

SÉNAT DE BELGIQUE.

SEANCE DU 22 MAI 1924

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi instituant une procédure d'urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

(Voir le n° 104 du Sénat.)

Présents : MM. le comte GOBLET D'ALVIELLA, président ; BERGER, DESWARTE, DU BOST, MAGNETTE, MOSSELMAN, VAN FLETEREN et VAUTHIER, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Les raisons qui justifient le dépôt du Projet de loi instituant une procédure d'urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, sont indiquées avec l'ampleur et la précision nécessaires dans l'Exposé des motifs de ce projet. Il vous suffira de vous y référer.

C'est un fait unanimement reconnu que la procédure en expropriation exige une célérité particulière et qu'elle aboutit très ordinairement à des lenteurs regrettables. Une loi du 9 septembre 1907 avait essayé déjà de remédier à cet inconvénient, mais, il faut bien en convenir, le succès ne répondit qu'incomplètement à l'attente du Législateur. Le Projet de loi actuel fait un pas de plus dans cette direction et l'on a des raisons de penser que, cette fois, le pas sera décisif.

La Commission de la Justice, au cours de réunions précédentes, avait déjà marqué sa sympathie pour le projet du Gouvernement. Mais elle s'était demandé si les améliorations à introduire dans la procédure en expropriation devaient, comme le propose le Projet, revêtir un caractère exceptionnel et s'il ne conviendrait pas, au contraire, d'en étendre le bénéfice, en simplifiant encore davantage la procédure, à toutes les actions judiciaires en expropriation pour cause d'utilité publique. C'est sur ce point qu'elle avait cru devoir attirer spécialement l'attention du Gouvernement. Celui-ci considère qu'une refonte totale de la procédure en expropriation susciterait des difficultés assez graves, qu'elle entraînerait des retards et qu'une réforme partielle et limitée conduira plus rapidement et plus sûrement au but que l'on se propose d'atteindre, à savoir l'accélération de la procédure, lorsqu'il y a incontestablement urgence.

Le Commission de la Justice reconnaît qu'il est assez inutile d'engager sur ce point une discussion avec le Gouvernement et elle consent bien volontiers à s'incliner devant sa manière de voir.

Dans l'examen du Projet de loi, la Commission de la Justice devait, avant toute chose, se demander si ce projet est entièrement respectueux du principe constitutionnel que l'indemnité à payer à l'exproprié doit être à la fois juste et préalable. A cet égard, on peut être pleinement rassuré. Sans doute, la prise de possession de l'immeuble peut avoir lieu avant la conclusion du litige et à la suite de la consignation de l'indemnité fixée par ordonnance du juge-commissaire. Mais, actuellement déjà, et par application de l'article 12 de la loi du 17 avril 1835, l'envoi en possession, moyennant consignation de l'indemnité, peut avoir lieu nonobstant opposition ou appel. Il y a donc, en cette matière, un précédent consacré par une pratique presque séculaire et qui n'a jamais donné lieu à la moindre objection.

Il convient d'observer que l'ordonnance du juge-commissaire fixant le montant des indemnités présente un caractère en quelque sorte provisoire, puisque le tribunal devra, si un intéressé le requiert, se prononcer, à son tour, sur le montant de l'indemnité, et cela, comme c'est le cas aujourd'hui, sous réserve d'appel. Les intérêts des expropriés sont, par conséquent, amplement sauvegardés. Il ne semble pas, au surplus, que l'on doive redouter de la part d'experts obligés de procéder avec célérité, pas plus que de la part du juge-commissaire, une tendance à sous-évaluer le chiffre du dommage souffert par l'exproprié. En outre, et c'est là une dernière garantie, si le complément d'indemnité n'est pas consigné dans le délai fixé par le tribunal, celui-ci pourra ordonner la suspension des travaux. Sanction sévère et à laquelle la Commission de la Justice a fini par se rallier, encore bien qu'elle lui paraisse quelque peu hétérodoxe si l'on se place uniquement au point de vue du principe de la séparation des pouvoirs.

* * *

Pour qu'une procédure soit rapide, il ne suffit pas de décréter solennellement qu'elle doit l'être. L'expérience a trop souvent démontré la vanité d'injonctions de ce genre. La loi du 9 septembre 1907, qui s'est proposé de faire aboutir plus promptement les actions en expropriation, pourrait servir d'illustration à l'appui de cette vérité.

Les auteurs du projet actuel ont pensé qu'une célérité évidemment désirable sera obtenue par la mise en œuvre d'un système de sanctions rigoureuses. Ils se sont dit qu'il fallait avant tout stimuler la bonne volonté des experts. Ils ont raison. Remarquons, toutefois, que cette bonne volonté est solidaire, dans une large mesure, de la bonne volonté des parties en cause, et plus spécialement du zèle et de l'exactitude de leurs avocats.

Le projet de loi exige que les experts déposent un rapport dans les trente jours à compter de la production des documents. Si les experts n'ont pas terminé leurs opérations dans les délais fixés, aucun émolument ne leur est alloué. Le délai de trente jours peut être prolongé par le président du tribunal, en raison de circonstances exceptionnelles, et cela à la requête de la partie la plus diligente ou du collège des experts.

La Commission de la Justice estime que ce système de sanctions est à la fois trop restrictif et trop relâché. Dans un grand nombre de cas, le délai de trente jours sera insuffisant. Cette hypothèse se vérifiera dans toutes les affaires d'un caractère un peu complexe et qui nécessitent des investigations nombreuses et minutieuses. Il suffit de songer à l'expropriation d'un établissement industriel ou commercial. Le correctif consistera, dira-t-on, dans la faculté laissée au président du tribunal de prolonger les délais. Mais la mise en œuvre de ce correctif n'aboutira-t-elle point à priver la règle de toute efficacité réelle? Des tolérances s'introduiront dans la pratique; le délai de trente jours sera très ordinairement dépassé.

On ne saurait perdre de vue que la loi du 9 septembre 1907, fixait, elle aussi, des délais assez brefs et l'on n'a pas constaté, malheureusement, que, depuis cette loi, les procédures en expropriations soient devenues beaucoup plus rapides. La Commission de la Justice incline à croire qu'une accélération réelle ne sera obtenue que si, d'une part, le délai concédé aux experts est d'une longueur raisonnable, et si, d'autre part, il n'est susceptible d'aucune prolongation. Le délai de quatre mois se concilie, à ses yeux, avec ces diverses exigences. Elle propose, par conséquent, de remplacer dans l'article 5 les mots « trente jours » par les mots « quatre mois » et de supprimer purement et simplement l'article 8.

* * *

En ce qui concerne l'économie générale du Projet de loi, on remarquera que la déclaration d'urgence est toujours postérieure à l'arrêté royal d'expropriation ; elle ne pourra être comprise dans cet arrêté. Elle pourra être faite au moment où s'engage la procédure judiciaire ; mais elle pourra également se produire au cours de cette procédure. Elle ne devra pas s'appliquer à tous les litiges compris dans une même expropriation et pourra ne viser que telle ou telle affaire déterminée. C'est dans le dernier cas, semble-t-il, qu'elle contribuera le plus efficacement à mettre un terme à des lenteurs excessives.

L'article 11 spécifie que la procédure ordinaire est suspendue à partir de la notification de l'urgence et qu'elle peut être reprise ultérieurement à la requête de tout intéressé. Cette reprise de la procédure ordinaire ne saurait, évidemment, être réclamée avant que la procédure d'urgence ait produit son effet normal. Cet effet, on s'en souvient, c'est la consignation de l'indemnité déterminée par le juge-commissaire avec l'envoi en possession qui en est la suite nécessaire. Lorsque les parties accepteront la décision du juge-commissaire, il n'y aura plus de litige. Mais les parties sont libres, cela va sans dire, de ne pas accepter cette décision. Dans ce cas, il dépendra de chacune d'elles de reprendre, dans le délai d'un an, la procédure ordinaire. Celle-ci suivra son cours régulier, exactement comme s'il n'y avait pas eu de déclaration d'urgence, avec cette différence, toutefois, que la prise de possession est un fait définitivement acquis. Mais les parties seront en droit de poursuivre une nouvelle fixation de l'indemnité et d'exiger même que l'on procède, aux frais de l'expropriant, à une nouvelle expertise. Un jugement devra intervenir, et ce jugement, comme nous l'avons signalé plus haut, sera susceptible d'appel.

Les auteurs du Projet de loi espèrent visiblement que cette reprise de la procédure ordinaire sera plutôt exceptionnelle et que les intéressés s'en tiendront volontiers aux résultats de la procédure d'urgence. Il y aurait quelque imprudence à s'abandonner trop aisément à des illusions à cet égard. Il appartiendra d'ailleurs à l'expérience de nous édifier sur ce point.

* * *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, et sous la réserve des amendements qu'elle propose, la Commission estime qu'il y a lieu d'adopter le texte proposé par le Gouvernement.

Le Rapporteur,
M. VAUTHIER.

Le Président,
Comte GOBLET D'ALVIELLA.

(4)

**Amendements présentés par la
Commission de la Justice.**

—

ART. 5.

Les experts déposent leur rapport dans les *quatre mois*... (le reste comme dans le projet).

ART. 8.

Supprimer cet article.

**Amendementen voorgesteld door de
Commissie van Justitie.**

—

ART. 5.

De deskundigen dienen hun verslag in binnen *vier maanden*... (het overige zooals in het ontwerp).

ART. 8.

Dit artikel te doen wegvallen.