, "les actes authentiques qui constatent ces opérations" (alinéa 3). On remarquera néanmoins que, dans le texte de l'article 41, § 5, ancien, les termes "qui constatent ces opérations" se rapportaient clairement aux actes sous seing privé.

(122) L'alinéa 3 ne vise pas cette mention.

(123) V. ci-dessus.

secteur et, d'autre part, du plan communal d'aménagement (124).

S'il en a été délivré un, il convient également, tant dans le cadre de l'alinéa 1er que dans le cadre de l'alinéa 3 de l'article 85, de mentionner dans l'acte l'existence des permis d'urbanisme (125) portant sur le bien. Seuls les permis d'urbanisme non périmés et d'au moins de dix ans (126) seront mentionnés. On remarque qu'il n'est nullement exigé d'indiquer qu'un permis a été demandé et a fait l'objet d'un refus de l'autorité (127). La même remarque peut être formulée à propos du permis qui a fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, d'un arrêt de suspension du Conseil d'Etat ou d'un constat d'illégalité par une juridiction judiciaire en application de l'article 159 de la Constitution, et *a fortiori* à propos du permis qui paraît manifestement illégal. Le permis qui a fait l'objet d'une annulation par le Conseil d'Etat ne peut naturellement pas être mentionné dans la mesure où, par l'effet rétroactif de l'arrêt, il est censé n'avoir jamais été délivré.

(124) Dans la mesure où il peut être admis qu'un schéma a valeur de ligne de conduite (v. M. PAQUES, La nature juridique des schémas directeurs et des schémas de structure, *Am.-Env.*, 1994, 9 et s.; M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 186; F. HAUMONT, Le décret du 27 avril 1989 de décentralisation et de participation modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, *Am.-Env.*, 1989, 131 et s.; comp. P. THIEL, Les moyens juridiques de l'aménagement du territoire communal après le décret de décentralisation et de participation, in *Droit et gestion communale*, n°1, Bruges, La Charte, 1992, 42 et 43), ce qui semble confirmé par le Conseil d'Etat (C.E. n° 63.053, du 14 novembre 1996, TASSE et csrts., *Am.-Env.*, 1997/2, 114 et note M. DELNOY), il resterait à déterminer la conséquence de la non-conformité d'un plan au schéma dont il relève (schéma de l'espace régional pour le plan de secteur et schéma de structure communal pour le plan communal d'aménagement) quant à l'illégalité éventuelle dudit plan: le responsable de l'information serait-il tenu de procéder à cette vérification?

(125) Les permis de bâtir délivrés sur base de l'ancienne législation paraissent également visés. V. à ce sujet ci-dessus. Par contre, contrairement à ce qui est prévu dans l'article 152, le permis de lotir n'est pas visé ici.

(126) Sur l'utilité de cette limite, v. M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 201. La règle des dix ans peut également avoir une utilité au regard de la possibilité pour l'autorité administrative de modifier sa ligne de conduite dans l'octroi des permis.

(127) Au cours des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 susmentionnée, un parlementaire avait suggéré d'inclure cette hypothèse dans l'information fournie à l'acquéreur (v. *Pasin.*, 1970, 2030).

Quant aux certificats d'urbanisme, la seule limite porte sur leur validité. On s'interroge naturellement sur la signification de cette limite. Suivant le professeur PAQUES, il s'agirait de faire référence à la durée de validité de deux ans des informations contenues dans le certificat d'urbanisme (128).

L'acte doit reproduire le libellé complet du permis ou du certificat. Il ne s'agit nullement ici de reproduire le contenu complet de l'acte mais uniquement l'objet qu'il vise: exploitation agricole, maison d'habitation, modification du relief du sol, etc.

Tant l'alinéa 1er que l'alinéa 3 imposent la reproduction de la déclaration du vendeur suivant laquelle il n'existe aucune autre possibilité d'effectuer et maintenir des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme. En faisant référence à la possibilité de maintenir des actes et travaux, le législateur a sans doute visé les constructions infractionnelles qui seraient susceptibles de faire l'objet d'une remise en état des lieux suite à la mise en œuvre des articles 155 ou 157 du Code. Le professeur PAQUES y inclut également les actes et travaux qui font l'objet d'un permis d'urbanisme à durée limitée (129).

Désormais, l'absence d'engagement du vendeur doit être reproduite dans l'acte, à supposer même qu'un permis d'urbanisme ou un certificat ait été délivré. La suppression de l'alternative entre les deux, telle qu'elle apparaissait dans l'article 41, § 5, ancien, découle tant du texte même de l'article 85 que des travaux préparatoires (130).

Enfin, l'alinéa 2 impose encore une mention relative à l'obligation d'obtenir un permis d'urbanisme préalable à l'accomplissement des actes et travaux qui y sont soumis.

(128) M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 202.

(129) M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, du 26 mars 1998, 202.

(130) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/1, 14.

La plupart des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme le sont du fait de l'article 84, § 1er, du Code. Il arrive cependant également que l'obligation d'obtenir un tel permis résulte d'un règlement d'urbanisme, en vertu de l'article 84, § 2 (131). Dans cette mesure, l'information doit-elle porter sur le contenu des deux paragraphes de l'article 84 du Code ou sur l'existence *in concreto* d'une ou de plusieurs hypothèses supplémentaires dans lesquelles un permis d'urbanisme doit être sollicité en vertu d'un règlement d'urbanisme? Le recours du législateur wallon aux termes "le cas échéant" lorsqu'il vise le § 2 de l'article 85 ne paraît pas nécessairement constituer un élément de réponse favorable à la seconde solution.

5. Les modes d'information

On peut renvoyer ici à ce qui a été dit à ce propos en ce qui concerne l'article 152.

6. Les sanctions

On n'examine pas ici l'obligation qui découlerait éventuellement d'un "devoir général de conseil" et qui imposerait au notaire, voire à l'agent immobilier, de pousser plus loin son information par rapport aux exigences de l'article 85 (132).

La violation de l'obligation d'information de l'article 85 ne constitue pas une infraction d'urbanisme au sens de l'article 154 nouveau (133). On peut naturellement s'en étonner dans la mesure où le caractère infractionnel de la violation de l'obligation d'information avait été prévu par le législateur de 1970 comme un important élément du système mis en place (134).

(131) Il s'agit dans la plupart des cas d'un règlement communal d'urbanisme. Sauf erreur, une seule disposition d'un règlement régional d'urbanisme, l'article 435 du Code (partie du règlement général d'urbanisme relatif aux enseignes et aux dispositifs de publicité) impose directement l'obtention d'un permis d'urbanisme.

(132) V. not. sur ce sujet J.-F. TAYMANS, à propos du devoir d'information du notaire, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, De Boeck et Larquier, 1998, 389 et s.; M. GREGOIRE, Jusqu'où conseiller, assister, informer?, in *Société, notariat, université*, Bruxelles, Cabay-Bruylant, 1986, 202 et s.

(133) V. M. DELNOY, Le nouveau droit wallon des infractions et sanctions d'urbanisme, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître.

(134) V. les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970, *Pasin.*, 1970, 2030. Dans le cadre de l'article 66 ancien, la violation de l'exigence légale comprise dans l'article 41, § 5, ancien constituait effectivement une infraction d'urbanisme.

Pour le surplus, on peut renvoyer au bref commentaire de l'article 152, la matière de la responsabilité dépassant largement les limites du présent exposé (135). On ne résiste cependant pas à mentionner le problème de la conformité à l'ordre public d'un acte qui est rédigé en violation d'une disposition relevant de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (136).

III. LE DROIT DE PREEMPTION

Le droit de préemption instauré par les articles 175 et suivants du CWATUP constitue l'une des innovations les plus importantes apportées par le décret du 27 novembre 1997. Un exposé complet y a déjà été consacré par la doctrine la plus autorisée (137). On se bornera donc à n'en examiner ici que les traits essentiels.

(135) Au cours des travaux préparatoires, la question de la sanction de l'obligation d'information dans le cadre des actes sous seing privé a été posée, sans qu'une réponse directe en soit apportée par le ministre. V. *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 227. Un commissaire, relevant que les actes sous seing privé sont également visés et que ces actes sont signés par le vendeur et par l'acheteur, demande qui sera responsable si la mention n'est pas reprise. Il souligne que "c'est aller trop loin que de dire que tout acte sous seing privé, tout compromis de vente doit contenir en son sein cette mention car il n'y aura pas de sanction possible en pratique". Le ministre indique seulement par après que la disposition rencontre bien la préoccupation de permettre à l'acquéreur d'introduire un recours contre le vendeur si le défaut des mentions requises a entraîné un préjudice. Quant à la question de l'existence d'une éventuelle hiérarchie des responsabilités entre les trois destinataires de l'article 85, v. not. *Doc. Sénat*, 1977-1978, n° 381/2, 2: "le notaire instrumentant est sans doute le mieux placé pour indiquer la situation existant à une date indéterminée".

(136) Au cours des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997, on a indiqué qu'"en cas de non-respect, l'acte est irrégulier et peut donner lieu à recours" (*Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 227). Dans un jugement du 22 avril 1998 (*Actualités juridiques des baux*, 1998, à paraître, et note M. DELNOY), le juge de paix d'Ixelles, constatant que le bailleur et le locataire ont manifestement conclu un bail prétendument de résidence principale pour installer en réalité des bureaux, avec l'intention de contourner les dispositions légales relatives à l'urbanisme à Bruxelles, en déduit que le bail en question, étant contraire à l'ordre public, est frappé de nullité absolue.

(137) F. HAUMONT, Le droit de préemption, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître. On peut naturellement également se reporter pour certaines questions à la doctrine et à la jurisprudence relatives au droit de préemption en matière de bail à ferme et de remembrement. V. not. E. BEGUIN, Le droit de préemption, in *Guide de droit immobilier*, ouvrage à feuillets mobiles, Story-Scientia, VI.1.1.1.1; R. EECK-LOO et R. GOTZEN, *Pacht en voorkoop*, Louvain, Belgische Boerbond, 1990.

A. Les biens immobiliers visés

1. La nature du bien

Cela va de soi, le droit de préemption n'est susceptible de concerner que des immeubles. Cela étant, la nature du bien immobilier importe peu: l'article 175 vise en effet "tout bien immobilier" (138). On peut donc renvoyer ici au bref commentaire de l'article 152.

2. La situation du bien au regard de certaines mesures d'aménagement du territoire

En réalité, l'application du droit de préemption à un immeuble dépend avant tout de sa situation au regard de certaines mesures d'aménagement du territoire.

Ainsi, ne peuvent faire l'objet du droit de préemption que les biens repris dans les périmètres suivants (139):

- soit en zone d'aménagement différé ou en zone d'aménagement différé à caractère industriel au plan de secteur;
- soit dans le périmètre d'une révision de plan de secteur relative à l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation (140);
- soit dans le périmètre d'un plan communal d'aménagement;
- soit dans le périmètre d'un site d'activité économique désaffecté;
- soit dans un périmètre de revitalisation urbaine (141);
- soit dans un périmètre de rénovation urbaine (142).

(138) Dans la mesure où le texte nous paraît clair, il ne pourrait à notre sens pas être question de faire recours ici au principe d'interprétation stricte des dispositions à caractère dérogatoire (v. E. BEGUIN, Le droit de préemption, in *Guide de droit immobilier*, ouvrage à feuillets mobiles, Story-Scientia, VI.1.11.1.-3).

(139) Il s'agit manifestement de "périmètres sensibles à la spéculation immobilière" (M. BOVERIE, *Le nouveau Code wallon de l'aménagement du territoire*, Union des villes et communes de Wallonie, 1997, 255).

(140) Les zones destinées à l'urbanisation sont énumérées à l'article 25, alinéa 2, du Code.

(141) V. l'article 172, § 3, du CWATUP.

(142) V. l'article 173 du Code.

La référence à la révision de plan de secteur relative à l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation oblige à se demander si elle vaut également lorsque le bien immobilier est effectivement repris dans le périmètre du plan qui fait l'objet d'une révision mais que cette révision comporte l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation à un autre endroit que celui où ledit bien se situe? La lecture du texte tend à donner une réponse positive mais son esprit va manifestement en sens contraire.

En ce qui concerne la reprise dans le périmètre d'un plan communal d'aménagement, on peut penser qu'il doit s'agir d'un plan en vigueur. L'article 175 ne le précise cependant pas, alors que d'autres dispositions du Code le font (143). On peut par ailleurs se demander si cette condition d'application du droit de préemption doit être considérée comme remplie lorsque le contenu de la partie du plan communal dans laquelle le bien est repris est en réalité contraire au contenu du plan de secteur et doit dès lors être considéré comme tacitement abrogé (144).

La référence à un périmètre de site d'activité économique désaffecté implique manifestement la prise par le gouvernement de la décision visée par l'article 168 du CWATUP. F. HAUMONT estime qu'il doit s'agir de la décision définitive du § 4 de cette disposition et non celle de son § 1er (145).

3. La décision du gouvernement

Pour qu'un bien puisse faire l'objet du droit de préemption, encore faut-il, suivant les termes de l'article 176, § 3, que le gouvernement "arrête le périmètre d'application" de ce droit.

(143) V. not. les articles 33, 45, 107, 140 et 168.

(144) V. le mécanisme de l'article 19, § 3, alinéa 3, du CWATUP. Sur la hiérarchie entre les plans d'aménagement, v. M. PAQUES, L'articulation des plans d'aménagement et des schémas en Région wallonne, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître; M. PAQUES et M. DELNOY, Le Plan régional d'aménagement du territoire wallon, *Am.-Env.*, 1994, n° spécial, 24 et s.

(145) F. HAUMONT, Le droit de préemption, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître.

On suppose qu'il s'agit par là pour le gouvernement d'opérer un choix plus précis parmi les biens qui sont repris dans les zones et périmètres ci-dessus énumérés: ce n'est donc pas parce qu'un bien y est repris qu'il fait effectivement l'objet du droit de préemption. Il convient qu'une décision plus particulière soit prise par le gouvernement à cet égard (146).

A cet égard, le but poursuivi par le législateur en instaurant le droit de préemption ainsi que la rédaction des articles 176 et suivants semblent s'opposer à ce que le gouvernement procède par désignations individuelles, qui ne concerneraient qu'un bien à la fois, voire même par voie de désignations générales mais qui ne concerneraient qu'une partie des zones et périmètres ci-dessus énumérés. A notre sens, un "périmètre d'application" doit nécessairement correspondre à une zone ou à un périmètre visé à l'article 175, alinéa 1er.

Le but du législateur en instaurant le droit de préemption était sans doute de permettre aux autorités publiques de réaliser l'objectif attaché à l'inscription d'une aire géographique dans l'une des zones ou périmètres concernés. On ne voit donc pas ce qui pourrait justifier qu'un bien situé dans l'une de ces zones ou dans l'un de ces périmètres soit effectivement soumis au droit de préemption alors qu'un bien voisin situé dans la même zone ou dans le même périmètre n'y serait pas soumis.

D'autre part, l'article 175 établit une différence claire entre les biens qui "peuvent être soumis" au droit de préemption (alinéa 1er) et ceux qui le sont effectivement et qui sont repris dans un inventaire (alinéa 3). Or, pour désigner les seconds, il fait référence aux termes "zones et périmètres", qui correspondent parfaitement à ceux de l'alinéa 1er. En d'autres termes, lorsque le législateur vise les biens qui sont soumis au droit de préemption, il ne le fait qu'en recourant aux termes "zones et périmètres".

Le gouvernement doit tenir un inventaire des zones et périmètres effectivement soumis au droit de préemption (article 175, alinéa 3). Il est vraisemblable que l'absence d'inventaire ou l'absence de reprise d'un périmètre dans cet inventaire est sans incidence sur l'application du droit de préemption, dès lors qu'une décision du gouvernement est effectivement intervenue.

(146) M. BOVERIE (*Le nouveau Code wallon de l'aménagement du territoire*, Union des villes et communes de Wallonie, 1997, 257) parle à cet égard de "l'activation des périmètres d'application du droit de préemption".

En effet, la décision du gouvernement de soumettre un périmètre au droit de préemption fait non seulement l'objet d'une notification aux titulaires de droit concernés mais également d'une communication à la commune où il peut être consulté par le public, d'une publication au *Moniteur belge* et d'une transcription au bureau de conservation des hypothèques. On peut difficilement imaginer publicité plus large pour un acte qui n'a en principe qu'une portée limitée.

Une question importante est sans doute celle du défaut de l'un de ces différents modes de publicité. On peut raisonnablement penser que la décision gouvernementale sortira ses effets vis-à-vis des titulaires de droit sur les biens dès lors qu'elle leur aura été notifiée, à supposer même qu'aucune des autres modalités de publicité n'ait été accomplie. Dans le même ordre d'idées, les tiers protégés par la transcription hypothécaire pourront sans doute se voir opposer la décision dès lors qu'elle aura fait l'objet d'une transcription. Par contre, le seul dépôt à la commune ne pourrait vraisemblablement suffire à rendre la décision opposable aux acquéreurs potentiels, dans la mesure où nul n'est censé se rendre régulièrement à la commune pour prendre connaissance de ce type d'acte. On pourrait également considérer que la publication au *Moniteur* ne pourrait suffire à elle seule.

A tout le moins la notification aux titulaires de droit et le dépôt à la commune doivent s'effectuer dans les dix jours de la prise de décision par le gouvernement. Le dépassement de ce délai n'a sans doute aucune autre conséquence que de retarder l'opposabilité de la décision du gouvernement aux titulaires.

Suivant l'article 176, § 3, alinéa 1er, la décision du gouvernement doit contenir un certain nombre de mentions (147). On peut penser qu'il s'agit là de formalités substantielles. C'est ainsi que le gouvernement doit notamment indiquer l'objet pour lequel le droit de préemption doit être exercé. Suivant F. HAUMONT, il convient d'ailleurs que cet objet soit indiqué avec suffisamment de précision, de sorte notamment que le droit de préemption ne puisse pas être utilisé "dans le simple but de se constituer des réserves foncières" (148).

(147) Concernant la durée du droit de préemption, v. F. HAUMONT, *Le droit de préemption*, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître.

(148) *Le droit de préemption*, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître.

Au cours des travaux préparatoires, en réponse à un commissaire qui s'inquiétait du caractère inutile et dangereux du droit de préemption, le ministre a indiqué que "le droit de préemption ne peut pas s'exercer de manière générale et sans objet; il doit être motivé" (149). On peut dès lors se demander si la décision du gouvernement doit être motivée en la forme dans la mesure où elle relèverait du champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Pour répondre à cette question, il faut avant tout déterminer si la décision du gouvernement est susceptible d'être qualifiée d'individuelle au sens de l'article 1er de cette loi, ce qui dépasse la portée du présent commentaire (150).

Toujours est-il que la décision du gouvernement doit, d'une part, se baser sur des motifs d'utilité publique et, d'autre part, s'inscrire dans le domaine d'action de la police de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine dans laquelle le droit de préemption s'inscrit. Il ne faut en effet pas perdre de vue que les Régions ne sont compétentes pour instaurer un droit de préemption que dans les limites de leurs compétences (151).

4. Les exceptions

Les biens qui font l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique sont exemptés du régime du droit de préemption, à supposer même qu'ils se situent dans un périmètre qui y est soumis.

Tous les types d'expropriations pour cause d'utilité publique sont sans doute ici visés. On pense notamment à l'expropriation pour cause d'utilité publique organisée par la loi du 26 juillet 1962 ou celle du 17 avril 1835, voire à l'expropriation pour réalisation des prescriptions des plans d'aménagement (152), ou à l'expropriation des biens compris dans le périmètre

d'un site d'activité économique désaffecté ou un périmètre de revitalisation urbaine ou de rénovation urbaine.

Suivant l'article 14, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, le décret ne peut pas instituer un droit de préemption sur les biens du domaine public ou privé fédéral. Dans ce contexte, on peut éventuellement procéder à une lecture conciliante de l'article 176 du CWATUP qui n'exclut pourtant nullement ces biens du champ d'application du droit de préemption. Par ailleurs, les décisions du gouvernement dont il a été question ci-dessus seront soumises au contrôle des juridictions sur ce point.

B. Les actes visés

1. Le principe

Suivant l'article 176, § 1er, du Code, "le droit de préemption s'applique à toutes les aliénations à titre onéreux d'immeubles bâtis ou non bâtis et de tous droits réels portant sur des immeubles". Le champ d'application est donc particulièrement large.

Il comprend à l'évidence la vente, quelle que soit sa forme (153) ou son objet (154), la constitution d'un usufruit, d'une servitude, d'une hypothèque ou d'un privilège (155), d'un droit de superficie ou d'emphytéose, ainsi que l'échange (156). Il semble en aller de même de la cession d'un usufruit, d'une hypothèque, d'un droit de superficie ou d'emphytéose.

(153) Le cas de la vente publique est spécifiquement réglementé par les articles 177, § 2, et 178, § 3. Pour un commentaire de ces dispositions, v. F. HAUMONT, *Le droit de préemption*, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître.

(154) La vente peut porter sur tout ou partie de l'immeuble concerné.

(155) F. HAUMONT, *Le droit de préemption*, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître.

(156) V. cependant le cas particulier de l'échange dans le cadre d'un remembrement urbain à l'article 176, § 1er, alinéa 2, 4°, qui constitue une exception. Un commissaire avait proposé de viser tous les échanges dans les exceptions mais le ministre a refusé au motif que seul "le remembrement urbain relève de la législation sur l'aménagement du territoire, ce qui n'est pas le cas pour les autres échanges. Le droit de préemption risque d'être détourné" (*Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 310).

(149) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 309.

(150) Le fait que plusieurs titulaires d'immeuble ou de droit immobilier sont susceptibles d'être visés ne constitue pas en soi l'élément déterminant du caractère réglementaire de la décision du gouvernement (v. R. ANDERSEN et P. LEWALLE, *La motivation formelle des actes administratifs*, A.P.T., 1993, 7 et s.; C.E. n° 48.511, du 6 juillet 1994, A.S.B.L. DIFFUSION BRABANT, J.L.M.B., 1995, 436).

(151) V. l'article 14, alinéa 1er, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

(152) V. les articles 58 et s. du CWATUP.

Au vu de son caractère personnel, le bail n'est pas visé. L'opération doit par ailleurs être à titre onéreux. La donation échappe donc au régime du droit de préemption. Enfin, à notre sens, le partage n'est pas visé, dans la mesure où il ne constitue pas une aliénation.

2. Les exceptions

L'alinéa 2 de l'article 176, § 1er, prévoit une série d'exceptions à la formule générale ci-dessus reproduite. On y renvoie le lecteur. On remarquera que le leasing et la cession qui en découlent y sont repris.

C. Les bénéficiaires du droit

Les bénéficiaires potentiels du droit de préemption sont limitativement énumérés par l'article 175, alinéa 2. On peut y renvoyer le lecteur.

Le gouvernement doit par ailleurs déterminer dans la ou les décisions par lesquelles il désigne les périmètres de préemption ceux des bénéficiaires potentiels visés par l'article 175, alinéa 2, qui peuvent effectivement en bénéficier vis-à-vis de chacun des périmètres (article 176, § 3) (157).

Dans la mesure où il existe plusieurs bénéficiaires, il appartient au gouvernement de déterminer leur ordre de préférence dans sa décision.

D. La procédure

1. La déclaration d'intention

Préalablement à l'aliénation qu'il projette, le titulaire du droit est tenu d'adresser au gouvernement et à la commune, sous forme de recommandé postal, sa déclaration d'intention d'aliéner.

(157) On pourrait se demander si le droit de préemption peut faire l'objet d'une cession. A supposer même que la réponse soit clairement négative dans l'hypothèse où l'acquéreur potentiel ne serait pas repris dans la liste de l'article 175, alinéa 2, la question conserverait éventuellement encore un intérêt dès lors qu'il s'agirait pour l'un des bénéficiaires repris dans cette liste et désigné par le gouvernement comme devant bénéficier concrètement du droit de préemption en ce qui concerne le périmètre en cause, de céder son droit de préemption à l'un des autres bénéficiaires potentiels repris à l'article 175, alinéa 2, mais non désigné par le gouvernement comme bénéficiant concrètement du droit de préemption en ce qui concerne le périmètre en cause.

L'article 177, § 1er, alinéa 1er, est à cet égard curieux dans la mesure où il n'impose cette déclaration d'intention qu'en cas d'aliénation "d'un droit réel immobilier", alors qu'on le rappelle, le droit de préemption s'applique en principe aux aliénations "d'immeubles et de droits réels portant sur des immeubles".

Quoi qu'il en soit, la déclaration doit contenir une série de mentions visées à l'article 177, § 1er, alinéa 2. Le défaut de l'une de ces mentions, parmi lesquelles figurent naturellement le prix sollicité et les autres conditions de l'aliénation, pourrait donner lieu à la sanction prévue par l'article 180, § 1er.

Le modèle de cette déclaration doit être établi par le gouvernement. A l'heure où le présent commentaire est rédigé, le gouvernement n'a pas encore adopté l'arrêté *ad hoc*. La question est alors de savoir si cette lacune permet au titulaire d'échapper au régime du droit de préemption ou si, au contraire, toute aliénation lui est interdite. Cette question, certes intéressante d'un point de vue théorique, présente naturellement peu d'utilité pratique dans la mesure où le gouvernement n'a à ce jour désigné aucun périmètre soumis au droit de préemption. Une solution intermédiaire serait d'ailleurs, à supposer que l'arrêté désignant les périmètres soumis au droit de préemption intervienne avant celui établissant le modèle de déclaration d'intention, de permettre au titulaire de procéder à l'aliénation projetée tout en adressant aux autorités une déclaration d'intention de son cru mais qui comporterait toutes les mentions visées à l'article 177, § 1er.

La déclaration d'intention doit notamment mentionner le prix demandé et les conditions de l'aliénation. Ces éléments sont rarement définitivement connus du titulaire avant de procéder à des négociations avec un acquéreur potentiel. Dans le cadre de ces négociations, le prix est en effet susceptible de diminuer et les conditions d'être modifiées. C'est pourquoi, dans les travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997, la recommandation a été émise de ne faire la déclaration d'intention que sur base d'un compromis de vente (158). On remarque d'ailleurs que le législateur a prévu l'insertion de plein droit dans chaque compromis de vente ou acte sous seing privé, d'une condition suspensive du non-exercice du droit de préemption (159).

(158) Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 313. On remarque que ce système est de droit dans le cadre du droit de préemption relatif au bail à ferme (v. E. BEGUIN, Le droit de préemption, in *Guide de droit immobilier*, ouvrage à feuillets mobiles, Story-Scientia, VI.1.11.3.-1).

(159) Article 180, § 4.

2. La décision des bénéficiaires

Le gouvernement qui reçoit la déclaration d'intention est tenu:

- d'en accuser réception par recommandé postal dans les vingt jours;
- d'en transmettre sans délai copie aux différents bénéficiaires du droit de préemption visés par l'arrêté désignant le périmètre concerné;
- d'en transmettre sans délai copie pour avis au receveur de l'enregistrement et des domaines ou au comité d'acquisition.

Comme toujours quand le législateur prévoit un délai pour porter un élément à la connaissance de quelqu'un par voie postale, une double question se pose: quel est le point de départ exact de ce délai et quel est précisément l'acte qui doit être posé endéans ledit délai? En l'espèce, il paraît logique de dire que le point de départ du délai correspond à la réception par le gouvernement de la déclaration d'intention, soit le lendemain de la date d'envoi de cette déclaration, sauf s'il s'agit d'un samedi, d'un dimanche ou d'un jour férié. D'autre part, le gouvernement prendra la précaution de déposer son accusé de réception à la poste à une date qui permettra encore sa réception par le titulaire dans le délai de vingt jours. Mais on pourrait également considérer que le dépôt de l'accusé de réception à la poste le dernier jour utile du délai correspond à l'exigence légale.

En tout état de cause, aucune sanction n'est ici prévue. C'est notamment le cas en ce qui concerne l'absence de transmission de la déclaration d'intention aux bénéficiaires. Or, c'est précisément cette transmission qui fait courir le délai dans lequel lesdits bénéficiaires peuvent faire valoir leur droit de préemption. Il en découle que le gouvernement dispose par là du pouvoir de bloquer toute aliénation d'un bien soumis au droit de préemption, à supposer même qu'aucun des bénéficiaires n'ait l'intention d'acquérir le bien. Un tel comportement pourrait éventuellement, dans certaines circonstances, être considéré comme constitutif de faute (notion de délai raisonnable), voire d'une quasi-expropriation contraire à l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Les bénéficiaires du droit de préemption disposent d'un délai de cinquante jours pour faire connaître au gouvernement leur éventuel souhait d'acquérir, aux prix et conditions repris dans la déclaration d'aliéner (160). Au vu des termes utilisés par le législateur (161), il semble que le délai commence à courir à dater de

la réception par le bénéficiaire de la copie de la déclaration d'intention (162) et que le courrier d'envoi au gouvernement de la décision d'acquiescer doit porter le cachet de la poste du dernier jour utile du délai. Les bénéficiaires prendront par ailleurs la précaution d'envoyer leur décision par recommandé postal avec accusé de réception, afin de se réserver la preuve de cet envoi endéans le délai prescrit.

Aucune forme particulière n'est imposée à la décision de mettre en œuvre le droit de préemption. On se souvient cependant que la désignation des périmètres de préemption par le gouvernement doit contenir l'objet pour lequel le droit de préemption peut être exercé. Dans cette mesure et du fait du caractère individuel de la décision d'acquiescer, on pourrait penser que la décision de préempter prise par le bénéficiaire du droit de préemption doit être motivée formellement en application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et que les motifs qui y apparaissent doivent être conformes à l'objet désigné par le gouvernement.

Suite à la modification apportée à l'article 178, § 2, du Code par le décret susmentionné du 15 juillet 1998, le gouvernement est désormais tenu de faire connaître au titulaire de droit la décision ou l'absence de décision des bénéficiaires du droit de préemption. Il dispose pour ce faire d'un délai de vingt jours. A notre sens, ce délai prend cours le dernier jour du délai de cinquante jours dont il a été question ci-dessus et le recommandé du gouvernement doit porter la date du dernier jour du délai de vingt jours.

(160) Sur la possibilité pour un bénéficiaire de revenir sur sa décision de mettre en œuvre le droit de préemption, comp., à propos du bail à ferme, E. BEGUIN, Le droit de préemption, in *Guide de droit immobilier*, ouvrage à feuillets mobiles, Story-Scientia, VI.1.11.3.-2.

(161) "adresse" et "de la réception".

(162) F. HAUMONT précise utilement que la réception dont il est question est celle qui s'opère dans le chef du bénéficiaire du droit de préemption suite à l'envoi de la déclaration par le gouvernement et non celle qui s'opère dans le chef du gouvernement et de la commune suite à l'envoi du titulaire (Le droit de préemption, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître).

L'alinéa 3 de l'article 178, § 2, prévoit qu'à défaut, le bénéficiaire est censé renoncer à l'exercice du droit de préemption (163). Cette sanction vaut vraisemblablement tant en ce qui concerne le respect du délai de cinquante jours imparti aux bénéficiaires qu'en ce qui concerne le respect du délai de vingt jours imparti au gouvernement. En d'autres termes, à supposer qu'un bénéficiaire indique au gouvernement sa volonté d'acquiescer un jour après l'expiration du délai de cinquante jours à lui imparti pour ce faire, et à supposer même que le gouvernement fasse connaître au titulaire cette volonté du bénéficiaire dans un délai de septante jours à dater de la réception de la déclaration d'intention par le bénéficiaire, ce dernier serait néanmoins censé avoir renoncé à son droit de préemption.

3. L'acquisition par le bénéficiaire

En cas de décision de préempter, l'autorité doit procéder au versement de la somme due dans les quatre mois de la décision de préempter et au plus tard le jour de la passation de l'acte (article 179, alinéa 3). A notre sens, conformément au texte décretaal, le point de départ de ce délai correspond à la date à laquelle la décision a été prise par le bénéficiaire (164).

Aucune sanction n'a été prévue par le texte en cas de dépassement de ce délai: malgré la demande d'un commissaire, le ministre a décidé de s'en remettre au droit commun (165).

L'autorité doit également envoyer au gouvernement et à la commune une copie de l'acte d'acquisition (article 179, alinéa 4).

On l'a dit, le droit de préemption ne peut en principe être exercé que pour remplir un objectif précisé dans la désignation de périmètre par le gouvernement que dans la décision de préempter du bénéficiaire. A supposer que ce dernier utilise par la suite le bien ou le droit acquis dans un but autre que celui

d'atteindre cet objectif (166), il semblerait logique de sanctionner ce comportement soit par l'annulation de la ou des décision(s) qui y correspond(ent), soit par l'annulation de l'exercice du droit de préemption (167) avec rétrocession au titulaire.

4. L'aliénation

L'article 179 prévoit que, dès lors que nul n'entend exercer le droit de préemption, le titulaire peut procéder à l'aliénation pour autant que l'acte authentique qui la constate soit passé dans les trois ans de la renonciation (168) et que le prix ne soit pas inférieur à celui indiqué dans la déclaration d'intention. A défaut, le titulaire est tenu de procéder à nouveau par voie de déclaration d'intention.

On remarque que seul le prix doit être conforme à la déclaration d'intention. Les autres conditions de l'aliénation ne sont pas ici visées, contrairement à ce qui est prévu en matière de bail à ferme (169).

Le respect de ces obligations est constaté par l'officier instrumentant qui doit en informer le gouvernement (170).

(166) Tel pourrait par exemple être le cas si le bénéficiaire procédait lui-même à une aliénation du bien ou du droit au profit d'un tiers dont les intentions seraient sans relation avec l'objet du droit de préemption déterminé par le gouvernement.

(167) Soit par arrêt du Conseil d'Etat, via la théorie de l'acte détachable, avec la portée rétroactive qui le caractérise, soit par décision judiciaire.

(168) La date de la renonciation sera sans doute soit celle de la décision expresse de renoncer portée à la connaissance du titulaire par le gouvernement, soit celle de l'expiration du délai de 50 + 20 jours de l'article 178, § 2, alinéas 1 et 2.

(169) V. l'article 48, 1°, alinéa 3, de la loi du 4 novembre 1969 de la loi du 4 novembre 1969 instaurant des règles particulières aux baux à ferme.

(170) On se souviendra à cet égard que la déclaration de conformité des travaux au contenu du permis, telle qu'elle est visée par l'article 139, était au départ mise à charge de l'architecte et que c'est suite aux réclamations de l'Ordre, insistant sur les dangers de la délation, qu'elle a été mise à charge du maître de l'ouvrage. Un notaire a cependant ceci de particulier par rapport à un architecte, c'est qu'il est un officier public. Or, la loi met parfois certaines obligations de dénonciation à charge des officiers publics (v. l'article 29 du Code d'instruction criminelle). On soulignera par ailleurs qu'il ne s'agit ici pas pour le notaire de dénoncer une éventuelle infraction dans la mesure où, précisément, la violation des articles 176 et suivants ne constitue nullement une infraction d'urbanisme.

(163) Au cours des travaux préparatoires, le ministre a parlé de délai de rigueur (Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 313).

(164) V., *contra*, F. HAUMONT, Le droit de préemption, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître, qui vise la date de l'envoi par le bénéficiaire de sa décision au gouvernement.

(165) Doc., P.W., 1996-1997, n° 233/222, 314.

E. Les sanctions

A supposer qu'une aliénation ait lieu en violation des obligations contenues dans les articles 177 et suivants, elle peut faire l'objet d'une annulation par décision de justice, à la demande du bénéficiaire qui peut par ailleurs demander à être déclaré acquéreur (article 180, § 1er) (171).

D'après le texte, seul un bénéficiaire lésé est susceptible d'intenter cette action. Un tiers acquéreur qui constaterait la violation des articles 177 et suivants et qui souhaiterait pour une raison ou pour une autre se délier de ses obligations pourrait-il demander l'annulation du contrat pour contrariété à des dispositions d'ordre public? Il s'agit ici de savoir si la nullité prévue par le législateur wallon est relative ou absolue. Dans la mesure où le droit de préemption est ici organisé dans un but d'intérêt général et dans le cadre d'un texte de police administrative - par essence d'ordre public -, on pourrait penser qu'il s'agit d'une nullité absolue (172).

L'action est prescrite par cinq ans. Certains avaient pourtant proposé la réduction de ce délai, dans un souci de sécurité juridique (173).

Pour le surplus, la violation des prescriptions du chapitre du Code consacré au droit de préemption n'est en aucun cas constitutive d'une infraction d'urbanisme. Les sanctions prévues par les articles 154 et suivants ne sont dès lors pas d'application.

IV. LES CHANGEMENTS APPORTÉS AU RÉGIME D'INDEMNISATION DES MOINS-VALUES D'URBANISME

On le sait, l'article 34 ancien du Code prévoyait que le propriétaire d'un bien immobilier pouvait obtenir une indemnité du fait de la moins-value résultant des effets d'un plan d'aménagement dès lors qu'il se voyait opposer une interdiction de bâtir ou de lotir,

(171) Comp. l'article 51 des règles particulières aux baux à ferme, qui exclut une demande tendant à l'annulation de la vente (Civ. Dinant, 6 février 1996, *J.L.M.B.*, 1997, 766).

(172) Comp. le jugement du juge de paix d'Ixelles du 22 avril 1998 ci-dessus mentionné.

(173) *Doc.*, P.W., 1996-1997, n° 233/222, 345. On remarquera qu'un délai de trois mois est prévu en matière de baux à ferme (v. l'article 48, 1°, de la loi du 4 novembre 1969 instaurant des règles particulières aux baux à ferme).

à l'origine de laquelle se situait un plan d'aménagement en vigueur, qui supprimait l'affectation existante ou la destination normale du bien appréciées au jour précédant l'entrée en vigueur du plan, cette interdiction occasionnant un dommage certain, actuel et objectivement démontrable, l'action en indemnisation étant intentée dans un certain délai et la demande d'indemnisation se situant en-dehors d'un certain nombre d'exceptions légales.

Le professeur PAQUES a exposé à plusieurs reprises très complètement la matière (174). On se bornera donc ici à présenter rapidement les principales modifications intervenues.

L'article 70 nouveau du Code ne modifie en rien le principe de l'indemnisation, ni ses conditions. La principale nouveauté qui doit ici être signalée est l'inscription par le législateur wallon de deux nouvelles exceptions au droit à l'indemnité (175).

Primo, à supposer même que l'ensemble des conditions des alinéas 1er à 5 soient remplies, l'indemnité ne sera pas due si la moins-value résulte d'un plan communal d'aménagement élaboré ou révisé sur décision du gouvernement, soit dans le but de réviser ou d'annuler un permis de lotir devenu contraire à un plan d'aménagement entré en vigueur postérieurement à sa délivrance ou dont le contenu s'oppose à des travaux d'utilité publique, soit pour modifier un plan communal dont le contenu est devenu, en tout ou en partie, contraire à un plan de secteur entré en vigueur postérieurement.

(174) M. PAQUES, L'indemnisation des moins-values d'urbanisme, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître; M. PAQUES, Droit de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et questions diverses du droit administratif notarial, in *Chronique de droit à l'usage du notariat*, Vol. XXVII, 26 mars 1998, *Fac. dr. Liège*, note 7 et références citées; M. PAQUES, Egalité et non-discrimination, urbanisme et environnement, *Am.-Env.*, 1996, n° spécial, 256 et s.; M. PAQUES, Des plans, règlements et schémas d'urbanisme dans les trois Régions, in *Het milieu - L'environnement*, *Féd. roy. not. b.*, Olen, 1993, 246 et s. V. ég. not. F. HAUMONT, Responsabilité de l'administration en matière d'aménagement du territoire, in *La responsabilité des pouvoirs publics*, Bruxelles, Bruylant, 1991, 263 et s.

(175) La septième exception est par ailleurs étendue à l'hypothèse où un permis d'urbanisme précédemment accordé était périmé au jour de l'entrée en vigueur du plan litigieux.

Le propriétaire lésé restera attentif au fait que la question de l'éventuelle contrariété entre les différents instruments constitue une notion juridique susceptible de faire l'objet d'un contrôle par le juge. Il n'y a là aucune place pour l'exercice par l'autorité d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire.

Secundo, l'indemnité n'est pas due lorsque le bien immobilier est exposé à l'une des contraintes physiques majeures visées par l'article 136 du Code.

Cette disposition vise, à titre manifestement exemplatif, l'inondation, l'éboulement d'une paroi rocheuse, le glissement de terrain, l'effondrement karstique ou minier, le risque sismique et la protection des eaux souterraines. Dans ces cas, l'autorité peut notamment refuser le permis d'urbanisme ou de lotir. La moins-value ne découle alors pas du ou des plans en vigueur mais directement de l'article 136. On peut donc se demander dans quelle mesure la nouvelle exception prévue par l'article 70, alinéa 10, 10°, présente effectivement une utilité.

Cette question vaut également dans la mesure où le plan d'aménagement lui-même inscrit le bien immobilier dans un périmètre de risque naturel prévisible ou de contrainte géotechnique majeure ou dans un périmètre de prévention de captage au sens de l'article 40 du Code. En effet, dans cette hypothèse, sauf à supposer que l'inscription du périmètre dans le plan résulte d'une erreur manifeste d'appréciation et qu'elle ne correspond en rien à la situation existante de fait, l'interdiction de bâtir ou de lotir résulte également directement de l'article 136 et non du plan lui-même.

Quoi qu'il en soit, le texte de l'article 70, alinéa 10, 10°, a le mérite d'être clair et de couper court à toute controverse possible devant le juge judiciaire appelé à connaître d'une demande d'indemnisation de moins-value d'urbanisme.

D'autres nouveautés doivent être signalées dans le régime des moins-values d'urbanisme. D'une part, les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et interdits par le plan ne correspondent plus qu'au concept de "bâtir" au sens de l'article 84, § 1er, 1°. En d'autres termes, si l'interdiction résultant du plan concerne un autre acte soumis à permis d'urbanisme, il n'y aura pas d'indemnisation. D'autre part, l'action en indemnisation doit être en tout état de cause intentée dans les dix ans de l'entrée en vigueur du plan litigieux.

Par ailleurs, on le sait, la violation d'un plan de secteur "de quelque manière que ce soit" est désormais constitutive d'infraction (176). Il en résulte éventuellement que certains actes non soumis à permis d'urbanisme pourraient être interdits sur cette base, à supposer qu'ils soient contraires à la destination donnée à la zone par le plan de secteur (177). Si cette interprétation devait être suivie, ce qui ne va pas nécessairement de soi, de nouvelles moins-values d'urbanisme pourraient découler des plans d'aménagement, qui ne seraient nullement prises en compte par l'article 70 du Code.

Enfin, l'article 70 nouveau ne prévoit aucune indemnisation des dommages qui pourraient résulter de la modification du zonage des plans de secteur telle qu'elle a été réalisée par l'article 6 du décret du 27 novembre 1997. On pense naturellement ici plus particulièrement à la transformation de la zone d'extension d'habitat en zone d'aménagement différé, dont les conditions de mise en œuvre sont particulièrement sévères (178).

(176) V. l'article 154, alinéa 1er, 4°, du CWATUP.

(177) Sur cette hypothèse, v. M. DELNOY, Le nouveau droit wallon des infractions et sanctions d'urbanisme, in *Actes du colloque de Liège des 5 et 6 mars 1998*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître.

(178) Sauf application de l'article 4 du décret adopté par le parlement wallon en date du 15 juillet 1998. Sur cette zone, v. B. PAQUES, Les plans de secteur: prescriptions générales des zones, in *Actes du colloque des 5 et 6 mars 1998 à Liège*, Bruxelles, Bruylant, 1998, à paraître; M. DELNOY, Tourisme et plans d'aménagement, *Am.-Env.*, 1998, n° spécial, 23.

CONCLUSIONS

Il ne fait pas de doute que les nouveautés qui viennent d'être brièvement décrites constituent de nouvelles limites - souvent importantes - à l'exercice du droit de propriété, déjà sérieusement conditionné par les nombreuses dispositions légales et réglementaires de police administrative.

De manière générale, on observe, à tout le moins depuis un quart de siècle, que la perception par le législateur des nécessités de régir la vie en société le conduit à mettre en œuvre des restrictions de plus en plus importantes aux libertés individuelles et à certains droits qui constituent pourtant certains des fondements de cette vie en société (179).

Face à l'ampleur de ce phénomène, le caractère limité des réactions peut étonner. Les particuliers n'ont pas encore tous, loin s'en faut, pris conscience de l'importance de ces restrictions, dont ils ont d'ailleurs souvent soutenu l'émergence, sans en connaître les conséquences concrètes en ce qui les concerne.

C'est ce qui explique sans doute la carence difficilement admissible du législateur - dès lors qu'il s'agissait de limiter encore le droit de propriété - dans l'analyse précise et complète, au cours des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997, des innovations ci-dessus commentées.

(179) En ce qui concerne le droit de propriété, v. not. J. FIERENS, *Propriété et droits fondamentaux*, in *Propriété*, Bruges, La Charte, 1996, 285 et s. En dehors de l'exemple de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, on peut notamment citer le décret dit de "circulation en forêt" du 16 février 1995 modifiant le Code forestier par des dispositions particulières à la Région wallonne en ce qui concerne la circulation du public dans les bois et forêts en général, et ses arrêtés d'exécution (v. par ex. l'arrêté ministériel du 29 avril 1996 interdisant la circulation du public dans les bois et forêts, "suspendu" par l'arrêté ministériel du 3 mai 1996), dont certaines dispositions impliquent de sévères limitations à la liberté d'aller et de venir.

SAMENVATTING

De wetgeving van het Waals gewest inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw heeft onlangs een fundamentele wijziging ondergaan door de inwerkingtreding op 1 maart 1998 van het decreet van het Waalse parlement van 27 november 1997 tot wijziging van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium.

Er werden al diverse bijdragen gewijd aan deze hervorming. Het leek interessant om, binnen het bestek van dit tijdschrift, meer bepaald enkele burgerrechtelijke gevolgen van deze hervorming te behandelen.

Het nieuwe artikel 1 van het Wetboek omschrijft het grondgebied van het Waals Gewest als "het gemeenschappelijk patrimonium van zijn bevolking". Deze formulering zal ongetwijfeld zeer concrete gevolgen hebben - misschien zelfs tegen de wil van de wetgever - m.b.t. de rechtstreekse of onrechtstreekse rechten en plichten die die formulering eventueel zou kunnen creëren voor de eigenaars van onroerende goederen in het Waals Gewest: collectieve onteigening, recht tot deelneming, het belang van in te gaan tegen administratieve beslissingen, de plicht te handelen in het belang van iedereen vanuit een stedenbouwkundig oogpunt.

Overigens heeft het decreet van 27 november 1997 de procedure inzake openbaarmaking voor potentiële kopers in het kader van onroerendgoedtransacties grondig gewijzigd. Zo is het niet langer alleen de notaris die een openbaarmakingsplicht heeft, maar ook de verkoper of zijn lasthebber. Op die manier werd de betekenis van de openbaarmakingsplicht ook uitgebreid.

Er is voortaan een nog fundamentele wijziging in het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium: het recht van voorkoop ingesteld ten voordele van bepaalde overheden ten laste van mogelijks veel onroerende goederen in het kader van bepaalde onroerendgoedtransacties.

Ten slotte werden bepaalde veranderingen aangebracht aan het stelsel van vergoeding van stedenbouwkundige waardeverminderingen. Toch gaat het hier om een minder belangrijke wijziging dan de voorgaande.