

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 25 MARS 1924

Projet de Loi instituant une procédure d'urgence
en matière d'expropriation pour cause d'utilité
publique.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MADAME, MESSIEURS,

La lenteur avec laquelle se poursuivent actuellement les procédures en expropriation pour cause d'utilité publique est un mal unanimement déploré. Pour l'expropriant il est la cause du retard de l'exécution de travaux publics urgents ; les expropriés n'en souffrent pas moins, puisque leurs propriétés, à partir du jour où elles ont fait l'objet d'un jugement déclarant les formalités de l'expropriation accomplies, deviennent, en fait, pendant le cours ultérieur de la procédure, des choses hors du commerce.

Le législateur à plusieurs reprises (lois du 27 mai 1870 et du 9 septembre 1907), s'est efforcé de trouver un remède à cette situation. L'expérience a montré que les réformes apportées étaient absolument insuffisantes.

Le projet actuel n'a pas l'ampleur d'un code général de législation en matière d'expropriation, il se borne à prévoir certaines dérogations aux dispositions légales aujourd'hui en vigueur, lorsque l'utilité publique exige que l'expropriant soit mis d'urgence en possession de l'immeuble frappé d'expropriation.

Cette distinction entre la procédure ordinaire et la procédure d'urgence est empruntée au projet de loi déposé par le Gouvernement à la Chambre des Représentants le 12 février 1903. Mais l'organisation de la procédure d'urgence est toute différente dans les deux projets.

L'économie générale du projet actuel est la suivante.

L'urgence doit être constatée par un arrêté royal spécialement motivé, distinct de celui qui autorise les travaux qui rendent l'expropriation nécessaire.

La procédure administrative prévue par la loi du 27 mai 1870 n'est pas modifiée ; mais la procédure judiciaire est simplifiée à partir du prononcé du jugement déclaratif de l'accomplissement des formalités administratives, prévu par l'article 4 de la loi du 17 avril 1835.

Dans l'état actuel de la législation, à partir de la transcription du jugement

déclaratif de l'accomplissement des formalités légales, la propriété des biens expropriés passe à l'expropriant et les divers ayants droit ne conservent que la jouissance précaire de leurs droits respectifs, mais ils possèdent un droit de rétention qui constitue pour eux la garantie du paiement des indemnités qui leur seront allouées ; et l'expropriant n'est envoyé en possession que par une décision de justice constatant l'exécution du jugement fixant le montant des indemnités.

Le projet qui vous est soumis ne s'écarte pas de ces principes ; mais il prévoit, lorsque des circonstances exceptionnelles l'exigent, dans un intérêt général, une procédure simplifiée et un envoi en possession plus rapide, moyennant la mise à la disposition effective des divers intéressés de l'indemnité qui leur revient. Cette indemnité est sujette à revision, à la demande de la partie la plus diligente qui estimerait avoir à se plaindre de la décision intervenue. Dans ce cas, cette revision se fera en recourant à la procédure ordinaire.

Ce système présente un double avantage. D'une part, il permet la prise de possession rapide des biens nécessaires à l'exécution des travaux qui ont justifié l'expropriation ; d'autre part, il assure à l'exproprié le paiement effectif de l'indemnité qui lui est due. Il répond de plus au prescrit de l'article 11 de la Constitution qui veut que cette indemnité soit juste, et préalable à l'envoi en possession. Elle est assurément préalable, ce qui est l'essentiel. Elle est juste, dans la mesure où une indemnité non définitivement déterminée peut l'être. Il est vrai qu'elle est sujette à revision, mais la même critique pourrait être formulée à l'égard de la législation actuelle ; en effet, l'article 12 de la loi du 17 avril 1835 prévoit l'envoi en possession de l'expropriant dès que les indemnités ont été fixées par un jugement rendu en première instance, et qui est exécutoire par provision, nonobstant opposition, appel, et sans caution. Et cette disposition, qui a été adoptée par un Parlement composé en majorité des auteurs de notre pacte fondamental, n'a jamais soulevé de critiques. Au surplus, le Projet prévoit des garanties pour assurer aux expropriés le paiement du complément d'indemnité qui leur serait reconnu ultérieurement, lors de la reprise de la procédure ordinaire.

Il y a lieu de considérer enfin que la procédure d'urgence qui est proposée doit conserver un caractère exceptionnel, que l'exproprié trouvera dans le juge commissaire un sûr gardien de ses droits et, qu'en fait, le plus souvent l'écart entre l'indemnité fixée d'urgence et l'indemnité définitive sera tout à l'avantage de l'exproprié. D'autre part, l'expérience résultant du régime actuel ne doit pas faire craindre que l'expropriant subisse un préjudice, en cas de réduction de l'indemnité, par suite de l'insolvabilité de l'exproprié survenant après le versement de cette indemnité ; le risque, très limité, serait d'ailleurs largement compensé par la suppression des graves inconvénients qu'entraînent, à l'heure actuelle, les lenteurs de la procédure.

Il arrive fréquemment que l'expropriant, à défaut de disposer d'un lot, ne peut tirer parti d'autres biens expropriés en vue des mêmes travaux, et que les intérêts qui s'accumulent sur la somme ainsi exposée ajoutent, en pure perte, une charge très lourde au coût de ces travaux. Souvent aussi la disposition d'une partie seulement des immeubles nécessaires, entraîne des aménagements provisoires et d'autres expédients coûteux, tels même l'expropriation de terrains qui seront inutiles par la suite.

Les dispositions qui vous sont soumises visent spécialement les cas où l'expropriant doit d'urgence prendre possession de l'immeuble. Toutefois, elles trouveront aussi leur application à certains cas où l'expropriant a déjà pris possession de l'immeuble antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi. Elles permettront, en conséquence, de régulariser certaines situations résultant de l'application de l'arrêté-loi du 19 août 1917 sur les réquisitions et d'autres mesures justifiées par le récent état de guerre.

L'article 1^{er} du projet souligne le caractère exceptionnel de la procédure d'urgence en prescrivant l'obligation de justifier cette urgence par un acte indépendant de celui qui a décrété l'expropriation. La déclaration d'urgence sera proposée d'accord avec le Ministre des Finances, gardien des deniers publics, par le chef du département plus spécialement intéressé à l'expropriation, c'est-à-dire, par exemple, le Ministre des Chemins de fer, s'il s'agit de l'établissement de voies ferrées, le Ministre de l'Intérieur, s'il s'agit d'une expropriation intéressant une commune ou une province.

Les articles 2 et 3 assurent la notification à tous les intéressés de la modification que va subir la procédure. Cette notification pourra se faire en cours d'instance, mais, quel que soit le moment où elle sera faite, la procédure nouvelle ne prendra son cours qu'après la prestation de serment des experts, prévue par l'alinéa premier de l'article 9 de la loi du 17 avril 1835 et, par conséquent, toujours après le prononcé du jugement déclaratif de l'accomplissement des formalités administratives.

L'article 6 formule la principale innovation du système proposé : il assure la mise à la disposition effective et immédiate des intéressés de l'indemnité qui leur revient, dans des conditions plus avantageuses et surtout plus rapides que celles du régime actuel.

Après ce versement, rien ne s'oppose plus à la prise de possession des biens expropriés (art. 7).

L'article 9 constitue la seule sanction du respect des délais imposés par le projet pour assurer la rapidité des opérations d'expertise (art. 5). Cette disposition essentielle doit être rigoureusement appliquée si l'on veut assurer au projet une réelle efficacité. Toutefois, il a fallu prévoir le cas de force majeure, c'est pourquoi l'article 8 du projet prévoit qu'une prolongation des délais pourra être obtenue, non pas du juge-commissaire, mais du président du tribunal. Le projet marque bien ainsi que cette prolongation ne devra être accordée que tout à fait exceptionnellement, par exemple, en cas de décès d'une partie ou s'il s'agit d'un établissement industriel particulièrement important.

L'effet le plus heureux de cette procédure nouvelle sera, il faut l'espérer, de diminuer les cas où la procédure ordinaire, très longue et très onéreuse pour le Trésor, devra être suivie jusqu'au bout. C'est pourquoi l'article 11 du Projet suspend le cours de la procédure ordinaire pendant la durée de la procédure d'urgence, afin d'en arrêter les frais, et en subordonne la reprise à une manifestation de volonté de l'un quelconque des intéressés.

Enfin l'article 12 prend les mesures nécessaires pour assurer, le cas échéant, à tout exproprié le paiement du complément d'indemnité qu'un jugement ultérieur viendrait à lui reconnaître. L'expropriant, de son côté, conservera évidemment, en cas de réduction, le droit de demander la restitution de ce qu'il aurait versé en trop.

Telles sont, Messieurs, les mesures qui ont paru, au Gouvernement, les plus propres à assurer l'exécution rapide des travaux d'utilité générale, tout en sauvegardant scrupuleusement les droits et les intérêts des expropriés.

Le Ministre de la Justice,

F. MASSON.

ANNEXE AU N° 104.

Projet de Loi instituant une procédure d'urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Albert,

ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT !

Sur la proposition de Notre Premier Ministre, Ministre des Finances et de Notre Ministre de la Justice,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Premier Ministre, Ministre des Finances et Notre Ministre de la Justice sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Lorsqu'il y a urgence à prendre possession d'un ou de plusieurs immeubles compris parmi ceux dont l'expropriation a été légalement décrétée, l'urgence est déclarée par un arrêté royal, spécialement motivé, pris sur la proposition du Ministre intéressé, d'accord avec le Ministre des Finances.

Dans ce cas, les modifications suivantes sont apportées à la procédure ordinaire.

ART. 2.

L'arrêté royal décrétant l'urgence est notifié aux propriétaires et usufruitiers, soit par l'assignation prévue à l'article 2 de la loi du 17 avril 1835, soit par exploit séparé.

BIJLAGE BIJ N° 104.

Wetsontwerp tot instelling van eene rechtspleging bij dringende omstandigheden inzake onteigening ten algemeenen nutte.

Albert,

KONING DER BELGEN.

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL !

Op voorstel van Onzen Eerste Minister, Minister van Financiën, en van Onzen Minister van Justitie,

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

Onze Eerste Minister, Minister van Financiën, en Onze Minister van Justitie zijn gelast in Onzen naam bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp aan te bieden, waarvan de inhoud volgt :

EERSTE ARTIKEL.

Bij dringende noodzakelijkheid om één of meer onroerende goederen, behoorende tot die waarvan de onteigening wettelijk werd gelast, in bezit te nemen, wordt urgentverklaring verleend bij een bijzonder met redenen onkleed koninklijk besluit, genomen op voorstel van den betrokken Minister, in overleg met den Minister van Financiën.

In dit geval worden de volgende wijzigingen aan de gewone rechtspleging toegebracht.

ART. 2.

Het koninklijk besluit tot urgentverklaring wordt aan de eigenaars en vruchtgebruikers beteekend, hetzij bij de dagvaarding voorzien bij artikel 2 der wet van 17 April 1835, hetzij bij afzonderlijk exploit.

ART. 3.

Le propriétaire est tenu d'effectuer, dans les trente jours à compter de la notification, l'appel en cause des tiers intéressés, tel qu'il est prévu et sanctionné par l'article 19 de la loi du 17 avril 1835.

ART. 4.

Le jugement prévu à l'article 7 de la loi du 17 avril 1835 fixe la visite des lieux dans la deuxième quinzaine après l'expiration du délai prescrit par l'article 3 ci-dessus.

Si la notification de l'arrêté royal décrétant l'urgence est faite après le prononcé du jugement prévu à l'article 7 de la loi du 17 avril 1835, et avant la visite des lieux, le juge commissaire, à la requête de la partie la plus diligente, fixe cette visite dans le délai de quinzaine indiqué à l'alinéa qui précède.

Si cette notification est faite après la visite des lieux, le juge commissaire réunit à nouveau les parties et les experts en observant le délai prévu à l'alinéa premier.

Lors de la visite des lieux visée aux alinéas 1 et 2, ou lors de la réunion visée à l'alinéa 3, les parties sont tenues de produire tous documents utiles pour l'appréciation des indemnités.

ART. 5.

Les experts déposent un rapport dans les trente jours à compter de la production des documents.

Ce rapport contient l'évaluation raisonnée des indemnités ainsi que tous les renseignements utiles en vue de la détermination de celles-ci : il contient aussi un état descriptif des lieux.

Aussitôt après le dépôt du rapport,

ART. 3.

De eigenaar is gehouden binnen dertig dagen, te rekenen van de beteekening, de belanghebbende derden in het geding te roepen, zooals wordt voorzien en bekrachtigd bij artikel 19 der wet van 17 April 1835.

ART. 4.

Door het vonnis, voorzien bij artikel 7 der wet van 17 April 1835, wordt het onderzoek ter plaatse bepaald op een dag in de derde of vierde week na afloop van den termijn hierboven voorgeschreven bij artikel 3.

Indien het koninklijk besluit tot urgentverklaring wordt beteekend na de uitspraak van het vonnis voorzien bij artikel 7 der wet van 17 April 1835 en vóór het onderzoek ter plaatse, bepaalt de rechter-commissaris, op aanzoek van de meest gereede partij, bedoeld onderzoek op een dag binnen den termijn van veertien dagen in het vorige lid aangeduid.

Wordt het besluit beteekend na het onderzoek ter plaatse, dan roept de rechter-commissaris opnieuw partijen en deskundigen bijeen, met inachtneming van den bij het eerste lid voorzienen termijn.

Bij het in het eerste en tweede lid voorziene onderzoek ter plaatse of bij de in het derde lid voorziene bijeenkomst hebben de partijen al de stukken over te leggen, die van nut zijn voor het begrooten van de schadeloosstellingen.

ART. 5.

De deskundigen dienen een verslag in binnen dertig dagen te rekenen van de overlegging der stukken.

Dit verslag bevat een beredepeerde begrooting der schadeloosstellingen, benevens alle inlichtingen die van nut zijn voor het bepalen van die schadeloosstellingen; het bevat tevens een beschrijvenden staat der plaats.

Onmiddellijk nadat het verslag is

le juge-commissaire fixe la date de l'audience, qu'il tient dans les trente jours à compter de ce dépôt et à laquelle il entend les parties présentes aux fins de déterminer l'indemnité revenant à chaque intéressé.

Le greffier, par lettre recommandée, informe les parties quinze jours au moins à l'avance, de la date de l'audience ; il leur adresse en même temps une copie, certifiée conforme par les experts, du rapport déposé.

ART. 6.

Le juge-commissaire, après avoir entendu les parties présentes et les experts, détermine par ordonnance motivée l'indemnité revenant à chaque intéressé.

L'ordonnance du juge-commissaire est rendue au plus tard dans la quinzaine de l'audience.

Les sommes fixées sont versées dans les trente jours à la Caisse des dépôts et consignations pour être remises aux ayants droit dans les conditions indiquées par l'article 22 de la loi du 17 avril 1835.

ART. 7.

Sur le vu de l'exploit signifiant à avoué ou à partie le certificat du versement prévu à l'article 6, l'exploit est envoyé en possession de l'immeuble, par ordonnance du juge commissaire rendue sur requête.

ART. 8.

Les délais prévus à l'article 5 peuvent être prolongés par ordonnance du président du tribunal, en raison de circonstances exceptionnelles qu'il spécifie.

overgelegd, bepaalt de rechter-commissaris den dag voor de terechtzitting, welke hij houdt binnen dertig dagen te rekenen van gemelde overlegging en waarop de aanwezige partijen door hem gehoord worden met het oog op de begrooting van de aan elken belanghebbende toekomende schadeloosstelling.

De griffier deelt bij aangeteekend schrijven, ten minste vijftien dagen van te voren, den dag der terechtzitting aan partijen mede ; hij doet hun tezeldertijd een door de deskundigen eensluidend verklaard afschrift van het overgelegd verslag toekomen.

ART. 6.

De rechter-commissaris, na de aanwezige partijen en de deskundigen te hebben gehoord, bepaalt bij een met redenen omkleed bevelschrift de aan elken belanghebbende toekomende schadeloosstelling.

Het bevelschrift van den rechter-commissaris wordt verleend uiterlijk binnen veertien dagen na de terechtzitting.

De bepaalde bedragen worden binnen dertig dagen in de deposito- en consignatiekas gestort, om aan de rechthebbenden uitgekeerd te worden onder de bij artikel 22 der wet van 17 April 1835 gestelde voorwaarden.

ART. 7.

Op vertoon van het exploit waarbij het bij artikel 6 voorziene stortingsbewijs aan pleitbezorger of partij wordt beteeënd, wordt de onteigennende partij bij op request verleend bevelschrift van den rechter-commissaris in het bezit van het onroerend goed gesteld.

ART. 8.

De bij artikel 5 voorziene termijnen kunnen bij bevelschrift van den voorzitter der rechtbank verlengd worden wegens daarin nader te omschrijven uitzonderingsomstandigheden.

L'ordonnance est rendue sur requête de la partie la plus diligente ou du collège des experts.

ART. 9.

Si les experts n'ont pas terminé leurs opérations dans les délais fixés, aucun émolument ne leur est alloué et ils sont considérés comme défaillants.

ART. 10.

Les ordonnances prévues par la présente loi, ainsi que le rapport d'expertise prévu à l'article 5, ne sont pas levés.

Les ordonnances sont exécutoires sur minute.

Elles ne sont susceptibles ni d'opposition ni d'appel.

ART. 11.

La procédure ordinaire est suspendue à partir de la notification de l'urgence.

Elle peut être reprise par exploit signifié à avoué ou à partie, à la requête de tout intéressé ; la signification doit être faite, à peine de déchéance, dans le délai d'un an, à compter de l'ordonnance visée à l'article 6.

ART. 12.

Si l'indemnité allouée par le jugement prévu à l'article 11 de la loi du 17 avril 1835, est supérieure à la somme consignée en vertu de l'article 6 de la présente loi, ce jugement fixe le délai dans lequel le complément d'indemnité doit être versé dans la Caisse des dépôts et consignations.

Het bevelschrift wordt op request van de meest gereede partij of van het college van deskundigen verleend.

ART. 9.

Indien de deskundigen hunne verrichtingen niet binnen den vastgestelden tijd geëindigd hebben, wordt hun geen belooning toegekend en worden zij geacht in gebreke te zijn gebleven.

ART. 10.

De bij deze wet voorziene bevelschriften en het bij artikel 5 voorziene verslag van deskundigen worden niet gelicht.

De bevelschriften zijn uitvoerbaar op de minuut.

Verzet of beroep ertegen is niet toegelaten.

ART. 11.

De gewone rechtspleging is geschorst van af de beteekening van de urgentie.

Zij kan hervat worden bij aan pleitbezorger of partij beteekend exploit, op verzoek van elken belanghebbende ; de beteekening moet, op straf van verval van rechten, gedaan worden binnen den tijd van één jaar, te rekenen van het bij artikel 6 bedoelde bevelschrift.

ART. 12.

Indien de schadeloosstelling toegekend bij het vonnis voorzien bij artikel 11 der wet van 17 April 1835 hooger loopt dan het krachtens artikel 6 van deze wet in consignatie gegeven bedrag, wordt bij dit vonnis de tijd bepaald binnen welken de aanvullende schadeloosstelling in de Deposito- en consignatiekas moet worden gestort.

Le juge, sur la seule constatation du défaut de consignation du complément d'indemnité dans le délai fixé ordonne la suspension des travaux.

Bij enkele vaststelling dat de aanvullende schadeloosstelling niet binnen den gestelden tijd in consignatie werd gegeven, gelast de rechter het schorsen van de werken.

Donné à Bruxelles, le 17 mars 1924.

Gegeven te Brussel, den 17^e Maart'1924.

ALBERT.

Par le Roi :

Van 's Konings wege :

*Le Premier Ministre, Ministre des
Finances,*

*De Eerste Minister, Minister van
Financiën,*

G. THEUNIS.

Le Ministre de la Justice,

De Minister van Justitie,

F. MASSON.