

PARLEMENT WALLON

SESSION 2016-2017

7 FÉVRIER 2017

PROPOSITION DE DÉCRET

modifiant l'article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement Territorial

déposée par

MM. Stoffels, Fourny, Baurain, Sampaoli,
Mme Waroux et M. Lenzini

RÉSUMÉ

L'objectif de la présente proposition de décret est d'améliorer la gestion des infractions urbanistiques en Wallonie. À cette fin, elle tend notamment à rendre un même régime applicable sur l'ensemble du territoire.

Outre une série de modifications mineures, quatre catégories d'infractions sont créées en fonction de leur gravité.

Les infractions de catégorie 1 et 2 sont considérées comme des infractions graves et sont d'office transmises au procureur du Roi. Le maintien des actes et travaux relevant de ces deux catégories reste constitutif d'une infraction continue.

Les infractions de catégorie 3 et 4 sont considérées comme des infractions de moindre importance. Elles peuvent être régularisées et ne donnent pas toujours lieux à une dénonciation auprès du Procureur du Roi. Le maintien des actes et travaux relevant de ces deux catégories n'est plus constitutif d'une infraction au terme d'un délai de dix ans après l'achèvement des travaux.

Ce système donnera l'occasion de désengorger les parquets pour permettre la poursuite des infractions graves et rendra plus efficace le traitement des petites infractions.

DÉVELOPPEMENT

La présente proposition de décret a pour objet d'apporter plusieurs modifications au Livre VII du Code du développement territorial (CoDT) qui traite des infractions et des sanctions.

Cette thématique est peut-être le point faible de la matière de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme notamment en raison du sentiment d'impunité qui persiste en cas d'infraction urbanistique.

Cette situation a d'ailleurs conduit le législateur wallon à adopter le décret du 24 mai 2007 relatif aux infractions et sanctions en matière d'urbanisme. Ce décret repose entre autres sur les options suivantes :

- toute infraction d'urbanisme doit donner lieu à une sanction;
- un choix clair doit être opéré entre les différentes sanctions possibles (la poursuite pénale ou civile, la transaction et le permis de régularisation);
- la régularisation de l'infraction ne peut avoir lieu sans renoncer à une sanction (transaction ou mesure de réparation directe);
- l'exécution forcée des jugements doit être renforcée.

Cependant, des lacunes ont subsisté malgré l'adoption de ce décret dont notamment :

- l'incertitude du caractère infractionnel de l'acte qui n'est pas soumis à l'obtention d'un permis d'urbanisme;
- l'insuffisance des contrôles notamment en raison de l'insuffisance des moyens financiers et humains;
- la relation imparfaite entre le paiement de la transaction et l'obtention d'un permis de régularisation. En effet, le paiement d'une transaction ne garantit pas au contrevenant la délivrance d'un permis de régularisation. En outre, le montant excessivement élevé de la transaction n'encourage pas le contrevenant à y réserver une suite favorable;
- le fait que le contrevenant potentiel ignore en réalité à quelle sanction il s'expose.

Le CoDT répond à certaines de ces lacunes.

Néanmoins, les auteurs de la présente proposition de décret estiment que des améliorations peuvent encore être apportées. À cette fin, ils proposent notamment de franchir une étape supplémentaire en articulant la gravité de l'infraction avec la sanction. Plus précisément, la proposition de décret prévoit une catégorisation des infractions en fonction de leur gravité.

Ceci étant, la volonté des auteurs consiste en un durcissement dans l'application des sanctions pour les infractions qu'ils considèrent comme étant les plus « graves ». Et, de manière générale, ils estiment que chaque infraction doit être sanctionnée soit par la voie judiciaire soit par la voie administrative. Il n'est pas question d'une dépénalisation ou d'un assouplissement des sanctions. Au contraire, il s'agit d'appliquer la sanction la plus appropriée à l'infraction.

Les objectifs de la présente proposition de décret sont dès lors multiples. Ils sont décrits au sein des points ci-après.

1. Clarifier certaines dispositions de Livre VII du Code du développement territorial et de renforcer la sécurité juridique :

- par une précision de ce qu'il y a lieu d'entendre par infraction;
- en passant d'habilitations données au Gouvernement wallon sous forme de « peut arrêter » en habilitations sous forme de « arrête », ce qui est de nature à clarifier la portée des habilitations;
- en procédant à des harmonisations et standardisations de pratiques administratives;
- en informant le contrevenant dès le constat de l'infraction du montant de l'amende.

2. Définir quatre types d'infractions

La présente proposition crée quatre catégories d'infractions, lesquelles sont énoncées ci-après :

2.1. Les infractions de première catégorie

Il s'agit d'infractions irrégularisables et qui sont dénoncées au procureur du Roi. Ces infractions concernent :

- l'exécution d'actes et travaux qui ne sont pas conformes à la destination de la zone du plan de secteur sur laquelle ils se trouvent;
- la création d'un ou plusieurs logements ainsi que la division d'un immeuble existant lorsqu'il s'avère que les travaux réalisés ne permettent pas d'avoir des logements dignes et sont contraires aux critères d'habitabilité et de salubrité tels que prévus par le Code wallon du logement et de l'habitat durable. Les auteurs de la présente proposition estiment que des logements indignes sont des logements qui ne respectent pas les critères de salubrité, de sécurité et de surpeuplement tels que décrits dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable et ses arrêtés d'exécution. La volonté des auteurs est ainsi de lutter contre les marchands de sommeil qui louent des biens en infraction et qui exploitent la misère humaine;
- l'exécution d'actes et travaux irréversibles sur un bien concerné par une mesure de protection du patrimoine;
- l'exécution d'actes et travaux sur une zone du plan de secteur non destinée à l'urbanisation, sur un site Natura 2000, sur une zone de réserve naturelle au sens de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature.

2.2. Les infractions de deuxième catégorie

Les infractions de la deuxième catégorie peuvent soit faire l'objet de poursuites pénales ou civiles soit être régularisées. Ces infractions comprennent :

- la création d'un ou plusieurs logements ainsi que la division d'un immeuble existant lorsqu'il s'avère que

les travaux réalisés permettent d'avoir des logements dignes et sont conformes aux critères d'habitabilité et de salubrité tels que prévus par le Code wallon du logement et de l'habitat durable;

- l'exécution d'actes et travaux réversibles sur un bien concerné par une mesure de protection du patrimoine;
- l'exécution d'actes et travaux pouvant faire l'objet d'une incrimination en vertu d'une autre police administrative;
- les infractions commises par des personnes qui, en raison de leur profession ou de leur activité, achètent, procèdent à l'urbanisation, offrent en vente ou en location, vendent ou donnent en location des immeubles, construisent ou placent des installations fixes ou mobiles ou qui interviennent dans ces opérations.

Le maintien des actes et travaux relevant de ces deux catégories constitue une infraction continue.

2.3. Les infractions de troisième catégorie

Il s'agit des infractions qui consistent en la réalisation d'actes et travaux d'impact limité arrêtés par le Gouvernement soit sans permis soit en méconnaissance de celui-ci.

Ces infractions font l'objet d'un permis de régularisation et/ou d'une transaction.

2.4. Les infractions de quatrième catégorie

Il s'agit de toutes les infractions qui ne sont pas comprises dans l'une des trois catégories mentionnées ci-dessus. Ce sont des infractions de « minimales importances » qui peuvent soit donner lieu à des poursuites civiles soit être régularisées et dès lors faire l'objet d'une transaction.

Le maintien des actes et travaux relevant de la troisième et quatrième catégorie n'est plus constitutif d'une infraction au terme d'un délai de dix ans après l'achèvement des travaux.

3. Éviter des risques économiques démesurés

La mise sous scellés peut être légitime mais risque dans certains cas d'entraîner des risques économiques démesurés pour certaines entreprises du secteur de la construction, notamment s'il s'agit de mettre sous scellés (pendant des semaines ou des mois) des engins de chantier. Ce sont des risques à éviter.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Il résulte de l'article D.VIII.1, 3°, *sub* article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement Territorial que constitue une infraction le maintien des actes et travaux postérieurs au 21 avril 1962, dont ceux qui ce jour sont considérés comme ne devant pas faire l'objet d'une demande de permis (en application de l'article 262 du CWATUP et ultérieurement en application de l'article D.IV.1, §2, alinéa 1^{er}, 1°, du CoDT).

Il n'est pas concevable de considérer que les actes et travaux dispensés actuellement de permis d'urbanisme constituent une infraction pour la simple raison que ces actes et travaux ont été réalisés avant l'entrée en vigueur de l'article 262 du CWATUP.

De plus, la limitation dans le temps du caractère infractionnel de certains actes et travaux ne couvre pas nécessairement tous les actes et travaux qui tombent actuellement sous l'article 262 du CWATUP, notamment s'ils ont été réalisés avant l'entrée en vigueur de l'actuel article 262 (au sujet de la limitation dans le temps du caractère infractionnel de certains actes et travaux, il convient de se référer à l'article 2 de la présente proposition de décret et à son commentaire).

Le maintien de ces actes et travaux ne doit dès lors pas être considéré comme constituant une infraction. La modification proposée vise à clarifier la question.

Article 2

Cet article instaure un mécanisme de catégorisation des infractions urbanistiques en fonction de leur gravité. Pour chaque catégorie, il est précisé quel type de poursuite — judiciaire ou administrative — doit être entamée.

Quatre catégories d'infractions sont créées :

1) la première catégorie regroupe les infractions considérées comme « graves » et non régularisables. Par conséquent, elles ne peuvent déboucher sur une transaction. Elles doivent obligatoirement faire l'objet de poursuites pénales ou civiles. Le maintien de ces infractions reste une infraction continue.

Il s'agit de :

— l'exécution d'actes et travaux qui ne sont pas conformes à la destination de la zone du plan de secteur sur laquelle ils se trouvent. À titre d'exemple, il s'agit de la construction d'une maison en zone forestière;

- la création d'un ou plusieurs logements ainsi que la division d'un immeuble existant ne respectant pas les critères d'habitabilité et de salubrité, de sécurité et de surpeuplement figurant dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable;
- l'exécution d'actes et travaux irréversibles sur un bien concerné par une mesure de protection du patrimoine. Le caractère réversible ou non de l'infraction s'apprécie en fonction de la possibilité de revenir au *pristin* état (s'il n'est pas envisageable de remettre le bien dans l'état dans lequel il était avant la réalisation de l'infraction, l'infraction doit être considérée comme irréversible). Cette infraction participe à la sauvegarde du patrimoine wallon sur l'ensemble de la Wallonie, en ce compris la Communauté germanophone;
- l'exécution d'actes et travaux sur une zone du plan de secteur non destinée à l'urbanisation, sur un site Natura 2000, sur une zone de réserve naturelle au sens de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature. Il peut s'agir, par exemple, d'une piscine construite à cheval sur une zone d'habitat et une zone agricole.

2) la deuxième catégorie reprend les infractions considérées comme « graves » mais qui peuvent, selon le cas, soit donner lieu à des poursuites pénales ou civiles soit être régularisées. Le maintien de ces infractions constitue une infraction continue.

Il s'agit :

- de la création d'un ou plusieurs logements ainsi que la division d'un immeuble existant respectant ou pouvant respecter les critères d'habitabilité, de salubrité, de sécurité et de surpeuplement figurant dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable. Une attention particulière doit être portée à ce type d'infraction notamment dans le cadre de la lutte contre les marchands de sommeil. L'autorité compétente qui appréciera si une telle infraction peut être régularisée devra notamment avoir égard au respect du Code wallon du logement et de l'habitat durable et de ses arrêtés d'exécution et s'assurer ainsi que l'infraction n'est pas susceptible de porter atteinte à la sécurité et à la santé des occupants;
- de l'exécution d'actes et travaux réversibles sur un bien concerné par une mesure de protection du patrimoine. Cette infraction participe à la sauvegarde du patrimoine wallon sur l'ensemble de la Wallonie en ce compris la Communauté germanophone;
- de l'exécution d'actes et travaux pouvant faire l'objet d'une incrimination en vertu d'une autre police administrative. Il s'agit par exemple d'une modification sensible de relief du sol en raison de l'enfouissement de déchets;
- des infractions commises par des personnes qui, en raison de leur profession ou de leur activité, achètent, procèdent à l'urbanisation, offrent en vente ou en location, vendent ou donnent en location des immeubles,

construisent ou placent des installations fixes ou mobiles ou qui interviennent dans ces opérations.

3) la troisième catégorie concerne les infractions qui consistent en la réalisation d'actes et travaux d'impact limité arrêtés par le Gouvernement soit sans permis soit en méconnaissance de celui-ci. Ces infractions font l'objet d'un permis de régularisation et/ou d'une transaction. L'article D.IV.15 du CoDT est applicable à la procédure d'octroi du permis de régularisation. Si le Collège communal décide de proposer au contrevenant une transaction, il ne doit pas obtenir l'accord du fonctionnaire délégué sur la proposition de transaction. Le maintien de ces actes et travaux n'est plus constitutif d'une infraction au terme d'un délai de dix ans après l'achèvement des travaux.

4) la quatrième catégorie d'infraction constitue une catégorie résiduaire. Cette catégorie reprend toutes les infractions qui ne tombent pas dans les catégories reprises ci-dessus. Il s'agit d'infractions de « minimales importances » qui peuvent soit donner lieu à des poursuites civiles soit être régularisées et dès lors faire l'objet d'une transaction. Par ailleurs, le maintien de ces actes et travaux n'est plus constitutif d'une infraction au terme d'un délai dix ans après l'achèvement des travaux.

Article 3

Cet article prévoit que le Collège communal délivre aux agents communaux un document attestant leur qualité d'agent constatateur. Le fait d'être muni de ce document lors d'une visite sur les lieux a notamment pour avantage d'éviter toute discussion quant à la qualité de l'agent.

Article 4

Cet article précise qu'il y a lieu de prévoir que toute infraction urbanistique peut donner lieu à un avertissement préalable et à une mise en conformité.

Par ailleurs, il importe que l'auteur d'une infraction dispose dès le départ des informations suivantes :

- si l'infraction peut faire l'objet d'une régularisation ou s'il s'agit d'une infraction devant obligatoirement donner lieu à des poursuites pénales ou civiles ;
- dans l'hypothèse où l'infraction peut être régularisée, la méthode de calcul de la transaction qu'il devra payer s'il refusait de remettre le bien en conformité.

La communication de ces informations devrait encourager l'auteur de l'infraction à remettre le bien en conformité.

Article 5

Cet article précise que le Gouvernement wallon doit arrêter la forme et le contenu du procès-verbal de constat d'infraction. Dès l'entrée en vigueur du CoDT, les procès-verbaux doivent être standardisés.

Article 6

Cet article précise que le Gouvernement wallon doit arrêter la forme et le contenu de la décision de confirmation, ce qui est de nature à garantir la clarté de la décision.

Article 7

Cet article précise que lorsque la mise sous scellés concerne les engins de chantier, l'entrepreneur est doublement pénalisé : d'abord, par l'arrêt du chantier et, ensuite, par l'impossibilité de travailler sur un autre chantier.

Il convient de veiller à ne pas mettre des entreprises en difficulté. La mise sous scellés de leur outil de travail peut en effet engendrer, pour l'entreprise, des conséquences économiques considérables.

Ceci étant, il convient de veiller que l'entrepreneur, sous l'éventuelle pression du maître de l'ouvrage, ne poursuive les actes et travaux infractionnels. C'est pourquoi il est laissé à l'entrepreneur un délai de 48 heures pour retirer du chantier ses engins. À défaut pour lui de se faire, les machines pourront être mises sous scellés.

Article 8

Cet article vise à rappeler que lorsque le procureur du Roi n'a pas marqué son intention de poursuivre le contrevenant devant le tribunal correctionnel, le choix du fonctionnaire délégué et du Collège communal de convoquer le contrevenant à une réunion de concertation doit se faire conformément à l'article D.VII.1, §§2 à 5

PROPOSITION DE DÉCRET

modifiant l'article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement Territorial

Article 1^{er}

Dans l'article D.VII.1, § 1^{er}, 3^o, *sub* article 1^{er} du décret 20 juillet 2016 abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement Territorial, les mots « à l'exception des actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de lotir ou d'urbanisation, » sont insérés entre le mot « 3^o » et les mots « le maintien des travaux exécutés après le 21 avril 1962 ».

Art. 2

Dans l'article D.VII.1 *sub* article 1^{er} du même décret, le §2 est remplacé par les quatre paragraphes suivants :

« §2. Les infractions suivantes ne peuvent faire l'objet d'une régularisation et donnent lieu, selon le cas, à des poursuites pénales ou civiles :

1^o l'exécution d'actes et travaux qui ne sont pas conformes à la destination de la zone du plan de secteur sur laquelle ils se trouvent;

2^o la création et le maintien d'un ou plusieurs logements ainsi que la division d'un immeuble existant lorsque les critères d'habitabilité, de salubrité, de sécurité et de surpeuplement tels qu'ils figurent dans le Code wallon du logement et de l'habitat durable ne sont pas respectés;

3^o l'exécution d'actes et travaux irréversibles sur un bien concerné par une mesure de protection du patrimoine;

4^o l'exécution d'actes et travaux sur une zone du plan de secteur non destinée à l'urbanisation, sur un site Natura 2000, sur une zone de réserve naturelle au sens de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature.

§3. Les infractions suivantes peuvent faire l'objet soit de poursuites pénales ou civiles soit d'une régularisation :

1^o la création et le maintien d'un ou plusieurs logements ainsi que la division d'un immeuble existant lorsque les critères d'habitabilité, de salubrité, de sécurité et de surpeuplement tels qu'ils figurent dans le Code

wallon du logement et de l'habitat durable sont ou peuvent être respectés;

2^o l'exécution d'actes et travaux réversibles sur un bien concerné par une mesure de protection du patrimoine;

3^o l'exécution d'actes et travaux pouvant faire l'objet d'une incrimination en vertu d'une autre police administrative;

4^o les infractions commises par des personnes qui, en raison de leur profession ou de leur activité, achètent, procèdent à l'urbanisation, offrent en vente ou en location, vendent ou donnent en location des immeubles, construisent ou placent des installations fixes ou mobiles ou qui interviennent dans ces opérations.

§4. L'infraction qui consiste en l'exécution d'actes et travaux d'impact limité arrêtés par le Gouvernement conformément à l'article D.IV.1, §2, 2^o, sans le permis qui était requis ou en méconnaissance de celui-ci, ne donne pas lieu à des poursuites judiciaires et fait l'objet d'un permis de régularisation délivré en application de l'article D.IV.15.

Le collège communal peut, le cas échéant, proposer au contrevenant une transaction conformément aux articles D. VII.18 et suivants.

Le maintien de ces actes et travaux n'est pas constitutif d'une infraction au terme d'un délai de dix ans après l'achèvement des actes et travaux.

§5. L'exécution d'actes et travaux sans le permis qui était requis ou en méconnaissance de celui-ci et qui ne sont pas visés aux paragraphes 2 à 4, fait l'objet soit de poursuites civiles soit d'un permis de régularisation.

Le maintien de ces actes et travaux n'est pas constitutif d'une infraction au terme d'un délai de dix ans après l'achèvement des actes et travaux. ».

Dans le même article, le §3 est renuméroté §6.

Art. 3

L'article D.VII.3 *sub* article 1^{er} du même décret est complété par l'alinéa rédigé comme suit :

« Le Collège communal délivre aux agents communaux un document attestant la qualité d'agent constateur ».

Art. 4

Dans l'article D.VII.4, alinéa 1^{er}, *sub* article 1^{er} du même décret, les mots « En cas d'infraction non visée à l'article D. VII.1, §2, » sont abrogés.

Dans le même article, un alinéa rédigé comme suit est inséré entre l'alinéa 2 et l'alinéa 3 :

« L'avertissement doit contenir le contenu de l'article D.VII.1 ainsi que la méthode de calcul de la transaction qui pourrait être appliquée conformément aux articles D.VII.18 et suivants ».

Art. 5

Dans l'article D.VII.5 *sub* article 1^{er} du même décret, les mots « peut arrêter » sont remplacés par le mot « arrête ».

Art. 6

Dans l'article D.VII.9 *sub* article 1^{er} du même décret, les mots « peut arrêter » sont remplacés par le mot « arrête ».

Art. 7

Dans l'article D.VII.11 *sub* article 1^{er} du même décret, l'alinéa 1^{er} est complété par la phrase suivante :

« Ne peuvent être mis sous scellés les engins de chantier appartenant à celui qui exécute les travaux pour autant que ces engins ne soient plus présents sur le chantier 48 heures après la notification de la confirmation de l'ordre d'interruption des travaux ».

Art. 8

Dans l'article D.VII.17, alinéa 1^{er}, *sub* article 1^{er} du même décret, les mots « et pour autant qu'il ne s'agisse pas d'une infraction visée à l'article D. VII.1, §2 » sont insérés entre les mots « dans les nonante jours de la réception du procès-verbal de constat » et les mots « le contrevenant ».

E. STOFFELS

D. FOURNY

P. BAURAIN

V. SAMPAOLI

V. WAROUX

M. LENZINI