

**COUR DE JUSTICE
BENELUX
GERECHTSHOF**

~
GREFFE
RUE DE LA REGENCE 39
1000 BRUXELLES
TEL. +32 (0)2.519.38.61

A 2010/4/6

Affaire A 2010/4 – INSPECTEUR REGIONAL DE L'URBANISME, compétent pour la province du Brabant flamand c. SILECI Salvatore

Traduction des **Conclusions** de Monsieur l'avocat général suppléant G. Dubrulle

I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

1. La présente affaire porte sur les délais qui sont fixés par le juge qui ordonne une astreinte, le "juge de l'astreinte"; la Cour de cassation de Belgique pose à leur sujet trois questions préjudicielles dans son arrêt du 24 décembre 2009 (A.R. C.08.0273.N).

L'arrêt et les pièces auxquelles la Cour de cassation pouvait avoir égard font apparaître ce qui suit.

Par jugement du 24 mars 1997 du tribunal correctionnel de Louvain, le défendeur est condamné à la remise en état "dans les douze mois à compter de ce jour" d'un lieu précisé dans le jugement, par la démolition des constructions illicites, sous peine d'une astreinte de 1.000 BEF (25 euros) par jour de retard, "sous réserve de signification du jugement conformément à l'article 1385bis du Code judiciaire".

L'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 28 mars 2000 confirme ce délai "sous réserve de la seule modification que le délai de douze mois accordé au prévenu pour procéder à la démolition volontaire prend cours à la date du prononcé du présent arrêt."

Le demandeur fait signifier l'arrêt précité le 7 septembre 2001, suivi par un commandement interruptif de la prescription le 13 décembre 2001 en vue du recouvrement de 2683,30 euros au titre d'astreintes du 7 septembre 2001 au 13 décembre 2001, majorées des frais.

Un arrêt définitif du 30 juin 2006 de la cour d'appel de Bruxelles décide que les astreintes ne sont pas encourues.

Le demandeur forme un pourvoi en cassation contre cet arrêt.

2. Par l'arrêt précité du 24 décembre 2009, la Cour de cassation constate que le moyen de cassation, qui invoque, entre autres, la violation de l'article 1385*bis*, alinéa 4, du Code judiciaire (belge), lequel article correspond à l'article 1^{er}; alinéa(s) (3 et) 4, de la uniforme Benelux relative à l'astreinte, requiert l'interprétation de cette disposition. Cette règle juridique est commune à la Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas au sens de l'article 1^{er} du Traité du 31 mars 1965 relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux.

Après avoir constaté que les dispositions légales (nationales) en matière d'urbanisme ne dérogent pas aux dispositions de droit commun relatives à l'astreinte, la Cour décide que la nécessité d'une décision sur l'interprétation de la règle juridique contenue à l'article 1^{er}, alinéas 3 et 4, contraint la Cour à soumettre des questions préjudicielles à la Cour de Justice Benelux.

II. QUESTIONS PREJUDICIELLES

3. Conformément à l'article 6.2 du Traité du 31 mars 1965 relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux, la Cour de cassation demande dès lors à la Cour de Justice Benelux de répondre aux questions suivantes relatives à l'interprétation de cette règle juridique contenue dans l'article 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la loi uniforme Benelux et commune à la Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas, telle que visée à l'article 1^{er} du premier traité cité :

1. L'article 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la loi uniforme Benelux relative à l'astreinte doit-il être interprété en ce sens que lorsque le juge prononce une condamnation principale et accorde à cette fin au condamné un délai à partir du passage en force de chose jugée de cette condamnation tout en ordonnant une astreinte par jour de retard dans l'exécution, le délai consenti pour l'exécution vaut également délai qui est accordé par le juge pour le cours de l'astreinte et qui, en ce qui concerne l'astreinte, commence seulement à courir à partir de la signification, de sorte que le juge ne peut pas décider qu'aucun délai n'est accordé pour le cours de l'astreinte ou seulement un délai plus court que celui prévu pour l'exécution de la condamnation principale à partir du passage en force de chose jugée de la condamnation et qui, en ce qui concerne l'astreinte, commence seulement à courir à partir de la signification ?

2. Dans l'hypothèse où le juge peut décider qu'aucun délai n'est accordé pour le cours de l'astreinte ou seulement un délai plus court que celui prévu pour l'exécution de la condamnation principale à partir du passage en force de chose jugée de la condamnation, convient-il de déduire du silence du juge concernant le délai pour le cours de l'astreinte que le délai fixé pour l'exécution de la condamnation principale vaut également délai qui est accordé pour le cours de l'astreinte et qui, en ce qui concerne l'astreinte, commence seulement à courir à partir de la signification ?

3. L'article 1^{er}, alinéa 4, de la loi uniforme doit-il être interprété en ce sens que lorsque le juge fixe un délai pour l'exécution de la condamnation principale à partir du moment où la condamnation principale est passée en force de chose jugée, cet article s'oppose à ce que le juge accorde un délai plus long pour le cours de l'astreinte, calculé à partir de la signification de la décision, que le délai consenti pour l'exécution ?

III. DISCUSSION

4. L'article 1^{er}, alinéa 3, de la loi uniforme Benelux relative à l'astreinte dispose : "L'astreinte ne peut pas être encourue avant la signification du jugement qui l'a prononcée". L'alinéa 4 dispose : "Le juge peut accorder au condamné un délai pendant lequel l'astreinte ne peut être encourue".

La Cour de cassation appuie son raisonnement explicitement sur les arrêts de la Cour de Justice Benelux du 25 juin 2002¹ : le délai que le juge accorde pour l'*exécution* de la condamnation principale (*délai d'exécution*) et le délai pendant lequel l'astreinte ne peut être encourue selon la décision du juge (ou '*délai de grâce*'²) sont de nature et de portée juridique différentes.

Le *premier* délai (*délai d'exécution*) vise à donner au débiteur la possibilité d'exécuter la condamnation prononcée à son encontre de sorte que le débiteur ne peut encourir aucune astreinte pendant ce délai, dès lors que l'astreinte ne peut être ordonnée que pour le cas où la condamnation principale n'est pas exécutée ou ne l'est pas dans le délai fixé, alors que le *second* délai (*délai de grâce*) a pour objet d'accorder au débiteur encore un certain temps pour exécuter la condamnation sans que l'inexécution n'entraîne le cours de l'astreinte³.

La signification a pour but d'avertir le débiteur que le créancier exige l'exécution de la décision judiciaire et que le débiteur doit dès lors être informé de ce que le juge de l'astreinte lui a accordé encore un certain délai pour satisfaire à la condamnation avant qu'une astreinte ne soit encourue et il s'ensuit que le délai visé à l'article 1^{er}, alinéa 4, de la Loi uniforme, ne prend cours qu'à partir de la signification de la décision fixant l'astreinte⁴.

Il y a donc une nette distinction entre un délai d'*exécution* et un délai de *grâce*.

¹ Affaire A 2000/3, Région flamande c. Jeca S.A. et affaire A 2000/4, Région flamande c. Philtjens H. et Van Der Haterd M., *Rec.* 2002, 50, avec les conclusions du premier avocat général J. DU JARDIN.

² *Ibid.*, attendu 8.

³ *Ibid.*, attendus 10-12. Ces délais sont aussi définis respectivement comme un délai de *réparation* et un délai d'*astreinte* (P. VANSANT, "Hersteltermijn en dwangsomtermijn: één termijn met twee gedaanten?", note sous Cass., 28 mars 2003, *T.M.R.* 2003, 611) ou *délai d'exécution* respectivement *délai d'encours* (H.J. SNIJDERS, note sous Cour Benelux A 2003/3, *N.J.* 2003, 5183).

⁴ *Ibid.*, attendus 16-18.

L'arrêt de cassation se réfère aussi à l'arrêt de la Cour de Justice Benelux du 16 décembre 2004⁵. Cet arrêt décide ce qui suit.

Sous réserve de la signification de la décision qui l'a prononcée, le créancier ne doit rien entreprendre pour faire courir l'astreinte. Une fois écoulé le délai pendant lequel l'astreinte ne peut être encourue, il importe seulement de considérer l'inexécution de la condamnation principale par le débiteur de l'astreinte, c'est-à-dire l'inobservation de la décision judiciaire qui ordonne l'astreinte. Le juge qui prononce l'astreinte est libre d'assortir la condamnation à une astreinte d'un délai de grâce, tel que visé à l'article 1^{er}, alinéa 4, de la Loi uniforme⁶.

5. Par la *première* question, la Cour de cassation souhaite savoir si le juge qui prononce une condamnation principale et qui fixe uniquement un délai d'*exécution* et ordonne une astreinte par jour de retard dans l'exécution, fixe dès lors *d'emblée* (ou "nécessairement et également"⁷) un délai de *grâce* pour le cours de l'astreinte.

Vu la nature et la portée juridique différentes de ces deux délais, ainsi qu'en ont décidé les arrêts précités du 25 juin 2002 de la Cour de Justice Benelux, cette question n'est pas sans intérêt.

Il me semble néanmoins que cette question appelle une réponse négative.

Dans ces arrêts, la Cour de Justice Benelux a dit pour droit, en effet, que le délai que le juge de l'astreinte accorde au condamné pour exécuter la condamnation principale *n'est pas*, par sa nature, un délai au sens de l'article 1^{er}, alinéa 4, de la Loi uniforme⁸. Ce n'est donc *pas un délai de grâce* que le juge peut ou non accorder. Ce délai de grâce ne s'impose d'ailleurs nullement à lui. L'octroi de ce délai fait partie des modalités de l'astreinte sur lesquelles le juge statue souverainement⁹.

⁵ Affaire A 2004/1, Polygon Insurance Company Limited c. E. Hamers e.a., *Rec.* 2004, 70, avec les conclusions de l'avocat général suppléant J.F. LECLERCQ et *T.M.R.* 2005, 271-281, note P. VANSANT, "Hersteltermijn en dwangsomtermijn alias uitvoeringstermijn en respijttermijn na het arrest van het Benelux Gerechtshof van 16 december 2004, de fata morgana van de duale termijn dan toch doorprikt?" (278).

⁶ Attendus 10-12.

⁷ Ce qui n'a pas été discerné dans une question posée antérieurement par la Cour de cassation à la Cour de Justice Benelux dans ses arrêts du 16 juin 2000 (A.R. C.99.0400.N et C.99.0446.N, A.C., 2000, n°s 375 et 376), cette Cour ayant répondu dans ses arrêts du 25 juin 2002 (voyez la note 1 ci-dessus): "L'article 1^{er} de la Loi uniforme relative à l'astreinte doit-il être interprété en ce sens que lorsque le juge qui a prononcé l'astreinte a décidé que le condamné ne pourra encourir celle-ci qu'après un certain délai et que la signification de la décision fixant l'astreinte a lieu après l'expiration du délai, celui-ci ne peut prendre cours qu'à partir de la signification de la décision?" (P. VANSANT, "Hersteltermijn en dwangsomtermijn: één termijn met twee gedaanten?", note sous Cass., 28 mars 2003, *T.M.R.* 2003, (611) 612).

⁸ Attendu 13 et dispositif 24.

⁹ Conclusions de l'avocat général suppléant J.F. LECLERCQ avant l'arrêt de la Cour de Justice Benelux du 16 décembre 2004, A 2004/1, *Rec.* 2004, 77, § 6 *T.M.R.* 2005, 271 note P. VANSANT, "Hersteltermijn en dwangsomtermijn alias uitvoeringstermijn en respijttermijn na het arrest van het Benelux Gerechtshof van 16 december 2004, de fata morgana van de duale termijn dan toch doorprikt?" (278), 280.

Que le juge puisse ou doive accorder un délai pour l'exécution de la condamnation principale n'est pas déterminé par la Loi uniforme ou par le droit national (comme, en l'espèce, en matière d'urbanisme, par la loi belge), alors que son pouvoir d'accorder un délai de grâce est bien déterminé par la Loi uniforme, qui, en effet, s'applique seulement "pour le cas où il ne serait pas satisfait à la condamnation principale".

Pour déterminer l'existence d'un délai de grâce, il conviendra dès lors de cerner l'intention du juge. Comme ce délai, par sa nature et sa portée, diffère du délai d'exécution, le juge ne pourra cependant pas décider que le délai d'exécution inclut l'existence d'un délai de grâce.

Les arrêts de la Cour de cassation de Belgique du 28 mars 2003¹⁰ considèrent que les arrêts attaqués alors devant la Cour admettent que le juge de l'astreinte a fait usage de la possibilité prévue à l'article 1385*bis* du Code judiciaire, qui correspond à l'article 1^{er} de la Loi uniforme. La Cour de cassation déduit des réponses de la Cour de Justice Benelux dans les arrêts du 25 juin 2002 que le délai d'exécution a la portée d'un délai de grâce.

Ce constat n'est pas fait dans le cas d'espèce. Et la question préjudicielle a maintenant pour objet précisément de savoir comment la décision du juge de l'astreinte doit être comprise, à la lumière de l'article 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la Loi uniforme lorsqu'il ne ressort pas de cette décision que le juge a appliqué cette disposition.

La doctrine reste divisée sur la portée, la compatibilité et le début de ces deux délais et sur l'interprétation tant des arrêts de la Cour de cassation du 28 mars 2003 et de son intégration des arrêts de la Cour de Justice Benelux du 25 juin 2002 que de ces derniers arrêts eux-mêmes¹¹.

6. Lorsque le juge décide que l'astreinte ne peut être encourue qu'après le délai pour l'exécution de la condamnation principale, il énonce uniquement une conséquence logique, découlant du fait que l'astreinte ne peut être ordonnée que pour le cas où la condamnation principale ne serait pas exécutée ou pas à temps. On ne peut dès lors déduire tout simplement d'une telle phrase la volonté du juge de prononcer (en outre) un délai d'astreinte/délai de grâce au sens de l'article 1385*bis* C.jud.¹²¹³.

¹⁰ Cass., 28 mars 2003, A.R. C.99.0446.N, A.C. 2003, n° 214, avec les conclusions de l'avocat général délégué **THIJS** et A.R. C.02.0288.N, *ibid.*, nr. 216; *T.M.R.* 2003, 611, note **P. VANSANT**, "Hersteltermijn en dwangsomtermijn: één termijn met twee gedaanten?"; *RAGB* 2003/17, note B. MAES, "Vanaf welk tijdstip is een dwangsom verbeurd bij een veroordeling wegens een stedenbouwmisdrijf met herstel in de vorige staat binnen een bepaalde termijn?"; *R.W.* 2004-2005, 137, note K. WAGNER, "Dwangsom en de januskop van de uitvoerings- en respijjtermijn".

¹¹ Voyez les notes précédentes 9 et 10 et les conclusions de l'avocat général VANDEWAL avant Cass., 24 décembre 2009 (contenant les présentes questions préjudicielles), www.cassonline.be.

¹² Qui correspond à l'article 1^{er} de la Loi uniforme.

¹³ P. VANSANT, "Hersteltermijn en dwangsomtermijn alias uitvoeringstermijn en respijjtermijn na het arrest van het Benelux Gerechtshof van 16 december 2004, de fata morgana van de duale termijn dan toch doorprikt?", note sur Cour de Justice Benelux 16 décembre 2004, *T.M.R.* 2005, (271), 279.

Le fait que, selon le droit national, la condamnation principale puisse consister en ce qu'une mesure de réparation – quelle qu'en soit la nature, pénale ou civile¹⁴ - doit être exécutée dans le délai fixé par le juge (répressif) et que ce délai court dès que cette condamnation est passée en force de chose jugée, même sans signification, sous peine d'encourir une astreinte si la mesure n'est pas exécutée dans le délai fixé, n'a pas comme conséquence qu'après la signification, un même délai, à savoir un délai de *grâce* de même durée, court en ce qui concerne l'astreinte. Un tel "automatisme" pourrait donner l'impression que le débiteur, qui est resté manifestement en défaut des années durant, serait injustement récompensé¹⁵.

Que le créancier souhaite recouvrer l'astreinte encourue est effectivement indépendant de la force exécutoire de la condamnation principale, qui est régie par le droit de l'exécution en général et non par le droit de l'astreinte en particulier.

En matière pénale, d'ordre public, il ne s'agit pas de savoir si et quand le "créancier", tel l'autorité compétente en matière d'urbanisme, insiste sur l'exécution de la condamnation (à la remise en état) et devrait donc le montrer par une signification de ce titre¹⁶, auquel l'astreinte est attachée comme incitant. Le droit (judiciaire) pénal lui-même (appliqué p.ex. à l'aménagement du territoire) prévoit qu'une condamnation doit être exécutée et que le condamné est réputé lui aussi le savoir, même si le temps nécessaire lui est imparti pour s'exécuter volontairement. Bien que la signification du titre soit requise pour que l'astreinte puisse être encourue (article 1.3 de la Loi uniforme), on ne voit donc pas pourquoi, à partir de la signification, "un

¹⁴ Selon la Cour européenne des droits de l'homme, la mesure de réparation en matière d'urbanisme (en l'espèce une démolition) est une peine "au sens de la Convention" (Cour des droits de l'homme (2e section) n° 21861/03, 27 novembre 2007 (Hamer / Belgique); *Amén.* 2008, 136; *Juristenkrant* 2008, numéro 165, 2; *J.L.M.B.* 2008, 732, note T. BOMBOIS; *NJB* 2008, 283; *Not. Fisc. M.* 2008, 185, note M. BOES; *RABG* 2008, 419, note F. VAN VOLSEM; *T.M.R.* 2008, 36, note P. VANSANT; *T.R.O.S.* 2008, 71 et *T. Strafr.* 2008, 153). Dans son arrêt du 4 novembre 2008 (A.R. P.08.0081.N, A.C. 2008, n° 608), avec conclusions du premier avocat général DE SWAEF, la Cour de cassation dit que "la constatation qu'en matière d'urbanisme, une remise en état des lieux constitue une peine au sens des articles 6.1, de la Conv. D.H. et 14, du P.I.D.C.P., a seulement pour effet que les garanties offertes par ces dispositions doivent être observées, mais n'implique pas la nature pénale de cette mesure dans la législation belge, entraînant l'application des dispositions générales du droit pénal et du droit de la procédure pénale belge". Cette règle a été confirmée par un arrêt du 15 juin 2010 (A.R. P.10.0151.N, www.cassonline.be). L'arrêt du 7 janvier 2003 (*T.M.R.* 2008, 112) disait (dans la même affaire Hamer) que la remise en état des lieux est une mesure de nature civile qui entend faire cesser les conséquences du délit. Un arrêt du 17 septembre 2008, rendu en audience plénière (A.R. P.07.1838, A.C. 2008, n° 480) décide (implicitement) que l'*action* en réparation relève de l'action publique. Monsieur le procureur général J.F. LECLERCQ avait écrit dans ses conclusions : "Cela étant, on ne peut nier que même si elle n'est pas une peine en droit interne, la mesure de remise des lieux en leur état initial est subordonnée à la constatation d'une infraction; elle est donc le prolongement de la sanction pénale au sens strict. Cette mesure ne poursuit pas un intérêt privé tel que la réparation d'un dommage causé à la victime; elle vise, dans l'intérêt général, à faire cesser une situation contraire à la loi, ceci sans aucun lien avec une défense des intérêts privés de l'administration".

¹⁵ B. MAES, "Vanaf welk tijdstip is een dwangsom verbeurd bij een veroordeling wegens een stedenbouwmisdrijf met herstel in de vorige staat binnen een bepaalde termijn?", note sur Cass., 28 mars 2003, *RABG* 2003/17.

¹⁶ Ce qui n'est pas nécessaire en droit belge.

même” (ou “nouveau”?) délai d’exécution devrait être accordé au condamné (qui y serait forcé). Il n’est dès lors pas attiré dans un “piège” si l’astreinte peut être encourue aussitôt après la signification.

Dans un arrêt assez récent du 17 décembre 2009, la Cour de Justice Benelux a considéré : “Le juge n’est pas tenu d’ordonner une astreinte. Il le fera selon son appréciation et en fonction des circonstances”¹⁷.

L’article 1^{er}, alinéa 4, de la loi uniforme Benelux relative à l’astreinte se borne effectivement à donner au juge la possibilité de fixer un délai de *grâce* et d’en déterminer évidemment la durée. Ceci implique qu’il doit le faire formellement, du moins qu’aucun doute n’existe sur son intention de le faire, mais donc aussi que s’il n’a fixé rien d’autre qu’un délai d’exécution et qu’il y a rattaché une astreinte, on ne peut pas non plus en déduire autre chose, en particulier que ce même délai vaudrait délai de *grâce*.

Si seul un délai pour l’exécution de la condamnation principale est accordé, à partir du jour de son passage en force de chose jugée, l’astreinte prononcée peut dès lors être encourue à partir de l’expiration de ce délai, sous réserve de signification, même avant l’expiration de ce délai, mais sans que la signification fasse courir un nouveau délai, en l’espèce un délai de *grâce* égal au délai d’exécution.

En cas de réponse négative à la première question, la conséquence qui s’y rattache (“de sorte que le juge ne peut pas décider qu’aucun délai n’est accordé pour le cours de l’astreinte ou seulement un délai plus court, ...”) devient sans objet. En effet, la liberté du juge de décider d’accorder un délai de *grâce* même plus court ne dépend pas de sa décision concernant un délai d’exécution.

7. En ce qui concerne la *deuxième* question, il s’ensuit nécessairement que l’on *ne peut pas* déduire du silence du juge au sujet d’un délai de *grâce* (qui est laissé du reste à sa libre décision) que le délai d’exécution vaut également délai de *grâce* qui, en ce qui concerne l’astreinte, commence seulement à courir à partir de la signification

8. En ce qui concerne la *troisième* question, il s’ensuit dès lors que, lorsque le juge fixe un délai d’exécution, à partir du moment où la condamnation principale est passée en force de chose jugée, ceci *ne l’empêche pas* d’autoriser un délai de *grâce* plus long, calculé à partir de la signification de la décision, que le délai d’exécution. Vu la nature et la portée différentes de ces deux délais, il serait cependant le plus souvent dénué de sens et, du moins en matière pénale, même injustifié que le juge accorde ainsi plus d’importance à l’intérêt particulier qu’à l’intérêt général.

¹⁷ Affaire A 2008/3, inspecteur de l’urbanisme Région flamande c. Van Baelen R., point 8, www.courbeneluxhof.be, avec conclusions de l’avocat général J.F. LECLERCQ.

IV. CONCLUSION

9. Je crois pouvoir recommander à la Cour, pour les raisons susmentionnées, de répondre comme suit aux questions préjudicielles posées par la Cour de cassation de Belgique.

1. L'article 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la loi uniforme Benelux relative à l'astreinte *ne doit pas* être interprété en ce sens que lorsque le juge prononce une condamnation principale et accorde à cette fin au condamné un délai à partir du passage en force de chose jugée de cette condamnation tout en ordonnant une astreinte par jour de retard dans l'exécution, le délai consenti pour l'exécution vaut également délai qui est accordé par le juge pour le cours de l'astreinte et qui, en ce qui concerne l'astreinte, commence seulement à courir à partir de la signification, de sorte que le juge ne peut pas décider qu'aucun délai n'est accordé pour le cours de l'astreinte ou seulement un délai plus court que celui prévu pour l'exécution de la condamnation principale à partir du passage en force de chose jugée de la condamnation et qui, en ce qui concerne l'astreinte, commence seulement à courir à partir de la signification.

2. On *ne peut pas* déduire du silence du juge concernant le délai pour le cours de l'astreinte que le délai fixé pour l'exécution de la condamnation principale vaut également délai qui est accordé pour le cours de l'astreinte et qui, en ce qui concerne l'astreinte, commence seulement à courir à partir de la signification.

3. L'article 1^{er}, alinéa 4, de la loi uniforme doit être interprété en ce sens que lorsque le juge fixe un délai pour l'exécution de la condamnation principale à partir du moment où la condamnation principale est passée en force de chose jugée, cet article *ne s'oppose pas* à ce que le juge accorde un délai plus long pour le cours de l'astreinte, calculé à partir de la signification de la décision, que le délai consenti pour l'exécution.

Bruxelles, le 28 juin 2010

L'avocat général suppléant,

G. DUBRULLE