24 -4- 1979

Auditorat

A.23.651/III-6760. A.23.652/III-6761. A.23.653/III-6763. A.23.654/III-6762.

A.23.655/III-6764.

En cause: 1. JEANQUART Paula, épouse BERO Constant,

2. DIVE Richard,

3. DAGNEAU Firmin,

4. JEAN René,

5. DEVILLE Albert.

Conseil : Me Cyr CAMBIER, avocat au Barreau de Bruxelles,

contre :L'ETAT BELGE, représenté par le ministre qui a dans ses attributions l'aménagement du territoire et l'urbanisme.

Conseil : Me Pierre LAMBERT, avocat au Barreau de Bruxelles.

Affaires jointes par ordonnance du 5 janvier 1979.

RAPPORT DE L'AUDITORAT

Par requêtes introduites dans le délai réglementaire le 6 avril 1978, Paula JEANQUART, épouse BERO, DAGNEAU Firmin et JEAN René demandent l'annulation du permis de lotir délivré le 7 février 1978 par le fonctionnaire délégué de l'urbanisme à la commune de GREZ-DOICEAU, relatif à un bien sis au hameau de HEZE, catastré section C, n°s 277-278-478 (partie) 482 (partie), rues Dagneau, Lacourt et du Rezidel.

Par requêtes introduites dans le délai réglementaire le 6 avril 1978, DIVE Richard et DEVILLE Albert demandent l'annulation du permis de lotir délivré le 8 février 1978 par le fonctionnaire délégué à la commune de GREZ-DOICEAU, relatif à un bien sis au hameau de HEZE, cadastré section C, n° 293 g, rues Bruyers Caton et Doyen.

Les cinq requérants sont habitants du hameau de HEZE. Quatre d'entre eux figurent sur la liste des ménages de HEZE arrêtée au 30 juin 1973, en application de la décision du conseil communal du 7 mai 1973, respectivement sous les numéros 13 : Jean RENE, 42 : Albert DEVILLE, 75 : Firmin DAGNEAU, 92 : Richard DIVE.

Les requérants relatent comme suit les circonstances de la cause, desquelles se dégage ce qui constituera le noeud du litige :

"1°)Le requérant est habitant du hameau de HEZE. Il est, à ce titre, titulaire de droits et avantages dérivant de l'occupation, au lieudit "LE LIBEL" de biens constitués depuis le XVème siècle en communaux, à partir d'un acte de donation de la Duchesse Jeanne de BRABANT.

Cet ensemble de biens constitue, aussi bien, un site exceptionnel inchangé depuis le XVème siècle, dont la protection et la sauvegarde intéressent au premier chef ceux qui, comme le requérant - sont propriétaires de biens situés dans le voisinage immédiat.

2°) Le 7 mars 1977, le Conseil communal de GREZ-DOICEAU adopte une résolution décidant le principé de l'aliénation de terrains communaux situés dans "LE LIBEL". Cette résolution s'exprise comme suit : "Attendu que certaines modifications aux travaux actuellement en cours à HEZE ont été approuvées par le Conseil, considérant qu'il est envisagé de les financer par la vente de certains biens, par 10 voix pour, 5 contre et 3 abstentions, le Conseil décide d'aliéner partiellement les biens dits "LE LIBEL" jusqu'à concurrence d'une valeur de 8 millions. Il sera procédé à l'aliéna-

tion desebiens situés en zone d'habitat, situés rue Bruyère Catons - rue du Résidel et rue Harguerite, et en suite des terrains repris en zone agricole, en vue d'atteindre le montant précité. Le dossier nécessaire sera constitué pour être présenté au Conseil en vue de son approbation définitive".

Cette résolution se heurte aussitôt à l'opposition des habitants du hameau de HEZE, lesquels introduisent une lettre de protestation auprès du Gouverneur de la Province du Brabant. Dans cette réclamation (contresignée par 85% des habitants) les habitants du hameau relèvent que le projet de la commune d'aliéner partiellement des biens communaux situés dans le "LIBEL" porte atteinte, tant à leurs droits propres qu'à l'intérêt général.

3°) Sans intervention nouvelle du Conseil communal, le Collège échevinal de GREZ-DOICEAU sollicite, le 28 novembre 1977, du fonctionnaire délégué, l'obtention d'un permis de lotir relatif au lotissement d'une parcelle importante du LIBEL". Les requérants invoquent quatre moyens d'annulation.

de la particione de la constituitation de la

alterior in the second second in en julia

Premier

Requêtes

ettaro:

"Moyen pris de la violation des dispositions de la loi communale, et notamment de ses art. 76 et 77, des dispositions de la loi du 29 mars 1962, organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (modifiée par la loi du 22 décembre 1970), et notamment de ses art. 48, 56, 57 et 57 bis, des règles et principes du droit et de l'excès de pouvoir;

En ce que l'acte attaqué accorde à la commune de GREZ-DOICEAU un permis de lotir rélatif au lotissement de biens communaux ;

Qu'ilest constant qu'aucune délibération du Conseil communal n'est intervenue pour décider aussi bien du principe que des modalités du lotissement dont s'agit;

-Alors que le lotissement - impliquant aliénation de biens communaux ne peut être décidé que par le Conseil communal; que pareil acte qui engage l'exis-Tence même du patrimoine communal implique, aussi Dien, l'intervention des autorités de tutelle ;

Qu'en l'absence de toute décision du Conseil comamumal et de toute approbationides cettes décision par les autorités de tutelle, l'acte entrepris contrevient gravement aux dispositions visées au moven :" . COM GL 9 5 Lievatella Ac Ties.

I was minimized to a trei Requetes DIVE et DEVILLE

ed Taload.

· Large is

, LE MARTIC

JEEgor.

. 5.

Et alors que l'excès de pouvoir commis est d'autant plus grave que le lotissement en cause implique que des modifications soient apportées à la voirie existante ;"

LETTOME EL ATTOMANTE

raise doitest service last for

Mémoires en réponse

La tutelle spéciale d'avis instituée par l'article 76 de la loi communale visant notamment, les aliénations de biens communaux, a simplement pour but d'éclairer l'autorité décentralisée qui, seule, prendra une décision produisant des effets juridiques. La tutelle d'approbation instituée par la même disposition a pour effet de suspendre l'exécution de l'acte soumis à la formalité.

La tutelle spéciale d'approbation instituée par l'article 77 de la même loi visant, notamment, le changement de mode de jouissance de tout ou partie des biens communaux, soumet l'acte de l'organe décentralisé à la formalité préalable de l'autorisation, l'acte de l'organe décentralisé tout en laissant intacte l'autonomie de la personne décentralisée qui reste libre de se conformer aux conditions de l'autorisation ou de renoncer à passer l'acte si les conditions ne lui conviennent pas. (voir André Buttgenbach, Manuel de droit administratif, lère partie, eD. Larcie 3ème édition, 1966, n° 162),

Ces procédés de tutelle administrative sont indépendants de la tutelle spéciale instituée par la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Les conditions de délivrance d'un permis de lotir et les conditions entourant la décision de vendre un bien communal sont réglées par des dispositions légales et réglementaires distinctes. Le Conseil d'Etat saisi du recours en annulation d'un permis de lotir, doit examiner uniquement si le permis a été délivré en méconnaissance des dispositions urbanistiques légales et réglementaires applicables.

La jurisprudence du Conseil d'Etat a consacré à maintes reprises l'indépendance de la législation sur l'urbanisme avec d'autres législations:

⁻ Le pouvoir de police du Collège des lourgmestre et échevins est étranger à des préoccupations d'ordre civil (arrêt Plom L n° 9207 du 27 février 1962)

⁻ Chaque autorité appelée à intervenir dans l'octroi d'une auto risation agit sur le domaine qui lui est réservé par la loi (arrêt Delva, n° 4640 du 25 octobre 1955)

- Lors qu'ils statuent sur une demande d'alignement en vertu de l'article 90,7° de la loi communale, le collège des bourgmes - tre et échevins et la députation permanente n'accordent t'au-torisation de lâtir que sous réserve des droits civils en cau-se. Ils n'ont dès lors pas à vérifier la validité de la donation du terrain sur lequel le demandeur demande l'autorisation de lâtir.

S'agissant de l'autorisation de lâtir une chapelle, il n'appartient pas à l'autorité qui statue sur la demande de vérifier si le demandeur est autorisé à construire la chapelle par la fabrique d'église et si celle-ci a accordé régulièrement l'autorisation. (arrêt Commune de Boncelles, n° 5998 du 24 janvier 1958).

- Le moyen visant le caractère incommode de l'entreprise que le ténéficiaire d'un permis de lâtir entend installer dans le lâtiment est sans pertinence à l'appui du recours en annulation du permis de lâtir, celui-ci n'accordant pas au titulaire l'autorisation officielle d'exploiter une entreprise incommode, dan gereuse ou insalubre (arrêt Leenesonne, n° 17.119 du juillet 1975; voir aussi, dans le même sens les arrêts/Hermans, n° 14.286 du 6 octobre 1970; Vandenbraghe, n° 15.208 du 14 mars 1972 et Tedesco, n° 17.024 du 20 mai 1975).

Il en résulte qu'il n'appartient pas au fonctionnaire délégué dans l'exercice de la compétence que lui réserve la législation sur l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, de contrôler si l'administration qui sollicite un permis de lotir détient des droits civils réguliers sur la propriété en cause ou encore a obtenu, soit l'avis, soit l'autorisation de l'autorité de tutelle de procéder à l'aliénation du bien communal. Le moyen visant l'absence d'intervention de l'autorité de tutelle quant à l'aliénation d'un bien communal est sans pertinence à l'appui d'un recours en annulation d'un permis de lotir, celui-ci n'accordant pas au titulaire l'autorisation de procéder à des aliénations."

. C.D. 18G

9:50 T

9 34

i in seèsani'i

្រុសស្គ្រាស់ ខេត្តបានដែលដែល ខេត្តប្រជាពល ស ខេត្តប្រើបានដែល ខេត្តប្រជាពល

29.55 192 1. 361 53.65

and the second

Mémoires en réplique

"Le moyen contient une triple incrimination.

1°) La partie adverse s'est prononcée sur une demande qui n'était pas légalement formulée.

Il appartient au Conseil communal et non au Collège des Bourgmestre et Echevins agissant d'initiative et d'office de décider de l'obtention d'un lotissement.

Les règles et les principes du droit qui régissent les compétences du Collège en font un organe d'exécution des délibérations du Conseil et ne lui valent de décider d'auto rité que dans la mesure limitativement spécifiée par la Loi.

Ce pouvoir du Collège est singulièrement limité dans la matière des actes qui, n'étant pas de pure administration, impliquent l'accomplissement d'aliénation, de biens communaux.

2°) L'illégalité de l'acte entrepris est d'auta plus manifeste que, portant sur l'octroi d'un permis qui compor une modification apportée à la voirie existente, il est pris sans que le Conseil communal ait décidé de ce point.

Alors que cette condition est impérativement fixée par la législation sur l'urbanisme (art. 57 bis de la loi du 29 mars 1962; art. 14 de l'A.R. du 6 février 1971; art. 5 § de l'A.R. du 22 juin 1971; art. 30 de l'A.R. du 21 janvier 1977

3°) L'acte attaqué ne peut s'autoriser d'aucune demande qui, impliquant la décision de recourir à une opération d'aliénation d'un bien communal, aurait été acréditée par les interventions d'autorité de tutelle prévues par les art. 76 et 77 de la loi communale.

Art. 1 - L'incompétence du Collège.

La demande de délivrance d'un permis de lotir e un acte juridique produisant d'importants effets. Cet acte tend soumettre un bien à un régime particulier consacrant son aménagement et son affectation.

Cet acte conduit à faire adopter des dispositions qui ont, à l'instar des plans, une valeur réglementaire et obligatoire, tant pour le bénéficiaire du permis que pour l'autorité qui l'accorde. Cet acte conduit à soumettre le bien à des servitudes. Il est exact que le permis délivré ne peut valoir reconnaissance d'un droit de propriété dans le chef du demandeur, ni avoir pour effet de l'exonérer des droits et des obligations civils qui grèvent le bien concerné. Mais là n'est pas la question, en l'espèce.

Il n'existe aucune disposition qui permette au Collège des Bourgmestre et Echevins de modifier le statut juridique des biens de la commune; de grever ces biens de charges; d'en modifier la destination. L'acte attaqué fait, du reste, lui-même renvoi à la décision préalable que le Conseil communal a dû prendre. Il indique lui-même que cette décision n'a pas été prise. La mention reste ainsi en blanc, dans l'acte attaqué, qui concerne la date de la délibération du Conseil.

La partie adverse qui détient, à l'égard des autorités locales, un pouvoir de contrôle et un pouvoir de tutelle renforcés en matière d'urbanisme, ne peut assurément agir sans égard à l'observation par l'autorité locale des règles d'ordre public qui régissent les compétences de ces organes.

La législation sur l'urbanisme s'inscrit dans le prolongement des prescriptions que la loi communale consacre à l'une des polices communales. L'exercice de cette police est régi par des normes qui, de compétence, doivent être observées et censurées même d'office par les autorités qualifiées.

Art. 2 - Les compétences réservées au Conseil communal.

1°) La partie adverse soutient que l'autorisation de bâtir ne vaut pas autorisation d'aliéner. Il en résulterait qu'elle n'aurait pas à se préoccuper du point de savoir si le Collège des Bourgmestre et Echevins, qui avait introduit devant elle la demande de lotir, pouvait engager la commune dans une opération d'aliénation de ses biens.

Cette thèse appelle diverses observations.

a) Il n'est point dépiable que l'autorisation de lotir fixe les conditions qui, à la fois, permettent et régissent la vente des biens faisant partie du lotissement. Le vendeur ne pourra se départir des prescriptions du plan de lotis sement. L'acheteur ne pourra acquérir plus de droits que ceux dont l'exercice est limité par les prescriptions du permis attribués.

Le permis de lotir et la demande qui tend à l'obtenir ont donc pour portée de déterminer les conditions de réalisation des biens d'un patrimoine.

b) Les opérations de lotissement et de vente ne sont pas dissociables. Le lotissement prépare et régit l'accomplissement de la vente des lots compris dans le terrain concerné. Les ventes se font en observation et en exécution des plans de lotir qui confèrent au bien la valeur d'un terrain à vendre pour la bâtisse.

Ce caractère indissociable a, du reste, été reconnu en l'espèce. L'initiative prise par le Collège est à rattacher à la délibération prise par le Conseil communal de GREZ-DOICEAU, le 7 mars 1977. Dans cette délibération, le conseil décide "d'aliéner partiellement les biens dits Le Libel jusqu'à concurrence d'une valeur de 8 millions de francs".

Le conseil précise davantage en déclarant : "Il sera procédé à l'aliénation des biens situés en zone d'habitats sis rue Bruyère Caton, rue du Rézidal et rue Marguerite, et ensuite de terrains repris en zone agricole, en vue d'atteindre le montant précité. Le dossier nécessaire sera constitué pour être présenté au Conseil en vue de son approbation définitive".

En réalité, le Collège n'a pas attendu que le Conseil arrête son approbation définitive sur les biens qui seraient l'objet d'une aliénation. Il a pris les devants. Il a limité lui-même les biens qui, par lotissement, pourraient faire l'objet d'aliénation et a engagé la commune dans la voie de la réalisation de ces biens.

Ce faisant, le Collège a incontestablement outre passé ses pouvoirs en méconnaissant ceux qui, non seulement reviennent au Conseil, mais que celui-ci entendait exercer.

c) Le mémoire en réponse de la partie adverse ne rencontre pas le moyen formulé dans la requête, qui consiste à incriminer le fait que la partie adverse a accordé un permis de lotir compostant des modifications apportées à la voirie sans que, sur cet objet, aucune décision du Conseil communal n'ait étadoptée.

Il y va là, cependant, d'une exigence dont la partie adverse ne pourra en aucun cas, méconnaître qu'elle figuret s'inscrit dans le cadre de l'exercice de la police spéciale qui nous occupe. La règle méconnue est celle que, dans son prin cipe, l'art. 57 bis de la loi du 29 mars 1962 formule. Cette règle est reproduite, tant dans l'art. 14 de l'A.R. du 6 févrie: 1971 que dans l'art. 5, § 4 de l'A.R. du 22 juin 1971 et dans l'art. 30 de l'A.R. du 21 janvier 1977.

En vertu de cette règle, dès lors qu'un lotissement, qu'il soit sollicité par un particulier ou qu'il soit sollicité par une autorité publique, comporte une modification au tracé de la voirie ou un élargissement de celle-ci, l'introduction et l'instruction de la demande portant sur pareil permis implique l'intervention du Conseil communal, seul compétent pour se prononcer sur le point relatif à la voirie.

Art. 3 - Lé méconnaissance des règles assignées à l'exercice de la tutelle.

Toute décision de l'autorité communale impliquar recours à une aliénation de bisng appartenant à la commune ou comportant établissement de charges grevant ce bien, est non seulement soumise à la compétence du Conseil communal mais est soumise à des contrôles de tutelle réglés par les art . 76 et 7 de la loi communale.

L'on a dégagé plus haut la portée de la décision sur laquelle la partie adverse a cru pouvoir se prononcer. Cette portée fait apparaître que non seulement le Collège n'était pas qualifié pour introduire la demande, mais qu'il n'aurait pu être statué sur cette demande sans que les contrôles prévus par des prescriptions d'ordre public n'aient été au préalable, assurés.

Nous sommes une nouvelle fois confrontés avec des dispositions d'ordre public, dont l'observation régit la mi en oeuvre des pouvoirs à exercer dans le cadre de la législation sur l'urbanisme".

L'article 90 de la loi communale dispose que "le collège des bourgmestre et échevins est chargé : ... 10° de l'administration des propriétés de la commune, ainsi que de la conservation de ses droits".

L'article 76 dispose que : "sont soumises à l'avis de la députation permanente du conseil provincial et à l'approbation du Roi, sans préjudice de l'application de l'arrêté royal du 14 août 1933, modifié par l'arrêté royal n° 87 du 30 novembre 1939, confirmé par la loi du 16 juin 1947, les délibérations du conseil sur les objets suivants : 1° les aliénations, acquisitions, transactions et échanges qui ont pour objet des biens ou droits immobiliers ; les baux emphytéotiques, les emprunts et les constitutions d'hypothèques, le partage des biens immobiliers indivis , à moins que ce partage ne soit ordonné par l'autorité judiciaire".

Il ressort du rapprochement de ces deux textes que le collège est compétent pour accomplir les actes d'administration, et le conseil, sous réserve de la tutelle, pour accomplir les actes de disposition à l'égard des biens immobiliers de la commune.

Dans quelle catégorie doit-on ranger une demande de permis de lotir ? Il apparaît évident qu'il s'agit d'un acte d'administration et non de disposition.

L'obtention d'un permis de lotir est une formalité requise par l'article 56 de la loi organique de l'urbanisme, préalablement au fait d'exposer en vente ou de vendre volontairement, d'exposer en location ou de louer pour plus de 9 ans un lot faisant partie d'un lotissement destiné à la construction d'habitations ...

Le permis de lotir n'a, en lui-même, aucune conséquence sur le transfert de la propriété ou de droits réels. Il n'est qu'un acte préparatoire dénué de tout effet juridique sur l'appropriation des biens, dans la mesure où il n'est pas suivi d'actes de disposition. Il entre donc bien dans la catégorie des actes d'administration relevant de la compétence du collège, sans que soit requise, à ce stade, l'intervention du conseil communal, ni celle de l'autorité de tutelle (1).

Le grief relatif à l'absence de délibération du conseil communal sur les modifications qui doivent être apportées à la voirie n'est dirigé que contre le permis de lotir du 8 février 1978 : rues Bruyère Caton et Doyen (requêtes DIVE et DEVILLE).

⁽¹⁾ Nous examinerons, dans les conclusions de ce rapport, le problème du contrôle par l'administration de l'existence des droits civils que le demandeur de permis de lotir exerce sur le fonds.

Les requérants précisent dans leur mémoire en réplique, à propos du troisième moyen, qu'il s'agirait de l'élargissement de la rue Doyen.

Le plan de lotissement joint au dossier ne fait apparaître aucun projet d'élargissement du chemin n° 46 - rue Doyen.

L'intention de procéder à un tel élargissement est au demeurant, peu vraisemblable, car les quatre lots (1) prévus sont disposés à front de la rue Bruyère Caton (chemin n° 45) et la rue Doyen, qui n'est pas limitrophe des lots 1 et 2, ne fait que longer les lots 3 et 4 à l'arrière de ces parcelles.

Le moyen manque donc en fait sur ce point.

Second moyen

Requêtes

"Moyen pris de la violation des dispositions de la loi du 29 mars 1962, organique de l'aménagement du territoire (modifée par la loi du 22 décembre 1970) et notamment de ses art. 48, 53, 54, 56, 57 et 57bis, des dispositions de l'A.R. du 6 février 1971 sur l'instruction et la publicité des demandes de permis de lotir, des dispositions de l'A.R. du 21 janvier 1977, déterminant, pour la région wallonne, les modalités de publicité de certaines demandes de permis de bâtir et de lotir, de la méconnaissance des formes substantielles, de la violation des règles et principes du droit et de l'excès de pouvoir;

En ce que l'acte attaqué accorde à la commune de GREZ DOICEAU un permis de lotir ;

Que l'instruction de cette demande de permis de lotir n'a fait l'objet d'aucune mesure de publicité et n'a été soumise à aucune enquête publique;

Alors que les dispositions visées au moyen imposent, préalablement à l'octroi du lotissement, la tenue d'une enquête publique et l'existence d'une publicité que cette enquête et cette publicité sont destinées à permettre aux voisins de faire valoir, à l'gard du lotissement projeté, leurs réclamations éventuelles et leurs observations ; qu'il s'agit là d'une formalité substantielle dont la méconnaissance entache de nullité le permis délivré ;"

⁽¹⁾ Le permis de lotir exclut le cinquième lot du lotissement, comme n'étant pas réservé à la construction d'une habitation.

Mémoires en réponse.

"Le moyen manque en fait le collège échevinal s'étant soumis aux formalités de la publicité après que le fonctionnaire délégué lui ait envoyé le dossier comme le prescrit l'arrêté royal du 22 juin 1971".

Mémoires en réplique.

"I° En droit.

La partie adverse ne conteste point que la délivrance du permis de lotir était, en l'espèce, subordonnée à une publicité préalable et à la tenue d'une enquête publique. Pareille formalité était requise dès lors que, comme en l'espèce - et l'acte attaqué le reconnaît formellement - la demande de permis de lotir était contraire à des servitudes et à des charges réelles grevant l'utilisation du sol (art. 10 de l'A.R. du 6 février 1971; art. 4 de l'A.R. du 22 juin 1971).

Ces servitudes et ces charges réelles étaient, en l'expèce, notamment celles dérivant du maintien au profit des habitants du "Libel" des droits qui leut ont été et leur demeurent acquis.

L'exigence d'une publicité préalable et la tenue d'une enquête publique s'imposent, aussi bien, lorsque, comme en l'espèce, le lotissement implique ouverture ou élargissement de voirie (art. 13 et suivants de l'A.R. du 6 février 1971; Art. 5 de l'A.R. du 22 juin 1971). Semblables formalités sont également prescrites dès lors qu'un lotissement comporte création de plus de 5 lots (art. 36 de l'A.R. du 21 janvier 1977).

Ajoutons que l'acte attaqué lui-même reconnaît que la demande de lotir introduite par la commune était à instruire sous le bénéfice d'une publicité et d'une enquête publique préalables.

2°) En fait.

L'affirmation de la partie adverse selon laquelle le moyen manquerait en fait est, à tous égards, surprenante. Le dossier administratif ne comporte aucune pièce, aucun document aucun justificatif établissant que la publicité préalable et l'enquête publique préalable auraient été, sous quelque forme que ce soit, réalisées ou accomplies.

En réalité, le dossier administratif ne contient aucun élément relatif à quelque publicité ou à quelqu'enquête que ce soit. Il est, aussi bien constant qu'aucune publicité et qu'aucune enquête n'a été effectivement réalisée avant la délivrance de l'acte entrepris. Comme le requérant l'a relevé dans sa requête, ce n'est que postérieurement à l'acte attaqué qu'une enquête publique a été tenue par le Collège relativement à l'aliénation par vente de gré à gré des terrains compris dans le lotissement autorisé.

Observons du reste que par délibération du 9 octobre 1978, le Collège échevinal de GREZ-DOICEAU a décidé l'ouverture d'une nouvelle enquête publique relative au lotissement litigieux. Cette délibération est éloquente, puisqu'elle est rédigée comme suit : "compte tenu du dossier incomplet mis à la disposition des personnes intéressées pour examen, le Collège décide d'ouvrir une nouvelle enquête". Cet élément nouveau - qui paraît annoncer la mise en route d'une nouvelle procédure tendant à l'obtention, pour les biens d'un nouveau permis de lotir - démontre par lui-même le fondement du moyen!

La loi organique impose la publicité de la demande de permis de lotir dans une série de cas : existence de servitudes du fait de l'homme ou d'obligations conventionnelles concernant l'utilisation du sol contraires au contenu de la demande (article 57, § 3) ; modifications à la voirie (article 57bis, § 1er) et enfin, dans les cas où un arrêté royal le prescrit (articles 54, § 3 et 57, § 1er combinés).

L'arrêté royal du 21 janvier 1977 énumère, pour la région wallonne, les différentes catégories de lotissements pour lesquels la demande de permis doit faire l'objet d'une publicité. L'article 41, de cet arrêté royal abroge les articles 4 à 9 de l'arrêté royal du 6 février 1971; les autres articles de cet arrêté royal, relatif à la publicité des demandes, restent en vigueur.

Il s'ensuit que la publicité est requise dans diverses circonstances de nature très variable, mais qu'elle ne l'est pas dans d'autres.

Les requêtes invoquent l'absence de publicité, mais elles ne précisent pas les raisons qui auraient justifié une publicité en l'espèce, raisons qui peuvent, d'ailleurs, être différentes selon celui des deux lotissements envisagés.

La réponse brève et peu explicite de la partie adverse est donc compréhensible ; le défendeur ne peut être contraint de passer en revue de sa propre initiative les nombreuses hypothèses où une publicité aurait pu être nécessaire, pour se justifier d'une éventuelle carence de sa part.

C'était évidemment à la partie demanderesse qu'il incombait de mentionner explicitement les particularités de chaque lotissement engendrant l'obligation de procéder à la publicité.

Ces précisions étaient d'autant plus nécessaires qu'elles auraient seules permis à la partie adverse, non seulement de rencontrer les griefs des requérants, mais aussi de faire valoir ses objections éventuelles quant à l'intérêt des requérants à formuler ces griefs.

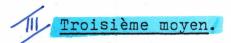
Les requérants étaient en mesure de le faire dans leurs requêtes, l'arrêté royal du 22 octobre 1971 pris en exécution de l'article 63 de la loi organique leur conférant le droit de prendre connaissance du contenu des permis à la maison communale.

Les précisions données dans les mémoires en réplique ne peuvent pallier les lacunes des requêtes. Les prendre en considération équivaudrait, en effet, à priver la partie adverse du droit de réponse qui lui est légalement reconnu à ce stade de la procédure, et, en conséquence, de léser son droit de défense.

Le second moyen est, dès lors, irrecevable en raison de l'imprécision des requêtes.

Très subsidiairement :

- les questions de procédure que soulève le régime juridique du "Libel" seront examinées au besoin d'office, en même temps que l'ensemble du problème, à propos du quatrième moyen;
- la demande de lotissement rues Dagneau, Lacourt et du Rezidel, ayant abouti au permis du 7 février 1978 (recours JEANQUART, DAGNEAU et JEAN) devait, sans nul doute, être soumise à publicité en vertu de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 janvier 1977 relatif à la région wallonne, ce lotissement comportant plus de 5 lots; ni le dossier, ni le permis de lotir ne font apparaître que les règles de publicité auraient été observées;
- la demande de lotissement rues Bruyère Caton et Doyen, ayant abouti au permis du 8 février 1978 (recours DIVE et DEVILLE) n'était pas, à ce titre, soumise à publicité car ce lotissement ne comporte que quatre lots.



Requêtes

'Moyen pris de la violation des dispositions de la loi du 29 mars 1962, modifiée par la loi du 22 décembre 1970, et notamment de son art.48, des dispositions de l'A.R. du 22 juin 1971, déterminant les personnes de droit public pour lesquelles les permis de bâtir et de lotir sont délivrés par le fonctionnaire délégué, les formes des décisions de celui-ci et l'instruction des demandes de permis de lotir, des dispositions de l'Arrêté ministériel du 6 février 1971, déterminant les conditions requises pour qu'un dossier de demandes de permis de lotir soit considéré comme complet, des règles et principes du droit et de l'excès de pouvoir;

En ce que l'acte attaqué accorde à la Commune de GREZ-DOICEAU un permis de lotir ;

Que le requérant n'a pas connaissance que ce permis ait été délivré sur base d'un dossier comportant notamment les spécifications requises en ce qui concerne l'existence des prescriptions urbanistiques, les latitudes d'implantation, l'indication des volumes et des gabarits, l'identification des matériaux, l'existence des courbes de niveau, l'indication des arbres et de la végétation, et d'une manière générale, la description du site et de ses caractéristiques;

Alors que l'autorité appelée à déliver un permis de lotir ne peut statuer qu'en connaissance de cause ; que pareille exigence implique que soit communiqués à cette autorité tous les éléments ainsi que toutes les spécifications permettant d'identifier tant les caractéristiques du lotissement projeté que celles de la zone ou du site dans lequel celui-ci est destiné à s'insérer ; qu'en l'absence de pareils éléments, le fonctionnaire délégué n'a pas pu se pronon cer dans le respect des règles et principes visés au moyen ;"

Mémoires en réponse.

"Tel qu'il est présenté, avec ses énumérations et son caractère vague, le moyen apparaît clairement comme un moyen passe-partout.

Le moyen manque en fait.

Le dossier annexé à la demande de permis de lotir introduite le 28 novembre 1977 par l'administration communale de Grez-Doiceau contenait : - un plan d'implantation générale (pièce l du dossier administratif,

- un plan de lotissement (pièce 2),
- les prescriptions urbanistiques reprenant la destination et l'emplacement, les zones de recul, les zones de jardins, les prescriptions relatives à l'esthétique des constructions et des prescriptions complémentaires concernant la description, l'implantation, le gaharit, les toitures, les pentes d'accès aux garages et les plantations (pièce :
- un croquis de situation avec l'indication de l'orientation (pièce 4),
 - ! un plan d'occupation du sol (pièce 5),
- un plan de lotissement complémentaire indiquant la situation des chemins et de leurs équipements (égout, électricité, éclairage public, eau) ainsi que l'indication de la végétation (partie de taillis sous futaie de robiniers, partie de pâture) (pièce 6)
- un plan du village de Hèze reprenant l'implantation du lotis sement (pièce 7)

En outre, le fonctionnaire délégué est complètement renseigné sur la zone et le site par les planches du projet du plan de secteur, er sorte qu'avec les différents plans et les prescriptions urbanistiques joints au dossier, il a statué en pleine connaissance de cause.

Mémoires en réplique.

"1°) La consultation du dossier administratif permet clairement d'apercevoir que le dossier transmis au fonctionnairre délégué était à tous égards incomplet et comportait, du reste, des erreurs et des inexactitudes.

a) Observons, au départ, qu'aucun des plans figurant au dossier - et notamment le plan d'implantation généra-le (pièce I), le plan de lotissement (pièce II) et le plan de lotissement complémentaire (pièce VI) ne comporte l'indication claire que le lotissement envisagé implique élargissement et suppression de voirie. C'est ainsi, d'une part, que les indica-

suppression de voirie. C'est ainsi, d'une part, que les índications des plans ne font pas apparaître que le lotissement dont s'agit entraîne l'alargissement de la rue Boyen (cette rue est, du reste, dans le plan n° I, erronément mentionnée comme étant la rue "Doyers"). C'est ainsi, d'autre part, qu'aucun plan ne fait état de ce que le lotissement en question implique suppression pure et simple du chemin vicinel n° 112 qui traverse les biens litigieux, entre le Résidel et la rue Gilles d'Égneau. Bien plus, il faut constater que les plans ne renseignent même pas l'existence de ce chemin vicinal.

b) Le croquis de situation (pièce IV) et le plan d'occupation du sol (pièce V) sont sommaires. Les courbes de niveau sont à peine lisibles et sont tracées sans références à l'indication des lots. Cette emission est grave, compte tenu de ce que certains lots (notamment le lot n° 5 figurant dans le lotissement autorisé par le permis du 7 février 1978) comportent des dénivellations importantes de terrain (ainsi une dénivellation de 6 mètres existe, en ce qui concerne le lot n° 5, entre deux points du même terrain).

c) Aucun des éléments du dossier soumis au fonctionnaire délégué ne renseigne l'existence des charges réelles dérivant de l'occupation, à l'endroit en cause, de biens constitués depuis le XVème siècle en "communaux" à partir de l'acte de donation de la duchesse Jeanne de Brabant. Il y va là d'un statut foncier particulier qui, depuis plus de cinq siècles, a permis de conserver l'intégrité d'un site d'une valeur exceptionnelle. Tant à raison des droits réels qui en résultent dans le chef des habitants du hameau qu'à raison de la protection particulière qui doit s'attacher à la préservation d'un domaine de 47 ha de bois, de bruyères et de terres préservées, l'existence de ce statut foncier devait, de toute évidence, être renseigné dans les documents joints au dossier soumis au fonctionnelaire nélégué.

2°) Il est irrelevant, pour le surplus, de faire état des renseignements qui figureraient dans les "planches du projet du plan de secteur". L'on observe, d'une part, que ces éléments ne figurent même pas au dossier administratif. L'on ajoute que l'information qui doit être procurée, conformément aux textes légaux et réglementaires, au fonctionnaire délégué appelé à statuer sur une demande de permis de lotir, doit être complète par elle-même et permettre à cette autorité de se prononcer sur le vu d'un dossier contenant toutes les indications nécessaires pour que la décision puisse être prise en connaissance de cause".

L'hypothèse d'un élargissement de la rue Doyen a déjà été rencontré négativement lors de l'examen du premier moyen.

Le plan n° 1 du dossier JEAN figure de manière très détaillée la situation existante ; il mentionne qu'il a été mis à jour le 5 octobre 1977.

./.

Il est exact que, ni ce plan, ni aucun autre document des dossiers ne mentionne l'existence d'un chemin vicinal n° 112 qui traverserait le lotissement faisant l'objet du permis du 7 février 1978, rues Dagneau, Lacourt et du Rézidel (recours JEANQUART, DAGNEAU et JEAN).

Les requérants ne produisent, toutefois, aucun document, cartographique ou autre, faisant apparaître l'existence et l'emplacement de ce chemin.

Il n'est nullement démontré qu'un tel chemin subsisterait à l'heure actuelle, en fait ou même en droit. Rappelons, en effet, qu'un chemin vicinal est prescriptible lorsqu'il cesse de servir à l'usage public (loi du 10 avril 1841, article 12) et qu'il s'agit là d'une éventualité qui n'a rien d'exceptionnel.

A défaut d'éléments plus précis apportés par les parties à ce propos, le moyen doit donc être considéré comme manquant en fait sur ce point.

L'arrêté ministériel du 12 avril 1977 relatif à la composition du dossier, lequel remplace, pour la région wallonne, l'arrêté ministériel du 6 février 1971 (article 7) requiert notamment (article 2, d) une carte topographique à l'échelle du 1/500e, du 1/1000e ou du 1/2500e indiquant entre autres la situation existante du point de vue du relief.

Cet arrêté n'exige même plus la mention des courbes ou cotes de niveau qui était requise par l'article 1er, d, de l'arrêté ministériel du 6 février 1971.

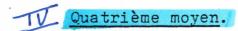
Les dossiers des lotissements ne satisfont certes pas exactement à cette obligation de figurer le relief : ce-lui-ci n'apparaît que sur des croquis de situation à l'échelle de 1/10.000e (dossier JEAN, pièce 4, dossier DEVILLE, pièce 4) indiquant les courbes et les cotes de niveau.

Le rapprochement des divers documents topographiques permet, néanmoins, de se faire une idée très nette de la situation quant au relief, même à l'égard de chacun des lots, et notamment de déceler l'importante dénivellation affectant le lot n° 5 du lotissement Dagneau -Lacourt - Rezidel.

Le but poursuivi par le règlement, lequel consiste à éclairer l'autorité investie du pouvoir de décision afin qu'elle puisse se prononcer en connaissance de cause, se trouve donc atteint et le moyen est dénué d'intérêt sur ce point.

Les planches de projet de plan de secteur sont des documents publics. Elles peuvent être consultées à la maison communale et l'Administration de l'urbanisme les a, évidemment, à sa disposition (1).

Les considérations relatives au "Libel" seront examinées à propos du 4ème moyen.



Requêtes

"Moyen pris de la violation des dispositions de la loi du 14 février 1961, des dispositions de la loi du 24 mars 1972, de l'art.542 du Code civil, des règles et principes du droit, de la violation des droits acquis et de l'excès de pouvoir;

En ce que l'acte attaqué accorde à la commune de GREZ-DOICEAU un permis de lotir relatif à des biens communaux situés dans le hameau de HEZE;

Alors que le requérant est titulaire de droits et avantages dérivant de l'occupation, à cet endroit, de biens constitués depuis le KVème siècle en "communaux", à partir d'un acte de donation de la Duchesse Jeanne de BRABANT;

Que ni la loi du 14 février 1961 ni la loi du 24 mars 1972 n'ont supprimé les droits de nature patrimoniale qui constituent, dans le chef des habitants des hameaux, des droits acquis;

Que ces droits sont maintenus et grèvent les biens devenus propriété de la commune d'une charge réelle qui s'oppose radicalement, tant à leur aliénation qu'à leur lotissement ; qu'en accordant un permis de lotir relativement à ces biens qui demeurent affectés à l'exercice continué des droits des habitants du hameau - et notamment des droits du requérant - l'acte attaqué contrevient aux règles et principes visés au moyen ;"

⁽¹⁾ Ces documents topographiques sont déposés au greffe du Conseil d'Etat où ils peuvent être consultés par les parties. Les deux lotissements sont repris en zone d'habitat (aplat rouge) au projet du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez (feuille Chaumont-Gistoux, n° 40/2).

Mémoires en réponse.

La réponse à ce moyen se confond avec la réponse au premier moyen.

Les biens communaux sont ceux à la propriété ou au produit desqu'es les habitants d'une ou plusieurs communes ont un droit acquis, selon la définition qu'en donne l'article 542 du Code civil.

Les droits dont la requérante se prévaut ressortissent au droi civil. "

La jurisprudence enseigne de manière constante que les droits civils dont un particulier croit pouvoir se prévaloir, les tiendrait-il de conventions conclues avec la commune, n'enlèvent rien à l'autorité administrative en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme (voutre les arrêts Plomb et commune de Boncelles déjà cités, l'arrêt Oster de-Phare et extension, n° 12.295 du 21 mars 1967).

Le moyen manque dès lors de pertinence".

Mémoires en réplique.

Le quatrième moyen ne se confond nullement avec le premier. Dans le premier moyen, le requérant a fait état de ce que la partie adverse s'est prononcée sur une demande qui n'était pas légalement formulée; qui excédait la compétence du Collège; qui ne pouvait s'autoriser d'aucune délibération préalable du Conseil communal, non plus que d'aucune intervention du pouvoir de tutelle. Le quatrième moyen incrimine le fait qu'il ne peut appartenir à la commune de lotir des biens qui lui appartien nent en méconnaissant délibérément des droits et des charges réels qui grèvent les biens dont s'agit au profit des habitants du hameau de HEZE.

Ainsi que la réquérante l'a relevé dans les développements circonstanciés qui introduisent le présent mémoire, le régime juridique du domaine constituant le "Libel" trouve son origine dans un acte établi en 1404 par Jeanne de Brabant. Ce statut foncier crée, au profit des habitants du hameau des droits subjectifs que l'art. 542 du Code civil consacre.

Il est vrai que la loi du 14 février 1961 a supprimé les sections de communes. Il est vrai également que la loi interprétative du 24 mars 1972 a donné à cette loi du février 1961 pour portée de "transférer aux communes les drois de propriété qui appartenaient à leur section". Mais comme le Conseil d'Etat l'a relevé dans son avis, ce dernier texte n'entend, pas plus que le précédent, supprimer les droits acquis et demeurant acquis aux habitants du hameau de HEZE (Chambre des Représentants, session 1968)69, doc. n° 468/1, pp. 2 et ss.; voyez également dans le même sens, Rapport, Chambre des Représentants, ibid.; doc. n° 468/3, pp. 11, 12 et 14).

Force est, ainsi, de constater que la partie adverse ne répond d'aucune manière au moven!

Ce moyen évoque la substance du litige.

Il est clair, en effet, que les moyens de procédue déjà examinés, à supposer même qu'ils puissent être retenus sur l'un ou l'autre point, ne mettent en cause que le déroulement d'une opération administrative dont les vices de forme éventuels pourraient toujours être corrigés, dans l'éventualité d'une annulation, par une procédure nouvelle expurgée de ces vices.

En revanche, s'il était établi que les lotissements eux-mêmes sont incompatibles avec des droits dont l'administration n'est pas investie, le litige recevrait une solution définitive.

Au demeurant, il est essentiel pour que l'autorité communale ou de tutelle soit en mesure de régler cette affaire en connaissance de cause, qu'elle soit exactement informée de la nature et de l'étendue de ses droits et de ses obligations.

C'est pourquoi, nous prêterons une particulière attention au problème du "Libel".

+

1. Le "Libel".

Il nous appartient, avant tout, de rechercher en quoi consite exactement le "Libel".

Les requérants soutiennent dans leurs requêtes qu'il s'agit "de biens constitués depuis le XVème siècle en communaux, à partir d'un acte de donation de la duchesse Jeanne de Brabant".

Dans lews mémoires en réplique, ils ajoutent qu'il s'agit de "60 bonniers" auxquels cette charte de 1404 donne une "destination consacrée". Cet acte, disent-ils "porte cession de droits sur les fonds constitués, aux habitants de HEZE" ... "Ce statut foncier préserve l'intégrité du bien. Il en fait un patrimoine propre qui, sous la dénomination de "communes" et puis de "communaux", reçoit une affectation sanctionnée" ... "L'on se trouve ainsi en présence d'un site qui, à raison du régime juridique dont il est l'objet a conservé depuis près de six siècles ses caractéristiques. Ce sont celles d'un espace de 47 ha de bois, de bruyères et de terres préservés".

Cette relation suscite une double série de questions : les unes concernent la preuve du "Libel", les autres le contenu du régime juridique qui s'y rapporte et des droits qui en découlent.

a) La_preuve du_"Libel".

L'Archiviste général du Royaume, que nous avons consulté, malgré les recherches qu'il a effectuées, n'a pas pu retrouver la charte de Jeanne de Brabant de 1404.

Il nous faut donc recourir à ce que l'article 1337 du code civil dénomme les "actes récognitifs". Rappelons les termes de cette disposition :

"Les actes récognitifs ne dispensent pas de la représentation du titre primordial, à moins que sa teneur n'y soit spécialement relatée. Ce qu'ils contiennent de plus que le titre primordial, ou ce qui s'y trouve de différent, n'a aucun effet.

Néanmoins, s'il y avait plusieurs reconnaissances conformes soutenues de la possession et dont l'une eût trente ans de date, le créancier pourrait être dispensé de représenter le titre primordial".

L'Archiviste général du Royaume nous a communiqué un extrait de l'ouvrage de Tarlier et Wauters, "Géographie et Histoire des communes belges, Province de Brabant, canton de Wavre" (1), dont la page 233 contient les précisions suivantes, fort utiles pour circonscrire notre recherche:

"Il existe, au hameau de Hèze, une communauté qui est, en Brabant, la seule de son genre. Les habitants de cette localité ont, de temps immémorial (en vertu d'une charte de la duchesse Jeanne, si ce que l'on nous a dit est exact), la propriété d'une partie de terrains assez étendue, qu'ils administrent ou exploitent à leur profit. Ces biens sont chargés de quelques services religieux, qui s'exonèrent encore. Nous sommes dans l'impossibilité de donner des éclaircissements à ce sujet, parce les archives de la commune sont fort pauvres. Quant à celles du hameau, lorsque l'un de nous, à qui jour avait été fixé, se présenta pour en prendre inspection, on trouva, dans l'école de Hèze, le petit coffre qui les contient; mais on ne put l'ouvrir parce que la clef confiée à l'échevin présent à l'opération était complétement rouillée et hors de service, et que cet échevin se refusa à faire sauter la serrure.

"Nous avons trouvé un seul compte ancien de la communauté de Hèze, celui de l'année 1779. Il est établi de la manière suivante :

| Rentes dues pour arrentemen | t de | communes | | fl. | 832 | 1.1 | |
|-----------------------------|------|----------|--------|-----|-------|-----|-----|
| Rentes en blé et en argent | | | | | 414 | 14 | 1/2 |
| | | | * | | 1,247 | 6 | |
| Dépenses (frais divers) | | | | | 114 | 4 | |
| | | | Reste. | fl. | 1,133 | 1 | |

⁽¹⁾ Bruxelles 1864.

"La majeure partie de cette dernière somme (957 fl. 7s.) fut distribuée par parts égales (de 40 fl. 9 s. chacune) entre les 23 ménages du hameau, sauf qu'un autre chef de famille, qui n'y habitait que depuis deux ans, ne reçut que 26 fl. 18 s.

"Une contestation s'étant élevée, au sujet des biens communaux de Hèze, entre les habitants de cette localité et ceux de Grez. le conseil de Brabant fut saisi de la question et promulgua, le 12 décembre 1783, un nouveau règlement, dont voici les principales dispositions : Le 22 décembre de cette année, le maire de Grez convoquera une assemblée de la communauté et y présidera, assisté de deux échevins et du greffier du bourg ; -les pères de famille et, à défaut du père, les mères de famille pourront seuls s'y présenter ;- on y élira deux députés administrateurs, qui devront être agés de 25 ans au moins et être pères de famille, à moins que le père ne se porte caution pour son fils ; -ils jouiront d'émoluments s'élevant, par an et pour chacun, à 18 florins ;- le premier député restera en fonctions jusqu'au 1er mars 1785 et le second un an de plus ;- chaque année, on élira un nouveau député, de manière à ce qu'il y en ait toujours deux en fonctions.

"Cette organisation traversa les révolutions et les bouleversements politiques. Les assemblées générales, comme le dit l'exposé de la situation de la commune pour 1839, "n'ont rien que d'ordinaire depuis que la "révolution de 1830 nous a dotés d'élections papulaires et de la publicité des comptes communaux; mais, antérieurement, la réunion, en plein air, de 93 chefs de ménage d'un hameau choisissant librement leurs députés, examinant et débattant l'emploi de leurs revenus, et en fixant l'assiette pour l'avenir, dans un sens et sous des formes toutes démocratiques, offrait un spectable aussi piquant que rare en son genre". Bientôt des conflits surgirent. Le hameau ayant fait difficulté d'intervenir dans les frais de construction d'une école spécialement destinée à son usage, un règlement communal du 2 juin 1847 attribua la gestion des biens de Hèze aux deux conseillers élus par le Le Conseil s'est réservé l'administration, mais on hameau. forme un budget distinct pour Hèze et chaque ménage ayant deux ans de résidence reçoit une part égale dans le produit disponible. Le budget, pour 1840, solde comme suit :

| | | | 7 | ` ` | | | | | |
|--|---|-----|-------|-----|--|--|--|--|--|
| | Produit des fermages | fr. | 1,948 | 37 | | | | | |
| | Produit des rentes | | 565 | 51 | | | | | |
| | Location du droit de chasse | | 28 | II | | | | | |
| | Total des recettes | fr. | 2,541 | 88 | | | | | |
| | DANS LES DEPENSES FIGURENT : | | | | | | | | |
| | Indemnité aux deux députés | fr. | 25 | ** | | | | | |
| | Au desservant de Biez, pour supplément de traitement | | 100 | 11 | | | | | |
| Au mème, pour l'anniversaire du bienfaiteur de la communauté 3 " | | | | | | | | | |
| | Tantième au receveur | 7.1 | 95 | 32 | | | | | |
| | A 93 ménages (22 fr. chacun) | | 2,046 | 11 | | | | | |
| | Total des dépenses ordinaires | fr. | 2,329 | 11 | | | | | |
| VOICI LES CHIFFRES PRINCIPAUX DU BUDGET 1859 : | | | | | | | | | |
| | Recettes de toute nature | fr. | 4,856 | 32 | | | | | |
| | Budget de l'instruction publique | | 2,904 | 63 | | | | | |
| | Budget de la voirie et des cours d'eau | | 4,931 | 69 | | | | | |
| | | | | | | | | | |

"Les biens communaux de Hèze occupent une superficie approximative de 50 hectares".

Le règlement du Conseil de Brabant du 12 décembre 1783 n'a pas pu être retrouvé aux Archives générales du Royaume.

Les requérants ont, en revenche, versé au dossier une copie d'un arrêt rendu le 30 octobre 1782 par le Conseil de Brabant en cause Pierre VAN DRIES et consorts, habitants du hameau de Hèze, contre Jean François VINCENT et consorts, habitants du même hameau. Ils ont également produit une "traduction" de ce document effectuée par l'historien Jacques LORTHIOIS. Nous avions entretemps fait établir une autre transcription dactylographiée du texte manuscrit. Celle-ci est annexée à notre rapport (annexe 1).

Il est relaté dans ce document (1) :

1° que la communauté (du hameau de Hèze) "consistait à une trentaine de ménages" (p. 1).

2° qu'un procès antérieur (2) lui "adjugea entre autres soixante bonniers environ de communes, mesure de Lou-vain, consistant en un terrain fertile ou gazon et tout à fait propre pour être réduit en terre, prairies et jardins" (p. 1).

3° que les suppliants demandaient "que ces soixante bonniers de communes fussent passés publiquement en louage pour un terme au moins de neuf ans par autant de parties qu'il serait trouvé convenir pour le bien-être de la généralité qui ressentirait de ce chef un délogement (soulagement?) considérable, soit en reprenant chaque une portion, soit en profitant du boni qui lui vaut la valeur actuelle des biens fonds, produirait un revenu annuel de quatre pistoles pour chaque ménage" (p. 1).

4° que les suppliants demandaient à la Cour "d'ordonner à la communauté de dit Hèze de passer publiquement en louage lesdits soixante bonniers de communes pour le terme de neuf ou dix-huit ans"; qu'ils demandaient aussi à la Cour de nommer "un régisseur ou receveur ... à l'effet de recevoir les deniers à provenir" des revenus de la communauté, préposé devant "rendre compte de son administration tous les ans" (p. 2).

5° que, par décret du 24 avril 1779 (3), la Cour, à l'intervention de l'office fiscal (parquet), "ordonnait que les soixante bonniers des communes repris au procès seraient loués publiquement pour un terme de six ans en autant de portions différentes qu'on pourrait faire convenablement, lesquelles portions seraient détaillées à la tête des conditions à former par le greffier de Grez et à agréer par cette Cour, pour après le passement en être disposé au sujet des autres demandes faites au procès" (p. 3).

⁽¹⁾ Nous utilisons l'orthographe moderne dans le corps des citations.

⁽²⁾ Il semble (cf. p. 4) que ce procès ait fait l'objet d'un arrêt du 25 juin 1776.

⁽³⁾ Cette date est mentionnée à d'autres passages du texte.

6° que le 30 octobre 1782 (1) "la Cour, à l'intervention de l'office fiscal ... ne servant jusqu'ores de disposer sur l'établissement d'un receveur, ordonne aux ajournés de faire remettre dans la quinzaine en mains du conseiller commissaire du parlement du Brabant wallon l'acte original de la vente d'une partie des communes faite ensuite de l'arrêt de 25 juin 1776 avec tous les comptes originaux rendus à ce sujet jusqu'à présent, déclare que le reste des communes plus amplement mentionnées au procès seront louées publiquement au plus offrant pour un terme de neuf ans, devant les deux premiers échevins et le greffier de Grez" ... "que sans préjudice au règlement du 25 juin 1782 pour le cas que ciaprès, il fut ordonné de vendre ou donner en arrentement lesdites communes en tout ou en partie, les repreneurs ou locataires devront payer les tailles et les dîmes accoutumées ..." (p. 4).

L'existence du "Libel" est consacrée par des documents officiels modernes. Il convient de reproduire à ce propos, la délibération du conseil communal de Grez-Doiceau du 14 avril 1922, dont un extrait conforme, communiqué par l'administration communale, a été joint au dossier :

"Le Conseil approuve un nouveau règlement pour le Libel à Hèze ainsi conçu :

Article 1:

Le Libel est accordé à tout chef de ménage ayant un foyer distinct et ayant résidé, en cette qualité, dans le hameau de Hèze au moins pendant le dernier semestre de l'exercice.

Article 2:

Par hameau de Hèze il faut entendre l'agglomération proprement dite comprise sous cette dénomination et s'arrêtant, dans un sens, au pont du Ry de Hèze avoisinant la chambre des béliers de la distribution d'eau. Par conséquent, les propriétaires ou locataires de maisons situées dans l'Hézidelle ou dans la partie de Royenne à gauche du chemin de Biez à Bonlez n'ont pas droit au Libel, quoique ces lieux appartiennent à la section C du cadastre, comme le hameau de Hèze.

Toutefois, ceux qui seraient frappés par cette exclusion mais qui ont bénéficié du Libel jusqu'en 1920, seront maintenus sur les listes annuelles, sans que leurs héritiers ou leurs remplaçants puissent prétendre à la même faveur.

⁽¹⁾ Date figurant à la fin du texte.

Article 3:

Tout chef de ménage qui n'a plus de foyer distinct dans le hameau à partir du 1er octobre perd le droit au Libel de l'exercice en cours. En vertu de l'article 1, son remplaçant ne peut y prétendre ni en tout, ni en partie, le Libel étant indivisible".

Le caractère récognifif des actes reproduits, ne peut être mis en doute.

Si l'on ne peut dire que la teneur du titre primordial : la charte de Jeanne de Brabant de 1404, y soit spécialement relatée, il est constant qu'il y a là plusieurs reconnaissances conformes soutenues de la possession et que ces reconnaissances ont plus de trente ans de date.

b) la teneur juridique du "Libel".

Les actes analysés font apparaître sous la dénomination de "Libel", des droits de deux catégories :

1° un droit collectif de la communauté de Hèze à l'égard d'un fonds de 60 bonniers, droit que sous réserve d'un examen ultérieur plus approfondi et à défaut d'une terminologie juridique plus adéquate, nous qualifierons, mutatis mutandis de "nue-propriété collective".

2° un droit aux fruits de ce fonds, reconnu, ut singuli aux chefs de ménage ayant un foyer distinct dans le hameau de Hèze.

Il s'agit là d'une situation relevant de l'ancien droit qui s'est perpétuée en droit moderne. Il nous appartient d'en situer et d'en préciser autant que possible l'évolution, par référence aux cadres juridiques et à leur transformation au cours du temps.

Nous examinerons successivement la question de la propriété collective et celle de la jouissance individuelle.

2. La propriété collective du "Libel" en tant que bien communal.

Les documents en notre possession sur le 'Libel' ne nous apportent guère d'éclaircissements quant au régime de propriété de fonds, depuis l'origine jusqu'à la fin de l'ancien régime. Nous savons néanmoins, par l'arrêt du 30 octobre 1782, qu'il s'agissait de "communes".

Le système foncier de l'ancien régime présentait avec le nôtre, des différences tellement profondes qu'il n'est pas inutile d'en retracer d'abord, les grandes lignes. Nous pouvons, à cet égard reproduire ces considérations de Philippe Godding (1):

"Dans le droit médiéval, ce qui touche au régime foncier nous paraît, à première vue, relever d'un domaine tout à fait étranger à nos conceptions juridiques actuelles. Alleu, fief, tenure à cens, autant de notions que nous cherchons en vain à situer dans le cadre juridique qui nous est familier. Notre système repose essentiellement sur la propriété ; droit général en vertu duquel le propriétaire peut faire de son fonds tout ce qu'il veut, sauf ce qui lui est interdit par une loi ou une convention (2). Il arrive que le propriétaire doive tenir compte de droits réels que d'autres personnes peuvent faire valoir sur son bien. Il s'agit toutefois, ou bien d'une limitation temporaire du droit de propriété (usufruit, usage, emphytéose) ou bien d'une limitation perpétuelle (servitude) mais qui ne constitue généralement pas une restriction importante à l'exercice du droit de propriété. Aussi admet-on dans le système du code civil, qu'un fonds grevé de droits réels au profit d'autres personnes que le propriétaire ne cesse pour autant d'être la propriété de celui-ci.

"Nous trouvons dans le droit médiéval l'équivalent de la propriété : c'est l'alleu. Le droit de l'alleutier est au moins aussi étendu que celui du propriétaire actuel ; on peut le définir également comme le droit général en vertu duquel l'alleutier peut disposer de son bien à sa guise, dans la mesure où son droit n'est pas limité par une convention (3).

(1) Le droit foncier à Bruxelles au moyen-âge, U.L.B. Institut de sociologie Solvay Bruxelles, 1960 p. 1 et s.

⁽²⁾ de VAREILLES-SOMMIERES, pp. 445 sq.; de PAGE et DEKKERS, t.V, n° 893 G.

⁽³⁾ Les limitations au droit de l'alleutier par voie législative sont fort rares. Elles peuvent être plus fréquentes dans les villes, mais il s'agit alors surtout de mesures de police. Ainsi une ordonnance du Magistrat bruxellois de 1342 (AVB XVI, f° 112) prescrit de couvrir dorénavant les maisons en tuiles, à l'exclusion de chaume. Une autre ordonnance, du 5 mars 1416, interdit l'établissement de nouveaux fours à chaux ou de nouvelles briqueteries entre la porte de Laeken (lère enceinte) et la Cleyne Lackenpoertken, à cause du danger d'incendie qui en résulterait pour le Béguinage (APB H 263). Il s'agit là de limitations au droit absolu de l'alleutier, mais aussi au droit du tenancier. On pourrait songer aussi à une limitation imposée par la coutume. Nous n'en apercevons aucun exemple.

"Mais il est rare de rencontrer un alleutier exerçant son droit de façon absolue. A la tête de domaines souvent très étendus, il en a concédé certaines parties en fief ou à charge d'un cens. Pareille concession ne confère à l'origine qu'une possession précaire, révocable et n'altère donc pas le droit de "propriété" du concédant. Mais les droits de l'occupant du sol s'affermissent à la longue et deviennent héréditaires. Bientôt, l'alleutier verra ses prérogatives se limiter à certains services que lui doit son vassal, au paiement d'une redevance fixe par le censitaire, et au paiement pour le fief comme pour la tenure à cens, de droits de mutation. Il se produit ainsi un évidement progressif du droit de l'alleutier au profit de celui qui primitivement n n'occupait le sol qu'à titre précaire. Au Bas-Empire romain on constate un évidement similaire du droit de propriété au profit de l'emphytéote (1). Et de nos jours on assiste également à une érosion du droit de propriété tel qu'on le concevait au début du XIXème siècle, époque où les lois et règlements pouvant en restreindre l'usage étaient encore bien peu nombreux (2)'.

"Si par suite de la généralisation des tenures perpétuelles, l'alleutier voit ses prérogatives réduites à peu de
chose, s'il ne possède plus qu'une "propriété de souvenir" (3),
du moins conserve-t-il son titre. L'extension du régime féodal fera perdre à de nombreux alleutiers, leur titre même.
Dans la logique du système féodal, il n'y a en effet qu'un
seul alleutier; celui de qui relève en fin de compte toute
terre, celui qui est au sommet de la pyramide, le roi ou
l'empereur. Dans plusieurs régions l'alleu disparaît, les
alleutiers cédant leur terre -de gré ou de force- à quelque
seigneur, la reprenant en fief ou à cens (4).

'Dans nos contrées toutefois, notamment en Brabant, le régime féodal ne s'est pas imposé de façon aussi totale. A Bruxelles en particulier, les alleutiers sont nombreux.

⁽¹⁾ C. IV, 66; cf. MEYNIAL, pp. 409 sq.

⁽²⁾ A ce sujet, cf. notamment MORIN, pp. 6 et 7; ROUAST, p. 115; HEROLD, p. 26.

⁽³⁾ Selon l'expression de de VAREILLES-SOMMIERES, n° 55.

⁽⁴⁾ Sur ce qui précède, cf. notamment BLOCH, I, pp. 264-266; OLIVIER-MARTIN, Histoire du droit français, p. 257; BOUTRUCHE, pp. 127 sq. Dans certaines régions comme le Beauvaisis, il sera même interdit de posséder en alleu: CHENON, Etude sur l'histoire des alleux en France, p. 53.

'L'évidement généralisé du droit de propriété allodiale au profit de l'occupant du sol suffirait à donner au régime foncier médiéval un caractère bien différent de notre
propre régime foncier. Mais il y a plus. Les tenanciers (1)
eux-mêmes ont généralement sous-inféodé ou sous-accensé leurs
tenures ; les fiefs sont souvent accensés en tout ou en partie. Ainsi un même fonds peut être grevé de plusieurs droits
réels : celui de l'alleutier, ceux des tenants en fief ou à
cens (2), ceux des preneurs successifs au cas où les tenanciers ont consenti des baux à rente. Il faut y ajouter les
servitudes et l'usufruit éventuels. Cette multiplicité de
droits réels portant sur un même bien fait la complexité du
régime foncier médiéval".

⁽¹⁾ Le terme "tenancier" désigne ici le titulaire d'une tenure à cens ou d'un fief. Sauf indication contraire, nous l'utiliserons désormais pour désigner le censitaire, le titulaire de la tenure à cens.

⁽²⁾ Le caractère relatif de la notion d'alleu est ainsi mis en évidence : un même bien peut être alleu, eu égard aux droits qu'exerce sur lui le seigneur, et tenure, lorsqu'on met l'accent sur les droits qu'exerce sur lui le tenant. POULLET, Histoire politique nationale. 2ème édition, 1882, p. 423, avait déjà insisté avec raison sur ce point : "La distinction des terres en alleux, fiefs et censives, n'avait pas donné naissance, comme on se l'imagine souvent, à une sorte d'échiquier cadastral teinté de trois couleurs . différentes. Un même héritage pouvait être à la fois l'alleu de Pierre, le fief de Paul, la censive de Jean, et il était juridiquement traité comme terre allodiale, comme terre féodale, comme terre censale, suivant la qualité ou les droits de celui de ses trois propriétaires qui était en jeu. On peut même dire que chaque censive était partie intégrante d'un fief ou d'un alleu et que tout fief, à son tour, était une fraction de quelque alleu considérable, ou du moins qu'il reconnaissait derrière son propriétaire féodal supérieur, un propriétaire allodial". Hormis l'emploi abusif du mot "propriétaire", ces considérations sont parfaitement exactes. Le caractère relatif de ces notions apparaît très clairement dans les textes bruxellois de l'époque ; cf. LEFEVRE, Le status ..., p. 143 : item omnia domistadia contigue sita ... sunt allodialia prebende predicti domini et tenentur ab eo sub censu.

Comment les "communes" s'intégraient-elles dans ce régime ? Le Procureur général W. Ganshof van der Meersch, dans ses conclusions précédant l'arrêt de la Cour de Cassation du 16 mai 1974 (1), donne, à cet égard, d'intéressantes notations (2):

"Il est généralement admis que l'appropriation du sol des biens communaux s'est faite, dans la plupart des systèmes juridiques, au profit d'un groupe social avant de passer à l'appropriation individuelle. C'est là la thèse communautaire. A une époque qu'il est difficile de déterminer, mais avant le XIIIème siècle, les champs cultivés sont devenus "propriété" individuelle tandis que les autres parties sont restées communes ; c'est le cas des sarts, bruyères, terres vagues ou incultes, parfois aussi des pâturages.

Mais il existe une autre thèse de l'origine des biens communaux : ce seraient les seigneurs qui les auraient concédés au cours des derniers siècles du moyen âge.

"Les deux thèses, écrit le professeur J. Gilissen, dans une note récente (1974) consacrée à la nature des biens communaux dans l'ancien droit des provinces belges, ne sont pas inconciliables. "Le régime féodo-vassalique, basé sur une organisation économique domaniale, écrit-il, s'est dans de nombreux cas superposé à la structure de la possession du sol par des communautés d'habitants. Les deux structures n'étaient pas contradictoires : les droits des habitants à user des terres de la communauté n'empêchaient pas l'établissement de rapports féodaux entre vassaux et seigneurs.

"Les rapports entre les seigneurs et les communautés d'habitants ont souvent été fixés, dès le XIIIème siècle, par des "records" ou "weistümer", établissant les usages des habitants à l'égard notamment des sarts, des bruyères, des pâturages". On apperçoit là l'origine des actes de "répartition" dont il est fait état dans le cahier des charges".

La tradition orale relative à une charte de Jeanne de Brabant de 1404 tend à faire supposer que le "Libel" procédait, à l'origine, d'une concession du pouvoir ducal.

⁽¹⁾ Pas. I 954.

⁽²⁾ Page 959.

Quoi qu'il en soit, le régime juridique issu de la révolution française de 1789 a rendu caduc le statut ancien ; il n'en a pas moins maintenu l'existence des "communes" de l'ancien régime ainsi que leur régime particulier.

Le siège de la matière se trouve dans l'article 542 du code civil :

"Les biens communaux sont ceux à la propriété ou au produit desquels les habitants d'une ou plusieurs communes ont un droit acquis".

Il n'est pas sans intérêt de souligner qu'en droit moderne, le terme "commune" a changé de sens : il désigne aujourd'hui l'entité politique locale, tandis que les termes "biens communaux" ne sont substitués au mot "commune" pour désigner ce type particulier d'appropriation collective.

Il nous faut, à cet égard, évoquer successivement deux catégories de problèmes : d'une part, celui des sections de communes en tant que propriétaires de biens communaux, et d'autre part, celui du statut des biens communaux en droit public.

a) Les sections de communes et leur suppression.

Les sections de communes auxquelles se référait la loi communale étaient des parties de communes possédant en propre des biens communaux ; dans ce système, les biens collectifs d'une communauté restreinte d'habitants occupant une partie du territoire communal demeuraient distincts, quant à l'appropriation et la jouissance sinon quant à la gestion de l'ensemble du patrimoine communal.

L'article 93 de la loi du 14 février 1961 dispose, toutefois, que "les sections de communes sont supprimées".

Le Conseil d'Etat, saisi d'une demande d'avis sur un projet de loi interprétatif de cet article 93, émit notamment les considérations suivantes (1):

"Dès le vote des articles 132, alinéa 3, 148 et 149 de la loi communale, l'accent a été mis sur les propriétés des sections. Le Ministre de l'Intérieur de l'époque a déclaré : "Chaque section a conservé ses propriétés particulières ; elles sont, il est vrai, administrées par le même conseil communal, mais tout se fait dans l'intérêt des sections respectives ; cela se fait dans le Luxembourg et la province de Liège" (Moniteur belge du 19 janvier 1835, cité dans Pasinomie, 1836, p. 387, note). Et le même Ministre a déclaré encore : "Je crois que ce qui se pratique actuellement dans la province de Luxembourg où il existe des sections de communes qui ont des intérêts particuliers et qui ont cependant une administration commune, c'est que les dépenses générales se font comme s'il n'y avait qu'une seule commune et que les sections doivent supporter leurs charges particulières comme elles jouissent de leurs propriétés particulières" (Moniteur belge du 4 mars 1836, supplément, col. 3).

"En 1863, on lit dans la Revue de l'administration : "... ces biens n'étaient pas mis en communauté, mais ils étaient conservés à chaque section propriétaire, pour en toucher exclusivement les revenus ou bien pour en avoir la jouissance exclusive également". Et plus loin : "... la section, propriétaire de biens à part, fait partie d'une communauté, et cette communauté elle-même a des charges générales annuelles ..." (Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique, Liège-Paris, 1863, col. 482).

En 1889, il est écrit dans la même revue, à la suite d'une longue citation de Léon Aucoc, le spécialiste français des sections de communes: "Le fractionnement d'une commune en plusieurs sections dérive nécessairement du fait

./

⁽¹⁾ Doc. Chambre 468 (1968-1969) n. 1, p. 2.

que des biens appartiennent exclusivement à certaine circonscription de la commune. En dehors de ce cas, on ne conçoit pas la création de nouvelles sections" (ibidem, Bruxelles 1889, p. 118, col. dr.). A la fin du siècle, Alfred Giron et, de nos jours, M. V. de Tollenaere se sont référés à ce dernier article (A. Giron, Dictionnaire de droit administratif et de droit public, t. 1er, Bruxelles 1895, p. 298, col. g.; V. de Tollenaere, Nouveau commentaire de la loi communale, t. I, Bruxelles, 1955, p. 18).

"A titre comparatif, il est intéressant de signaler qu'en France, aujourd'hui encore, "il résulte de la définition légale que c'est la propriété de biens affectés à telle ou telle partie d'une commune qui érige cette portion du territoire communal en une personne morale nouvelle, distincte de la commune quoique faisant partie de son territoire, spécialisée dans son objet : gestion et jouissance des biens lui appartenant en propre" (Dalloz, Nouveau répertoire de droit, 2e édit., dir. E. Verge et J. Hamel, t. I, Paris 1962, V° Commune, n° 366).

"En conclusion, il n'existe pas de section de commune en l'absence de biens "communaux" propres à une communauté d'habitants plus petite que celle de la commune entière.

"En conséquence, en supprimant les sections de communes, la loi unique a nécessairement supprimé les droits de propriété des sections.

"En d'autres termes, les biens communaux qui appartenaient privativement aux sections d'une commune, sont devenus la propriété de la commune entière. Par une circulaire du 10 septembre 1956, qui est à l'origine de l'article 93 de la loi unique, le Ministre de l'Intérieur avait d'ailleurs demandé aux gouverneurs de province de lui faire parvenir un rapport au sujet de la suppression éventuelle des sections de communes "et de l'unification du domaine privé des communes par l'affectation des biens communaux au patrimoine de la commune" (V. de Tollenaere, Nouveau commentaire, complément 1954-1958, Novelles, 1960, p. 7)".

La loi interprétative du 24 mars 1972 dispose, en son article 1er, que "L'article 93 de la loi du 14 février 1961 ... est interprété en ce sens qu'il a eu pour effet de transférer aux communes les droits de propriété qui appartenaient à leurs sections".

Ces textes nous permettent, en tout cas, d'aboutir à la conclusion que le "Libel" relève aujourd'hui, sans discussion possible, du domaine de la commune de Grez-Doiceau.

Il n'existe, d'ailleurs, aucune contestation quant à la propriété du fonds.

b) Le statut des biens communaux en droit public.

De Page ne consacre que des développements très limités au problème qui nous intéresse. Il traite, succintement des octrois anciens (1), des droits des hameaux à l'eau d'une source (2), des droits d'usage particuliers (3). Il décrit sommairement le régime des communaux (4). A ce propos, il énonce que "De nos jours, les communaux font partie du domaine privé de la commune; le droit de propriété des habitants, si nettement formulé par l'article 542, est réduit à une jouissance en commun".

Il est d'une importance capitale pour la solution du litige de rechercher si les biens communaux font, ou non, partie du domaine privé ordinaire de la commune. Cette solution ne peut, en effet, qu'être influencée de manière décisive par la détermination du point de savoir si les communaux sont, ou non, aliénables et, dans l'affirmative, à quelles conditions.

Dans ses conclusions précédant l'arrêt de la Cour de cassation du 16 mai 1974, le Procureur général Ganshof van der Meersch s'écarte de l'opinion de De Page. Après avoir analysé la distinction entre domaine public et domaine privé, il formule les considérations suivantes (5):

"Il ressort de cette brève étude de la domanialité que les sarts communaux ne sont assurément pas des biens du domaine public de la commune : si "la jouissance se partage entre les habitants", comme le constate le jugement attaqué, il s'agit là d'un avantage d'ordre matériel réservé aux habitants de la commune seulement, qui ne saurait être assimilé à une affectation à une activité publique appelée à servir indistinctement à l'usage de tous.

⁽¹⁾ T. V, n°s 1027 et 1028.

⁽²⁾ T. V, n°s 997 à 999.

⁽³⁾ T. VI, n°s 486 à 488.

⁽⁴⁾ T. V, n° 764.

⁽⁵⁾ Pas. 1974, I. 958.

Répondent-ils exactement à la notion de domaine privé ? Ce serait téméraire de l'affirmer.

Si l'on raisonne en disant que tous les biens dont la commune est propriétaire et qui ne sont pas du domaine public sont du domaine privé, on répondra affirmativement à la question.

Les biens du domaine privé comprennent tous les biens dont la personne de droit public est propriétaire, et qui, n'ayant pas été, soit par nature, soit par la loi, soit par un autre acte indiscutable de l'autorité, affectés à l'usage de tous, ne relèvent pas du domaine public. En principe, les biens du domaine privé sont dans le commerce ; ils sont aliénables et prescriptibles ; ils sont susceptibles de servitude et peuvent être donnés à bail.

Le fait que la commune puisse concéder sur les sarts communaux certains droits, ne permet pas de déduire que ces biens soient soumis au même régime de droit civil que les autres biens du domaine privé.

On distingue en effet, dans le domaine privé des communes, les biens patrimoniaux qui sont soumis aux règles du Code civil et, quand il s'agit de terres de culture, à la loi sur les baux à ferme, et les biens que l'on appelle, en une expression approximative qu'utilisent, dans leur Répertoire, de Brouckère et Tielemans, "biens communaux" et qui, à l'opposé des biens patrimoniaux, sont ceux dont la jouissance appartient en commun à tous les habitants de la commune. Tels sont les droits d'affouage, c'est-à-dire le droit de bénéficier de coupes de bois dans les forêts communales, les droits de pacage, les aisances.

Le Code civil s'y réfère dans l'article 542, comme étant "les biens à la propriété ou au produit desquels les habitants d'une commune ont un droit acquis". Ce texte largement emprunté à la loi du 10 juin 1793 n'en règle pas le régime. C'est là une subsistance de l'ancien droit et de la propriété collective. Il semble qu'il faille admettre que le droit réel collectif des propriétaires des biens se soit transformé en un droit personnel inhérent à la qualité d'habitant de la commune.

Les règlements communaux déterminent la manière dont les habitants jouiront des "biens communaux" dont la commune reste propriétaire. Ils en jouiront en vertu d'une "répartition". La répartition, relevant de l'autorité communale, est réglée par le droit administratif. Elle est soustraite au Code civil, spécialement à la législation sur les baux à ferme".

"Recht déduit de ces rapports juridiques la conclusion suivante: "Les biens communaux occupent une situation intermédiaire entre le domaine public et le domaine
privé, mais se rapprochant plutôt du domaine privé (...)".
"Il s'agit vraiment d'une propriété collective, appartenant non pas à la commune, mais aux habitants sicut singuli,
comme les vieux auteurs l'avaient (...) noté". Ce sont les
biens des habitants comme ce furent ceux de leurs auteurs
et de leurs descendants présents et futurs.

Comme l'a dit le juge du fond, la nature juridique des sarts communaux est un domaine sui generis. Ils n'appartiennent assurément pas au domaine public. Nous en avons donné les raisons. Ils ont certains attributs du domaine public : ils sont, on l'a dit, inaliénables et imprescriptibles, cela ne suffit pas pour leur attribuer ce caractère. Ils font l'objet d'un droit collectif de la communauté des "habitants", sans être une copropriété. Rien ne permet de dire, les biens étant soustraits aux règles du Code civil, que les habitants pourraient exiger de sortir individuellement d'indivision".

La Cour de cassation, dans son arrêt du 16 mai 1974 (1), se prononce en ces termes :

"Attendu que les ærts communaux font partie du domaine privé de la commune ; que, toutefois, le droit d'en jouir appartient aux habitants de la commune auxquels la jouissance effective est, en principe, exclusivement réservée ; que les sarts revêtent le caractère de biens communaux au sens de l'article 542 du Code civil ;

Attendu que la répartition individuelle entre les habitants de la commune, notamment par adjudication aux enchères publiques, de cette jouissance se trouvant dans l'indivision communale est attribuée par l'article 75 de la loi communale au conseil communal, dont la délibération est soumise par l'article 77, 2°, de cette loi à l'approbation de la députation permanente;

Qu'étant régie en règle par le droit administratif, cette répartition n'est pas soumise au droit civil, sauf exception prévue par la loi;

Attendu que le juge a, dès lors, décidé légalement que la répartition des sarts adjugés au premier demandeur, sur la base du cahier des charges dressé par le conseil communal et approuvé par la députation permanente, est une opération <u>sui generis</u> qui obéit à des règles de droit administratif et échappe à l'application de la loi sur le bail à ferme".

(1) Pas. I, 961.

Il convient de retenir spécialement des conclusions et de l'arrêt deux points particulièrement importants :

- 1) les communaux sont inaliénables et imprescriptibles : nous verrons par après les conséquences qu'il convient de tirer de cette règle ;
- 2) la gestion des biens communaux -et dès lors les conflits qui s'y rapportent- relèvent du droit administratif et sont soustraits aux règles de droit civil; cette constatation permet, dès à présent, de rencontrer négativement l'exception d'incompétence soulevée par la partie adverse.

* *

A vrai dire, le Procureur général Ganshof van der Meersch ne développe pas les raisons qui le conduisent à considérer les communaux comme inaliénables. Or, la mise hors commerce d'un bien est une situation exceptionnelle qui ne peut être admise que si sa preuve est irréfutablement rapportée en droit.

L'opinion du Procureur général paraît essentiellement déduite de ce que les communaux connaissent un
régime juridique sui generis qui les soustrait aux
règles du Code civil. La propriété de la commune est
dès lors, d'une nature très particulière : le pouvoir
communal apparaît plutôt comme le gestionnaire d'un
droit collectif de la communauté des "habitants". La
faculté de disposer de cette propriété se trouve, en conséquence, paralysée, car elle est incompatible avec
l'affectation du bien ; un acte de disposition du fonds
ne pourrait intervenir sans léser les droits appartenant, non pas à la commune, mais aux habitants,
ut singuli.

La comparaison avec le régime du domaine public prend, ainsi, tout son relief : les communaux, au même titre que le domaine public, représentent un régime de droit public ayant pour effet de vinculer l'exercice de la propriété et en particulier le droit de disposer de celle-ci, régime dont l'objet est de réaliser et préserver l'affectation de certains biens à des fins déterminées (1).

⁽¹⁾ Cf. votre étude "Le régime foncier de droit public et le domaine éminent" <u>in Mouvement communal</u>, 1973, p. 567 et s.; arrêt Ville de Liège, n° 18.015, du 23 décembre 1976.

La différence réside dans l'objet de l'affectation : dans le cas du domaine public, il s'agit d'une affectation à un usage ou à un service public ; dans le cas des communaux, il s'agit de l'affectation du produit du fonds à l'exercice des droits acquis des habitants. Le mécanisme juridique est, néanmoins, le même dans les deux cas.

Cette solution apparaît d'autant plus satisfaisante qu'elle se trouve en germe dans l'article 542 du code civil.

Il est clair que le morcellement du "Libel" rendrait impossible l'exercice des droits acquis des habitants de Hèze, droits qu'ils exercent précisément, ut singuli, sur l'ensemble indivis que constitue le "Libel".

3. Les droits individuels des habitants de Hèze.

Il ressort de l'arrêt du Conseil de Brabant du 30 octobre 1782 que les habitants de Hèze possèdent, ut singuli, le droit à l'ensemble des fruits, du "Libel" qu'ils se répartissent entre eux.

Selon le règlement du 14 avril 1922, ce droit est exercé par "tout chef de ménage ayant un foyer distinct et ayant résidé, en cette qualité, dans le hameau de Hèze au moins pendant le dernier semestre de l'exercice".

Il nous faut examiner, en premier lieu, dans quelle mesure ces droits individuels subsistent au regard de la législation actuelle, et, en second lieu, quelle est la nature juridique de ces droits.

a) Le_maintien des droits_individuels_exercés sur les communaux.

La disposition de l'article 93 de la loi du 14 février 1961 : "Les sections de communes sont supprimées" a donné lieu à des difficultés considérables d'interprétation, notamment en ce qui concernait la persistance ou la suppression des droits de jouissance exercés, ut singuli, par les habitants sur les communaux.

Dans son arrêt WIESEMES, n° 10.244, du 8 novembre 1963, le Conseil d'Etat énonce que "la volonté du gouvernement a été de supprimer les droits et avantages appartenant aux habitants des sections ..." (1).

Plusieurs arrêts de la Cour d'appel de Liège admirent, au contraire, que les biens d'une section ne sont pas devenus propriété de la commune par le fait de la suppression de la section (2).

Afin de mettre un terme aux contestations, le Gouvernement soumit, le 29 novembre 1967, à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat un projet de loi interprétatif de l'article 93; l'avis du Conseil d'Etat du 3 janvier 1968 (3) analyse ce projet comme suit:

"L'article unique du projet contient deux dispositions :

- a) la première, par interprétation de l'article 93 précité, affirme que la suppression des sections de communes a eu deux effets :
- 1° le "transfert à la commune des droits de propriété leur appartenant";
- 2° la "suppression des droits d'usage reconnus à leurs habitants";
- b) dans la deuxième disposition, il est proposé au législateur d'atténuer ce deuxième effet en maintenant, pendant une période transitoire les droits d'usage des habitants des sections de communes".

La section de législation, se séparant, -fait rare-, de l'opinion de la section d'administration, s'est prononcée négativement sur la suppression des droits d'usage des habitants :

⁽¹⁾ Confirmé par l'arrêt NELIS, n° 10.918, du 11 décembre 1964.

⁽²⁾ Arrêts du 9 octobre 1964 et du 17 février 1966 mentionnés au document parlementaire de la Chambre des représentants 468 (1968-1969) n° 1, pp. 7, 8 et 16.

⁽³⁾ Document Chambre 468 (1968-1969) n° 1, p. 2.

"L'exposé des motifs de l'avant-projet soumis au Conseil d'Etat décrit longuement les différents droits d'usage exercés par les habitants sur les biens de leurs sections. Ce faisant, il semble perdre de vue les attributs spécifiques du droit de propriété pour les réduire à l'exercice de simples droits d'usage.

"Le droit de propriété de la collectivité sectionnaire entraînait par lui-même le droit de voir l'administration communale gérer les biens de la section au profit exclusif de celle-ci, en affectant les revenus à des dépenses d'intérêt sectionnaire, ou, très exceptionellement, en les répartissant en espèces entre les habitants C'est ce qui ressort, notamment, du jugement de la section. du tribunal de Verviers du 28 avril 1952 ayant force de chose jugée, en cause Section d'Emmels c/ commune de Crombach (cité dans l'arrêt du Conseil d'Etat Wiesemes et consorts, nº 10.244, du 8 novembre 1963), ainsi que des arrêts de la Cour d'appel de Liège du 14 février 1962, en cause Deloyer et consorts c/ commune de Sohier, et du 9 octobre 1964, en cause Gazon et consorts c/ commune de Bévercée, ayant tous deux force de chose jugée (arrêts inédits).

"Ce droit de jouissance exercé collectivement devait nécessairement disparaître avec le droit de propriété dont il est la manifestation. Cette disparition a d'ailleurs pour contrepartie, l'unification des dépenses communales.

"Il en va tout autrement des droits d'usage. S'il est exact que ces droits ont été concédés à un groupe d'habitants considérés ut universi et qu'ils doivent, en cas de nécessité, être revendiqués par la communauté comme telle et devant les tribunaux judiciaires (A. Giron, Du contentieux administratif en Belgique, p. 121, Bruxelles, 1857), il n'en est pas moins vrai qu'ils sont exercés par les membres de la communauté ut singuli, à tel point que leur exercice est limité par les besoins des titulaires, ainsi que le souligne l'exposé des motifs de l'avant-projet. C'est pourquoi, leur suppression, contrairement à celle des droits de propriété et de jouissance collectives, devrait donner lieu à indemnisation, conformément à l'exigence de l'article 11 de la Constitution. On se souviendra, d'ailleurs que le Code forestier n'a prévu que deux modes de suppression des droits d'usage en forêt : le "cantonnement", qui est une indemnisation en nature, et le "rachat", qui est une indemnisation en espèces.

"Au surplus, les droits d'usage ne sont pas réservés aux seuls habitants des sections ; il en existe, en effet, au profit de tous les habitants de certaines communes comme au profit de communautés réduites qui ne forment pas des sections de communes. Il y aurait notamment des communautés usagères non communales ni sectionnaires dans au moins onze communes de la province de Liège. "Enfin, si, dans les sections, les droits d'usage s'exercent le plus souvent sur les biens sectionnaires ou sur une partie de ces biens, il n'est pas inconcevable qu'ils s'exercent sur des biens étrangers à la section, soit domaniaux, soit privés. Mais là même où ils s'exercent sur les biens sectionnaires, ils constituent, pour la communauté, non pas un privilège collectif, mais une charge -établie au profit individuel des habitants- qui grève la propriété collective.

"La suppression des sections-n'entraînait donc pas par elle-même l'abolition des droits d'usage des habitants puisque ces droits ne sont pas subordonnés à l'existence d'une section. En conséquence, si le législateur avait voulu les supprimer, il n'aurait pu le faire que d'une manière expresse Au surplus, s'il avait eu cette intention, il n'eût pas manqué de régler l'indemnisation imposée par l'article 11 de la Constitution".

* *

"Il ressort des considérations qui précèdent qu'en soumettant le présent projet de loi aux Chambres législatives, le Gouvernement les inviterait à interpréter l'article 93 de la loi unique dans un sens que cet article ne peut avoir.

"Les arguments contraires que l'on prétendrait trouver dans les travaux préparatoires de cette loi, sont dès lors, sans pertinence et ne sauraient prévaloir contre son texte".

* *

'Le texte suivant tient compte de toutes les observations qui précèdent :

"Projet de la loi portant interprétation de l'article 93 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier.

"Article 1er.

"L'article 93 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, est interprété en ce sens qu'il a eu pour effet de transférer aux communes les droits de propriété appartenant à leurs sections.

Le Gouvernement introduisit un projet de loi reprenant ce texte.

Dans l'exposé qu'il fit devant la commission de l'Intérieur de la Chambre (1), le Ministre de l'Intérieur se rallia expressément au point de vue de la section de législation :

"L'avis du Conseil d'Etat sur ce problème juridique est formel.

"La suppression des sections de communes a entraîné la suppression du droit de propriété sectionnaire et du droit de jouissance exercé collectivement qui accompagne le premier, mais non des droits d'usage exercés ut singuli par des groupes d'habitants auxquels ils ont été concédés. Ces groupes peuvent d'ailleurs appartenir tant à des sections de communes qu'à des communautés réduites ne formant pas des sections de communes.

"Le Gouvernement s'est rallié à cet avis du Conseil d'Etat. Il estime que telle a bien été l'intention du législateur de 1961".

"Quoi qu'il en soit, le législateur est invité aujourd'hui à exprimer clairement ce qu'il a voulu, à savoir que l'article 93 de la loi du 14 février 1961 a eu pour effet de transférer aux communes le droit de propriété qui appartenait à leurs sections. Il en résulte que les droits d'usage exercés ut singuli sont maintenus" (2).

Le texte de l'article 1er fut finalement adopté sans modification par la Chambre comme par le Sénat. Il aboutit à la loi interprétative du 24 mars 1972.

⁽¹⁾ Rapport PIRON, Doc. Ch. 468 (1968-1969)

⁽²⁾ Doc. 468, n° 3, p. 11.

Il s'ensuit que les droits exercés par les habitants de Heze sur le "Libel" sont intégralement maintenus tels qu'ils sont consacrés par les titres et par la possession ancienne (1).

b) La nature juridique des droits individuels exercés sur les communaux.

Le caractère particulier des droits exercés par les habitants, <u>ut singuli</u>, sur les communaux rend difficile leur qualification juridique en droit moderne. Sans doute doit on admettre sans difficulté qu'il s'agit de droits réels immobiliers, puisqu'ils grèvent un fonds. S'agit—il néanmoins de servitudes ou de droits de jouis—sance sui generis ?

La solution de ce problème est très importante dans le cas d'espèce, car d'elle dépend le point de savoir s'il y a lieu, ou non, d'appliquer l'article 57, § 3, de la loi organique de l'aménagement du territoire.

Ce texte impose la mention, dans la demande de permis de lotir, de l'existence de servitudes du fait de l'homme ou d'obligations conventionnelles contraires au contenu de cette demande. Dans ce cas, il y a lieu à enquête publique. Le permis a pour effet d'éteindre les dites servitudes et obligations, mais l'indemnisation des titulaires de ces droits est réservée.

⁽¹⁾ Le conseil communal de GREZ-DOICEAU a pris, il est vrai, le 7 mai 1973, la délibération suivante: "Considérant que le Libel doit être réservé aux seuls habitants de Hèze, le Conseil, à l'unanimité, décide de faire procéder à l'établissement d'une liste des ménages de Hèze, arrêtée au 30 juin 1973. Seules, les personnes figurant sur cette liste et tous leurs descendants directs auront désormais droit au libel, pour autant qu'elles réunissent la condition de domicile, toute interruption entraînant la perte irrévocable du droit au libel". Il est permis de se demander si cette délibération est compatible avec la définition traditionnelle des droits exercés par les habitants. Quoi qu'il en soit, il s'agit là d'un problème qui sort du cadre du présent litige (Cf. sur cette question, civil Bruges 17 novembre 1909; Pas. 1910, III, 33).

Nos développements antérieurs font, sans doute, apparaître que les permis de lotir incriminés sont illégaux en tout état de cause, soit qu'ils aient été délivrés sans que cette procédure d'extinction des servitudes ait été suivie au préalable, soit qu'ils aient été accordés en méconnaissance des droits des habitants de Hèze.

Les conséquences de l'annulation éventuelle seraient, toutefois, très différentes, selon qu'il s'agirait de servitudes ou de droits d'une autre nature : si ce sont des servitudes, la commune peut légalement provoquer leur extinction, moyennant indemnisation ; si ce sont d'autres droits civils, la faculté de lotir elle-même s'en trouverait paralysée, définitivement, sauf intervention du législateur.

La jurisprudence semble plutôt se prononcer dans le sens de la servitude.

L'arrêt de la Cour de Cassation du 22 juin 1866 (1), suivant l'avis du Premier avocat général Faider, relève (2):

"Qu'en présence des dispositions des articles 637 et 688 du Code civil, il est impossible de méconnaître au droit d'usage au profit des habitations usagères d'une commune, le caractère de servitude discontinue, caractère que n'altèrent ni la circonstance que le droit s'exerce par l'appropriation de certains produits du fonds servant comme le prouvent les lois 3, § 1, 5, § 1 et 6, § 1, Digeste. de servitutibus proediorum rusticorum, et l'article 688 précité du Code civil, ni le droit reconnu aux usagers de demander le cantonnement, qui ne constitue point un partage de propriété indivise, mais une transformation du droit d'usage par le rachat en nature de la servitude".

La question avait cependant été très controversée au cours des débats :

Le pourvoi (3) énonçait notamment :

"Longtemps on a envisagé le pâturage, ainsi que tous les autres droits d'usage des forêts, comme de simples servitudes (4).

⁽¹⁾ Pas. 1866, I, 254,

⁽²⁾ P. 270. (3) P. 257.

⁽⁴⁾ Legrand, sur la coutume de Troyes, art. 168, glose 2, N° 37; Carré, <u>De l'organisation judiciaire</u>, t.6,p.120; Duranton, t. 3, n°66, p. 29; Kerlin, <u>Répert.</u>, <u>V° Usage</u>, sect. 2, § 3, n° 1, p. 314, édition in 8°; cass. belge, 9 mai 1838 (ds les motifs); Sohet, pour le pays de Liège, livre 2, titre 54 ns 35 et 39.

Depuis la jurisprudence les a considérés commè des droits <u>sui generis</u> participant à la fois de la copropriété et de la servitude (1)".

Le mémoire en réponse soutenait notamment (2):

"Le législateur dans l'article 636 a eu en vue les droits d'usage forestiers, qui ne constituent point des servitudes proprement dites, telles que les définit l'article 637 du Code civil, La servitude n'a jamais pour objet d'attribuer au fonds dominant la jouissance d'une partie des produits du fonds servant. Ces droits d'usage constituent des droits <u>sui generis</u>, des servitudes réelles mélangées de copropriété, d'un droit portant sur une partie des produits de la forêt, les herbes, le bois mort, les feuilles, ce qui doit dès lors être considéré comme une quasi-copropriété quant à la jouissance des produits du bois dont s'agit".

L'arrêt de la Cour de cassation du 26 janvier 1893 (3) utilise l'expression "servitude de pâturage" sans autre commentaire.

L'arrêt de la Cour de cassation du 16 mai 1974 (4) ne donne pas de qualification au droit de jouissance des sarts communaux.

Il n'apparaît pas que le problème soit clairement résolu par ces quelques décisions.

Il convient, avant tout, d'attirer l'attention sur une particularité de la présente affaire.

Lorsqu'il est question de droit d'usage, il est souvent fait allusion à des droits de portée limitée: affouage, marronage, pâturage, passage, glandée, etc ...; ces droits n'impliquent qu'une participation limitée à la jouissance du fonds.

⁽¹⁾ C'est dans les arrêts qui mettent une partie des contributions et des frais de garde à la charge des usagers que les droits d'usage sont qualifiés ainsi.

⁽²⁾ P. 264.

⁽³⁾ Pas. 1893, I, 87.

⁽⁴⁾ Pas. 1974, I, 961.

Le droit des habitants de Hèze s'étend, au contraire, à l'ensemble des fruits du "Libel"; ils bénéficient dès lors, ensemble et chacun pour son compte, de l'un des attributs de la propriété, le <u>fructus</u>, dans sa totalité.

La différence est, sans doute, de degré et non de nature ; elle met toutefois en exergue le caractère peu satisfaisant, dans le cas d'espèce, de la thèse de la servitude ; cette dernière peut-elle porter sur la totalité du produit du fonds servant ?

De Page (1) observe "que la servitude est presque toujours un droit soigneusement <u>limité</u>". Comparant la servitude avec l'usufruit (2) il les oppose l'un à l'autre par leur contenu : l'usufruit "épuise les avantages économiques de la propriété", tandis que la servitude "augmente la jouissance d'un fonds sans diminuer d'une façon appréciable celle d'un autre".

L'arrêt de la Cour de cassation du 22 juin 1866 a pu, par référence au droit romain et surtout à l'article 688 du Code civil, rencontrer aisément l'argument selon lequel "la servitude n'a jamais pour objet d'attribuer au fonds dominant la jouissance d'une partie des produits du fonds servant" : l'article 688 mentionne en effet, parmi les servitudes discontinues les droits de ... puisage, pacage et autres semblables". Or, le litige portait en ce cas sur des droits d'usage limités de même nature : couper l'herbe, ramasser les feuilles mortes et le bois mort.

Ne doit-on pas admettre, <u>a contrario</u>, que le droit de recueillir l'ensemble des fruits d'un fonds, droit dont la caractéristique est d'être illimité, ne peut être considéré comme "semblable" à des droits d'usage limités ? N'est-il pas en tout cas incompatible avec la notion même de "servitude" d'attribuer au fonds dominant la jouissance de la <u>totalité</u> des produits du fonds servant ?

Il n'est certes, pas aisé de tracer la frontière à partir de laquelle la servitude perd le caractère "limité" qui lui est inhérent. Il n'est toute fois, pas possible, sans dénaturer le concept même de servitude d'en étendre l'objet à la totalité d'un attribut de la propriété, le <u>fructus</u>.

•/•

⁽¹⁾ VI, n° 506.

⁽²⁾ N° 508.

Si nous nous rattachons à la distinction inscrite à l'article 543 du Code civil, nous quittons ici la catégorie des "services fonciers" pour entrer dans celle du "droit de jouissance".

Il semble donc bien que le droit exercé par les habitants de Hèze sur le "Libel" ne peut se réduire à une simple servitude.

En tout état de cause, ce droit est indivisible dans son objet, à savoir la jouissance du "Libel" tout entier, et chaque habitant y a sa part.

Il s'ensuit que même si l'on admettait, ce dont nous doutons, qu'il s'agit là d'une simple servitude susceptible d'être éteinte dans les conditions prévues à l'article 57, § 3 de la loi organique, encore la demande aurait-elle dû mentionner les propriétaires, usufruitiers et emphytéotes des fonds dominants et le collège aurait-il dû, outre l'enquête publique, avertir personnellement ceux-ci, par écrit et à leur domicile, du dépôt du projet, ainsi que le prescrit l'article 35 de l'arrêté royal du 21 janvier 1977 déterminant, pour la région wallonne, les modalités de publicité de certaines demandes de permis de bâtir et de lotir.

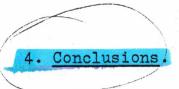
Cette formalité s'imposerait même pour le lotissement d'une partie, si minime soit-elle du "Libel", puisque chaque habitant de Hèze verrait réduire son droit de jouissance propre et pourrait prétendre à l'indemnisation correspondante.

* *

Nous avons trouvé le "Traité des droits d'usage" de M. Proudhon, doyen de la Faculté de Droit de Dijon, ouvrage publié en 1823-1824, dont nous avons pu prendre connaissance dans l'édition de 1848 annotée par M. Curasson.

Ce livre contient des développements substantiels sur les différents problèmes évoqués ci-dessus.

En raison de l'intérêt de ces commentaires et de la rareté de l'oeuvre, nous en avons fait photocopier plusieurs passages significatifs que nous joignons à ce rapport en annexe 2.



a) Le permis de lotir est un acte administratif.

Il résulte de la formulation même de l'article 56 de la loi organique que ce permis ne peut être octroyé qu' au propriétaire ou très accessoirement à une personne exerçant des droits réels suffisamment étendus sur le fonds, puisqu'il s'agit de vendre des lots compris dans le lotissement ou de consentir sur ceux-ci des baux de longue durée.

La situation est, dès lors, toute différente de celle qui se présente en matière de permis de bâtir, puisque la faculté d'ériger des constructions sur le fonds d'autrui est admise par le Code civil. Au surplus, l'autorisation administrative de construire est aisément dissociable du droit civil de construire sur un fonds ; le permis de bâtir peut parfaitement être demandé et obtenu dans la simple perspective de l'acquisition d'un terrain ; l'acquéreur s'assure ainsi une garantie de bonne fin de l'opération immobilière qu'il envisage. Si cette opération ne se réalise pas, le permis est inutilisable et devient caduc par le fait même.

Dans le cas du permis de lotir, le demandeur est astreint, vis-à-vis de la puissance publique, à des obligations et doit assumer des charges qui requièrent dès l'abord, dans son chef, le droit d'usage du sol : mention dans la demande des servitudes et obligations conventionnelles en vue de leur extinction (art. 57, § 3); travaux d'équipement des rues à créer et réservation de terrains (art. 58). La délivrance du permis de lotir engendre, par ailleurs, des conséquences immédiates pour la destination de terrain (art. 46).

L'autorité publique a, dès lors, la faculté et même le devoir de vérifier si le demandeur est titulaire des droits d'usage sur le fonds qui lui permettent d'entreprendre cette opération dans les conditions prévues par la loi. L'article 2 de l'arrêté ministériel du 12 avril 1977 (région wallonne), comme le faisait déjà l'article 1er de l'arrêté ministériel général du 6 février 1971, exige en ce sens la production d'un "document établissant que le demandeur est propriétaire des terrains ou qu'il a été mandaté par le propriétaire", alors que cette preuve n'est pas requise à l'appui d'une demande de permis de bâtir.

Le Conseil d'Etat, saisi d'un litige quant à la légalité d'un permis de lotir, litige mettant en cause la qualité du demandeur à solliciter et obtenir ce permis, est habilité à verifier si le demandeur justifiait des droits requis à cet effet. Il en est d'autant plus ainsi lorsque, comme en l'espèce, il n'y a pas contestation portant sur des droits civils mais bien mise en cause de la gestion de biens communaux, matière qui relève, par sa nature, du droit administratif et de l'exercice des pouvoirs de la commune.

- b) Le "Libel" dont le lotissement partiel est autorisé par les permis de lotir incriminés appartient à la catégorie des biens communaux, c'est-à-dire des biens visés par l'article 542 du Code civil dont la commune possède la propriété et la gestion, mais dont elle ne peut disposer, l'exercice de droit de disposition étant, en l'occurrence, incompatible avec l'affectation du bien et l'exercice des droits acquis des habitants du hameau de Hèze, droits que la commune est obligée de respecter.
- c) Les droits réels immobiliers exercés, ut singuli, par les habitants de Hèze, lesquels portent sur la totalité de la jouissance du "Libel", ne peuvent voir leur caractère restreint à celui d'une simple servitude, susceptible d'être éteinte par application de la procédure prévue à l'article 57, § 3, de la loi organique. A supposer même que cette procédure ait pu valablement être utilisée en l'espèce, les formes, qui sont d'ordre public, n'en ont en tout cas, pas été observées.

Le Premier Auditeur,

J. HOEFFLER.

Pour notification à Monsieur DIVE Richard, rue Bruyère Caton 2 à 5980 HEZE-GREZ-DOICEAU. Bruxelles, le 26 juin 1979. Pour /Te Greffier en chef,

J. TRUYENS. Greffier

PHUCH