

MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS

30 JUIN 1972. — Circulaire relative à l'application de l'article 56, § 1er, 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. — Caractère du permis de lotir

Aux administrations communales.

Ayant été saisi, au cours d'une séance du Sénat, d'une interpellation relative à la cession du permis de lotir et au caractère de ce dernier, je vous prie de vouloir bien lire ci-après le contenu de ma réponse et, partant, la position qu'il y a lieu d'adopter en la matière.

Le permis est cessible et son transfert n'entraîne pas sa nullité d'office. Toutefois, l'administration doit intervenir pour vérifier les conditions de la cession et constater l'application de la loi.

En effet, le permis de lotir ne peut être accordé qu'à un propriétaire (arrêté ministériel du 6 février 1971). Dès lors, qu'il s'agisse d'un permis avec ou sans charges, le transfert ne peut être opéré qu'au bénéfice d'un propriétaire. Il s'ensuit que le transfert n'aura d'effet à l'égard des opérations de lotissement que si la preuve est administrée tant à l'égard de la commune que du fonctionnaire délégué que le nouveau titulaire est réellement le propriétaire des biens en cause. J'entends donc que ce transfert soit signifié tant à la commune qu'au fonctionnaire délégué par lettre recommandée à la poste avec production d'un certificat du receveur de l'enregistrement attestant que le nouveau titulaire du permis est effectivement propriétaire des biens à lotir.

Si cette attestation est suffisante dans l'hypothèse du transfert du permis sans charges, elle n'est plus suffisante — encore que nécessaire — dans le cas du permis avec charges. En effet, lorsque des charges sont stipulées, l'administration entend obtenir des engagements précis et des garanties quant à leur exécution. C'est pourquoi, un tel permis de lotir n'est octroyé qu'après que les obligations réciproques ont été fixées.

Bien sûr, la décision relative au permis est déterminée par les principes du bon aménagement. C'est dans la mesure où les biens sont considérés comme ayant, du point de vue du zonage, la vocation de terrain à bâtir, que le permis de lotir peut être délivré. Considéré sous cet angle, le permis a un caractère de « droit réel » puisque lié à la nature du sol. A ce titre, et quel que soit le titulaire du permis — pour autant qu'il soit propriétaire — le bien est et demeure lotissable lorsqu'il se trouve situé dans une zone de bâtir.

En ce qui concerne les charges, les obligations correspondantes du lotisseur sont stipulées dans un acte bilatéral, lequel sous-entend en quelque sorte le permis et en devient un élément essentiel. Il est évident que les engagements pris par le lotisseur n'ont de sens pour l'administration que s'ils sont confirmés par des garanties certaines (notamment ouverture de crédit faite par un organisme financier agréé, avec délégation de créance au bénéfice de la commune, en cas de carence du lotisseur dans l'exécution de ses engagements).

C'est à ce niveau qu'intervient la capacité financière de la personne concernée. Dès lors, en cas de transfert du permis, il y a cession concomitante des obligations relatives aux charges. Sans doute cette cession peut-elle se faire sous la forme d'une cession de dette, laquelle doit être signifiée au créancier — en l'occurrence la commune — qui a le pouvoir de s'y opposer. Dans cette formule, il est vraisemblable que le créancier imposera le maintien des obligations dans le chef du débiteur original. Sous cette forme, il est à craindre que le garant ne maintienne plus son aval, puisqu'aussi bien les opérations de lotissement sont faites au profit du second débiteur.

Il me paraît dès lors que le transfert doit s'assimiler, en ce qui concerne les charges, à une novation par changement de débiteur. La novation diffère en effet de la cession de dette en ce qu'elle fait naître une dette nouvelle remplaçant la dette ancienne. Il s'ensuit, et l'article 1278 le dit expressément, que les privilèges et hypothèques de même que les cautions attachées à l'ancienne créance ne passent point à celle qui lui est substituée, à moins que le créancier ne les ait expressément réservés.

MINISTERIE VAN OPENBARE WERKEN

30 JUNI 1972. — Omzendbrief betreffende de toepassing van artikel 56, § 1, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedebouw, gewijzigd bij de wet van 22 december 1970. — Karakter van de verkavelingsvergunning

Aan de gemeentebesturen.

Tijdens een vergadering van de Senaat werd ik geïnterpelleerd over de overdracht en het karakter van de verkavelingsvergunning. Ik geef u hieronder kennis van de inhoud van mijn antwoord op die interpellatie en bijgevolg ook van het standpunt dat ter zake dient te worden ingenomen.

De vergunning is overdraagbaar en de overdracht ervan heeft niet ambtshalve het verval tot gevolg. Nochtans moet de administratie tussenkomen om de voorwaarden van de overdrachten na te gaan en vast te stellen dat de wet wordt toegepast.

Voortaan kan de verkavelingsvergunning inderdaad nog slechts verleend worden aan een eigenaar (ministerieel besluit van 6 februari 1971). Of het dan gaat om een vergunning met of zonder lasten, de overdracht kan slechts naar een eigenaar gaan. Hieruit volgt dat de overdracht slechts uitwerking heeft voor de verkavelingsverrichtingen, indien het bewijs wordt geleverd, zowel bij de gemeente als bij de gemachtigde ambtenaar, dat de nieuwe houder werkelijk eigenaar is van de betrokken goederen. Zulks betekent dus dat die overdracht moet betekend worden zowel aan de gemeente als aan de gemachtigde ambtenaar, bij een ter post aangezekend schrijven, met daarbij een attest van de ontvanger der registratie waaruit blijkt dat de nieuwe houder van de vergunning werkelijk de eigenaar is van de te verkavelen goederen.

Terwijl dit attest volstaat wanneer het gaat om een overdracht van de vergunning zonder lasten, volstaat het daarentegen niet meer, alhoewel het vereist blijft, wanneer het om een vergunning met lasten gaat. Immers, wanneer lasten zijn bepaald, wil de administratie precieze verbintenissen en waarborgen nopens de uitvoering daarvan bekomen. Daarom wordt een dergelijke verkavelingsvergunning slechts verleend nadat de wederzijdse verplichtingen zijn vastgesteld.

De beslissing nopens de vergunning steunt natuurlijk op de beginselen van een goede ordening. Het is slechts in de mate waarin de goederen beschouwd worden als hebbende, van uit het standpunt van zonering, een bestemming van bouwgrond, dat de verkavelingsvergunning mag afgegeven worden. Aldus gezien heeft de vergunning een karakter van « zakelijk recht » aangezien zij verbonden is aan de aard van de grond. Zodoende, wie ook de houder is van de vergunning — en voor zover hij eigenaar is — is en blijft het goed verkavelbaar, wanneer het in een bouwzone ligt.

Wat de lasten betreft, worden de overeenstemmende verplichtingen van de verkavelaar vastgelegd in een bilaterale akte, waarin in zekere zin de vergunning wordt onderverstaan en die er een essentieel element van wordt. Het spreekt vanzelf dat de door de verkavelaar aangegane verbintenissen voor de administratie slechts zin hebben indien zij bekrachtigd worden door zekere waarborgen (inzonderheid het openen van een krediet door een erkende financiële instelling, met overdracht van schuldverdragen ten gunste van de gemeente, ingeval de verkavelaar in de uitvoering van zijn verbintenissen te kort schiet).

Op dat niveau gaan de financiële mogelijkheden van de betrokken persoon spelen. In geval van overdracht van de vergunning zal er derhalve een gelijktijdige overdracht van de verplichtingen voortvloeiend uit de lasten ontstaan. Deze overdracht kan natuurlijk gebeuren in de vorm van een schuldoverdracht die moet betekend worden aan de schuldeiser, in voorkomend geval de gemeente, die er zich kan tegen verzetten. In die formule zal de schuldeiser naar alle waarschijnlijkheid het behoud van de verplichtingen in de persoon van de oorspronkelijke schuldenaar opleggen. In die vorm valt te vrezen dat de borg zijn aval niet meer gestand doet vermits ook de verkavelingsverrichtingen ten gunste van de tweede schuldenaar plaatshebben.

Ik meen derhalve dat de overdracht, wat de lasten betreft, moet gelijkgesteld worden met een schuldvernieuwing door verandering van schuldenaar. De schuldvernieuwing verschilt inderdaad hierdoor van de schuldoverdracht, dat zij een nieuwe schuld doet ontstaan ter vervanging van de oude schuld. Hieruit volgt, en artikel 1278 bepaalt dit uitdrukkelijk, dat de voorrechten en hypotheeken alsmede de borgen die aan de oude schuldverdragen verbonden waren, de schuldverdragen die in haar plaats gesteld wordt, niet volgen, tenzij de schuldeiser zich die uitdrukkelijk heeft voorbehouden.

Dans un projet d'arrêté royal, actuellement en élaboration, j'ai l'intention d'insérer une disposition sur la matière dans les termes suivants :

« La cession volontaire du permis de lotir n'opère extinction de ses obligations dans le chef du titulaire cédant, que si l'autorité compétente pour délivrer le permis a expressément déclaré, dans les conditions fixées par l'article 1275 du Code civil, qu'elle consentait à cette décharge et pour autant que le titulaire cessionnaire fournisse les garanties nécessaires. »

Il reste néanmoins les cas — qui sont nombreux — dans lesquels des permis ont été délivrés sans charges, ni obligations, alors que déjà dans sa version initiale de 1962, la loi organique prévoyait la délivrance du permis de lotir aux charges que les autorités publiques jugeaient utiles d'imposer au demandeur et comprenant notamment l'exécution à ses frais de tous travaux d'équipement des rues à créer et la réservation de terrains pour espaces verts, bâtiments publics et services publics.

A cet égard, combien de petites communes ont délivré des permis sans prendre les précautions nécessaires, soit en n'imposant aucune charge, soit en ne veillant pas à l'exécution des travaux et charges imposés avant la vente des parcelles faisant l'objet du lotissement. Non seulement, la commune en subit un préjudice dû à son manque de prévoyance, mais c'est spécialement le sort des acquéreurs qui m'intéresse. Il ne faudrait pas que la cession du permis de lotir favorisât des situations de ce genre et que les acquéreurs dussent finalement se résoudre à construire leur maison sans qu'existe le moindre équipement ou la moindre infrastructure.

Il faut qu'en cas de cession, la commune, aidée en cela par le fonctionnaire délégué, puisse réparer son omission ou sa négligence du passé en imposant au nouveau propriétaire les charges et obligations indispensables. Et il faut aussi qu'à l'occasion de la cession, l'administration puisse vérifier si, conformément aux dispositions de la loi modificative de 1970, existent les garanties financières nécessaires à l'exécution des travaux d'infrastructure et d'équipement. J'insiste, en effet, sur cette disposition de la nouvelle loi en vertu de laquelle nul ne peut volontairement exposer en vente ou vendre avant que le titulaire du permis ait soit exécuté les travaux et charges, soit fourni les garanties financières pour leur exécution.

A défaut d'exécution des travaux au moment de la cession, je désire donc que soit vérifiée l'application de la loi nouvelle et que soient imposées les obligations qui y sont prévues.

Toute autre façon de procéder constituerait une prime pour le lotisseur qui désire se soustraire à ses obligations et une mesure contre l'acquéreur. La loi a organisé la protection de l'acquéreur; elle doit être appliquée. Et l'acquéreur, à son tour, doit savoir que le permis de bâtir ne sera pas délivré aussi longtemps que les travaux d'équipement et d'infrastructure n'ont pas été exécutés.

* *

En conclusion, je souligne que le transfert du permis n'a pas comme tel pour effet de périmé les permis de lotir. Toutefois, il faut que l'administration soit à même de vérifier :

1. les conditions du transfert;
2. si les conditions prévues par la loi de 1970 sont remplies et, à défaut, de les imposer au moment de la cession, ainsi que je l'ai déclaré dans la seconde partie.

Si après vérification de ces conditions, la cession est admise, il est entendu que le permis de lotir demeure valable jusqu'à la date légale d'expiration, calculée à partir de la date de la délivrance du permis initial.

En pratique, le transfert du permis de lotir doit donc être signifié par lettre recommandée à la poste adressée à la commune, laquelle, de concert avec le fonctionnaire délégué, instruira le dossier ainsi que décrit ci-dessus.

* *

En ce qui concerne le document à produire par le demandeur pour prouver qu'il est le propriétaire des biens en cause, je vous signale qu'en lieu et place du certificat du receveur de l'enregistrement dont question à la page 1, l'administration se contentera d'une attestation du notaire instrumentant.

Le Ministre,
J. De Saeger.

In een ontwerp van koninklijk besluit dat thans in voorbereiding is, heb ik de bedoeling een bepaling daaromtrent in te lassen die luidt als volgt :

« De vrijwillige overdracht van de verkavelingsvergunning heeft slechts het tenietgaan van de eraan verbonden verbintenissen in de persoon van de overdragende houder tot gevolg, indien de voor de afgifte van de vergunning bevoegde overheid in de bij artikel 1275 van het Burgerlijk Wetboek vastgestelde voorwaarden uitdrukkelijk heeft verklaard dat zij in die ontheffing toestemt en voor zover de overnemende houder de nodige waarborgen verschaft. »

Er blijven evenwel de talrijke gevallen waarin vergunningen zonder lasten noch verplichtingen zijn afgegeven, ofschoon de organieke wet reeds in de oorspronkelijke versie van 1962 voorzag in de afgifte van de verkavelingsvergunning onder verband van de lasten die de openbare besturen nodig achten aan de aanvrager op te leggen, inzonderheid de uitvoering op zijn kosten van alle werken voor uitrusting van de straten en de reservatie van terreinen voor groene ruimten, openbare gebouwen en openbare nutsvoorzieningen.

Hoeveel gemeenten hebben in dat verband geen vergunningen afgegeven zonder de nodige voorzorgen te nemen, hetzij door geen enkele last op te leggen, hetzij door niet te waken over de uitvoering van de werken en lasten opgelegd vóór de verkoop van de percelen van de verkaveling. Niet alleen de gemeente wordt benadeeld door haar gebrek aan voorzorg, doch ik ben vooral begaan met het lot van de kopers. Het mag niet zijn dat de overdracht van de verkavelingsvergunning dergelijke toestanden in de hand zou werken en dat de kopers ten slotte hun huis zouden moeten bouwen zonder dat er enige uitrusting of enige infrastructuur aanwezig is.

In geval van overdracht moet de gemeente, hierin bijgestaan door de gemachtigde ambtenaar, haar verzuim of haar nalatigheid in het verleden begaan kunnen herstellen door aan de nieuwe eigenaar de onontbeerlijke lasten en verplichtingen op te leggen. Ook moet de administratie bij de overdracht kunnen nagaan of, overeenkomstig de wijzigingswet van 1970, de nodige financiële waarborgen voorhanden zijn voor de uitvoering van de infrastructuur- en uitrustingswerken. Ik leg inderdaad de nadruk op deze bepaling van de nieuwe wet, krachtens welke niemand vrijwillig mag te koop stellen of verkopen vooraleer de houder van de vergunning hetzij de werken en lasten heeft uitgevoerd, hetzij de financiële waarborgen tot uitvoering ervan heeft verschaft.

Indien de werken niet uitgevoerd zijn op het ogenblik van de overdracht, wens ik dus de toepassing van de nieuwe wet na te gaan en de erin bepaalde verplichtingen te doen opleggen.

Elke andere handelwijze zou een voordeel betekenen voor de verkavelaar die zich aan zijn verplichtingen wenst te onttrekken, en een maatregel tegen de koper. De wet heeft de bescherming van de koper beoogd; zij moet worden toegepast. Op zijn beurt moet de koper weten dat de bouwvergunning niet zal worden afgegeven zolang de uitrusting- en infrastructuurwerken niet zijn uitgevoerd.

* *

Tot besluit leg ik er de nadruk op dat de overdracht van de vergunning, als zodanig, niet tot gevolg heeft de verkavelingsvergunning te doen vervallen. De administratie moet evenwel in staat worden gesteld :

1. de voorwaarden van de overdracht na te gaan;
2. na te gaan of de bij de wet van 1970 bepaalde voorwaarden zijn vervuld. Zoniet moet zij ze kunnen opleggen op het ogenblik van de overdracht, zoals ik in het tweede gedeelte heb verklaard.

Indien, na verificatie van die voorwaarden, de overdracht wordt toegestaan, spreekt het vanzelf dat de verkavelingsvergunning geldig blijft tot op de wettelijke vervaldatum, berekend vanaf de datum van afgifte van de oorspronkelijke vergunning.

In de praktijk zal de overdracht van de verkavelingsvergunning moeten betekend worden bij een ter post aangetekend schrijven, gericht aan de gemeente, die samen met de gemachtigde ambtenaar het dossier zal onderzoeken zoals hierboven is omschreven.

* *

Wat betreft het door de aanvrager voor te leggen document om te bewijzen dat hij eigenaar van de betrokken goederen is, deel ik u mede dat de administratie genoegen zal nemen met een schriftelijke verklaring van de instrumenterende notaris, in plaats van het hierboven bedoelde attest van de ontvanger der registratie.

De Minister,
J. De Saeger.