

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 mai 2006

PROPOSITION DE DÉCLARATION**de révision de l'article 16 de la Constitution**(déposée par M. Filip De Man et
Mme Marleen Govaerts)BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 mei 2006

VOORSTEL VAN VERKLARING**tot herziening van artikel 16 van de Grondwet**(ingediend door de heer Filip De Man en
mevrouw Marleen Govaerts)**RÉSUMÉ**

En vertu de l'article 16 de la Constitution, nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité. Les auteurs de la présente proposition observent cependant que certaines indemnités font l'objet d'une révision plusieurs années après leur attribution, ce qui a souvent des conséquences importantes pour les expropriés concernés. C'est pourquoi ils proposent de compléter la Constitution par l'exigence que l'indemnité a été fixée par un jugement ou un arrêt coulé en force de chose jugée, même si une procédure d'extrême urgence est appliquée.

SAMENVATTING

Krachtens artikel 16 van de Grondwet kan niemand van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling. De indieners van dit voorstel wijzen er echter op dat sommige vergoedingen vele jaren na hun toekenning worden herzien, met vaak grote gevolgen voor de betrokken onteigenden. Zij stellen daarom voor de Grondwet aan te vullen met de vereiste dat de vergoeding vastgesteld is door een vonnis of een arrest dat in kracht van gewijsde is gegaan, zelfs indien een rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden wordt toegepast.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 16 de la Constitution garantit la protection du droit à la propriété contre les autorités. Lorsque, pour des raisons d'intérêt général, une personne est contrainte de céder au besoin sa propriété aux autorités, elle a le droit de bénéficier d'une juste et préalable indemnité.

Toutes les expropriations se fondent actuellement sur la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. L'article 16 de cette loi prévoit que l'indemnité d'expropriation allouée par le juge de paix peut être contestée au moyen d'une «procédure en révision». Cette procédure en révision peut cependant durer plusieurs années, dans certains cas jusqu'à dix ou vingt ans.

Ce problème du droit de l'expropriation a été exposé par le sénateur Hugo Coveliers dans sa proposition de loi modifiant la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (Document législatif Sénat 3-371/1, p. 9 et sv.):

«Les administrations de plusieurs intercommunales, tant celles compétentes pour la construction d'autoroutes que celles compétentes en matière d'expansion économique, ont chargé les comités d'acquisition d'introduire, à leur demande, après avoir mené une procédure d'expropriation devant la justice de paix, une action en révision devant les tribunaux de première instance en vue de réclamer le remboursement des indemnités d'expropriation fixées à titre provisoire par le juge. Dans un nombre assez important de cas, il a été fait droit à ces demandes de remboursement [...]».

Dans bon nombre de cas, l'intentement, par l'intermédiaire des Comités d'acquisition, de cette action en révision par les administrations expropriantes, tendant au remboursement des indemnités d'expropriation allouées, a eu des conséquences dramatiques pour les expropriés. C'est ainsi que l'on connaît des cas où, plusieurs années après l'expropriation, l'exproprié a dû rembourser un montant qui, majoré des intérêts, excédait le montant initial des indemnités d'expropriation.

Il s'ensuit que les expropriés doivent revendre le bien comparable qu'ils avaient acquis avec les indemnités d'expropriation initiales, et qu'en fin de compte, ils ne conservent plus rien des indemnités d'expropriation ini-

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 16 van de Grondwet beschermt het eigendomsrecht tegen de overheid. Wanneer het algemeen belang eist dat iemand zijn eigendom desnoods gedwongen afstaat aan de overheid heeft hij recht op een billijke en voorafgaande schadeloosstelling.

Alle onteigeningen gebeuren nu op grond van de wet van 26 juli 1962 betreffende de onteigeningen ten algemenen nutte. Artikel 16 van deze wet laat toe dat de door de vrederechter toegekende onteigeningsvergoeding aangevochten wordt door middel van een zogenaamde «herzieningsprocedure». Deze herzieningsprocedure kan echter jaren aanslepen, in sommige gevallen zelfs tien tot twintig jaar.

Dit pijnpunt van het onteigeningsrecht werd belicht door senator Hugo Coveliers in zijn wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte en de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemenen nutte (wetgevingsstuk Senaat 3-371/1, blz. 9 e.v.):

«Door de administraties van verscheidene intercommunales, zowel die voor aanleg van autosnelwegen als die voor de economische expansie, werd na het voeren van onteigeningsprocedures voor het vrederecht aan de comités van aankoop opdracht gegeven op hun verzoek een vordering in herziening in te leiden voor de rechtbanken van eerste aanleg met het oog op terugvordering van door de vrederechter op een voorlopige wijze vastgestelde onteigeningsvergoedingen. In een behoorlijk aantal zaken werd op deze verzoeken in terugbetaling ingegaan [...]».

Het instellen van deze herzieningsprocedure door onteigenende besturen door bemiddeling van de Comités tot aankoop en strekkende tot terugvordering van toegekende onteigeningsvergoedingen heeft in heel wat gevallen geleid tot dramatische gevolgen voor de onteigenden. Zo zijn de gevallen bekend waar de onteigende jaren na de onteigening een bedrag moest terugbetalen aan de onteigenende overheid dat, verhoogd met de rente, het initieel onteigeningsbedrag overtreft.

Hierdoor moeten betrokkenen het vergelijkbaar goed dat ze met de initiële onteigeningsvergoeding aankochten, opnieuw verkopen en houden zij finaal niets meer over van de onteigeningsvergoeding. Het kan zelfs voor-

tiales. Il peut même arriver que le solde définitif soit négatif et que l'expropriation coûte en définitive de l'argent à l'exproprié.

Tout aussi tragiques sont les cas dans lesquels les héritiers de l'exproprié reçoivent le décompte d'une indemnité d'expropriation révisée, majorée des intérêts.

Les quelques exemples concrets figurant ci-après (choisis parmi tant d'autres) attestent la gravité de la situation. En 1971, un élevage familial de vaches laitières fait l'objet d'une expropriation. Le juge de paix fixe l'indemnité provisoire à trois millions de francs. Plus tard, ce montant est réduit de moitié. La mère, terrassée par ces événements, décède peu de temps après. Le père décède également un an plus tard. Les trois enfants, tous mineurs d'âge au moment de l'expropriation, sont appelés à la cause par citation en reprise d'instance après le décès de leurs parents. Au terme d'une procédure qui a duré plus de vingt ans, les enfants se verront réclamer le remboursement d'un montant de 4,8 millions de francs.

Un fruiticulteur est exproprié en 1977. Le juge de paix, ne suivant pas en cela le rapport de l'expert qui avait estimé la valeur du bien à 19,7 millions de francs, lui alloue, le 18 octobre 1977, une indemnité de 30 730 476 francs. L'expropriant, qui estime que l'indemnité d'expropriation devrait être de 5,9 millions de francs, intente une action en révision. Dix ans plus tard, le 14 décembre 1987, l'indemnité est fixée à 17 248 274 francs et l'exproprié est condamné à rembourser la différence. Les expropriés vont en appel et, 12 ans plus tard, le 2 novembre 1999, le jugement du tribunal de première instance est confirmé. Le principal à rembourser s'élève à 13,5 millions de francs, montant qui, majoré des intérêts courus pendant ces nombreuses années, s'élève à 38 millions de francs. En outre, le 4 décembre 1997, les parts détenues par l'exproprié dans une SA sont saisies. Le 6 juin 2000, cette saisie est validée par une ordonnance du juge des saisies, ordonnance condamnant, sur demande reconventionnelle, l'exproprié à remettre, dans les 24 heures de la signification, ses parts «ou le registre des parts» de la SA à l'huissier de justice désigné, sous peine du versement d'une astreinte de 100 000 francs par jour civil de retard.

Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de quelques cas isolés. Il s'agit de plus de trois mille dossiers de personnes qui ont été expropriées au cours des vingt-cinq dernières années, qui se sont vu allouer une indemnité dite «provisionnelle» dans le cadre d'une procédure devant le juge de paix, et qui ont été condamnées, plusieurs

komen dat het eindsaldo negatief is, waardoor de onteigening uiteindelijk geld gekost heeft aan de onteigende.

Ook tragisch zijn de gevallen waarbij de erfgenamen van de onteigende na jaren de rekening van een herziene onteigeningsvergoeding, verhoogd met de rente, aangeboden krijgen.

Enkele concrete voorbeelden uit vele om de ernst van de situatie te duiden: van een gezin wordt in 1971 de ouderlijke melkveehouderij onteigend. De voorlopige vergoeding wordt door de vrederechter vastgesteld op 3 miljoen frank. Later wordt dat bedrag tot de helft herleid. De moeder kan dat niet verwerken en overlijdt kort daarop. Een jaar later overlijdt ook de vader. De drie kinderen, nog minderjarig op het ogenblik van de onteigening, worden na het overlijden van hun ouders bij dagvaarding in hervatting bij het geding betrokken. Na een procedure van meer dan twintig jaar krijgen de kinderen een schuldvordering om 4,8 miljoen frank terug te betalen.

Een fruitboer wordt in 1977 onteigend. De vrederechter kent hem op 18 oktober 1977 een vergoeding van 30.730.476 frank toe waarbij hij afwijkt van het verslag van de deskundige dat tot een waarde van 19,7 miljoen frank had besloten. De onteigenaar, die van oordeel is dat de onteigeningsvergoeding 5,9 miljoen frank moet zijn, vraagt de herziening. Op 14 december 1987, tien jaar later, wordt de vergoeding op 17.248.274 frank vastgesteld en wordt de onteigende veroordeeld in terugbetaling van het verschil. De onteigenden gaan in beroep en op 2 november 1999, 12 jaar later, wordt het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg bevestigd. De terug te betalen hoofdsom bedraagt 13,5 miljoen frank, vermeerderd met rente over de vele jaren gaat het om 38 miljoen frank. Daarenboven wordt er op 4 december 1997 beslag gelegd op de aandelen van de onteigende in een NV. Dit beslag wordt rechtsgeldig verklaard in een beschikking van de beslagrechter op 6 juni 2000, waarbij op tegeneis de onteigende wordt veroordeeld om zijn aandelen «of het aandelenregister van de NV» af te geven aan de aangeduide gerechtsdeurwaarder binnen de 24 uur na de betekening, mits een dwangsom van 100.000 frank per kalenderdag vertraging.

Het gaat hier niet om enkele gevallen. Het gaat om meer dan 3 000 dossiers van personen die de jongste 25 jaar werden onteigend, daarvoor bij een procedure voor de vrederechter een zogenaamde «voorlopige» vergoeding toegekend kregen en jaren nadien veroordeeld werden om daarvan een groot deel en in som-

années plus tard, à rembourser une grande partie de celle-ci, voire, dans certains cas, un montant supérieur à l'indemnité initiale.

L'absurdité de cette situation n'a pas non plus échappé à l'attention des plus hauts magistrats. C'est ainsi que le procureur général près la Cour de cassation, M. E. Krings, estimait que «...le pouvoir qu'a le juge de paix (art. 595 du Code judiciaire) d'octroyer des indemnités provisionnelles dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence engagée en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique conformément à la loi du 26 juillet 1962, (lui) semble très important.»

«L'intervention du juge de paix revêt une très grande importance pour les justiciables, dès lors qu'elle leur permet d'obtenir une indemnité dans les plus brefs délais, sans qu'ils aient à attendre la clôture de la procédure d'expropriation. Il est toutefois déplorable que, trop souvent, les indemnités accordées soient revues, plusieurs années plus tard, par le tribunal de première instance, assez régulièrement en vue d'en diminuer le montant, de sorte que les expropriés sont contraints de restituer ce montant majoré des intérêts moratoires coulés depuis le jour de sa réception.»

Lors d'un colloque consacré au droit de l'expropriation, qui s'est tenu en mai 1999 à Bruxelles, le procureur général Dujardin appliqua à ce droit, à titre personnel, il est vrai, l'aphorisme «Summum ius, summa iniuria» et souligna l'urgence d'une intervention du législateur.

L'article 16 de la Constitution dispose que «nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité». Cet article n'est manifestement pas si clair pour tout le monde. Il convient par conséquent de le reformuler.

Le texte suivant refléterait parfaitement la volonté du législateur de 1831:

«Art. 16. — Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité qui, lorsqu'il s'agit d'une expropriation judiciaire, doit être fixée par un jugement ou un arrêt, coulé en force de chose jugée selon les règles de la procédure civile, même en cas d'application de la procédure d'extrême urgence.»

mige gevallen zelfs meer dan de oorspronkelijke vergoeding terug te betalen.

Het ongerijmde van deze situatie is niet aan de aandacht van de hoogste magistraten ontgaan. Zo stelde procureur-generaal bij het Hof van Cassatie E. Krings dat «de bevoegdheid van de vrederechter (artikel 595 van het Gerechtelijk Wetboek) tot toekenning van voorlopige vergoedingen in verband met de spoedprocedure ingesteld bij onteigening ten algemenen nutte overeenkomstig de wet van 26 juli 1962, hem zeer belangrijk voorkomt.»

«De tussenkomst van de vrederechter is voor de rechtzoekenden van zeer groot belang. Zij verkrijgen aldus ten spoedigste een vergoeding en hoeven niet te wachten op de afhandeling van de procedure in onteigening. Het is evenwel betreurenswaardig dat maar al te vaak, jaren nadien, de toegekende vergoedingen door de rechtbank van eerste aanleg worden herzien, meer dan eens om het bedrag ervan te verminderen, zodat de onteigenden deze soms, verhoogd met de verwijlinteressen sinds de dag van de ontvangst, moeten teruggeven.»

Op een colloquium over onteigeningsrecht in mei 1999 te Brussel stelde procureur-generaal Dujardin, weliswaar in persoonlijke naam, over het onteigeningsrecht: «*Summum ius, summa iniuria*». Hij stelde dat een tussenkomst van de wetgever dringend noodzakelijk was.

Art. 16 van de Grondwet bepaalt: «Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.» Blijkbaar is dit artikel niet voor iedereen even duidelijk. Het moet bijgevolg herschreven worden.

De volgende tekst zou de wil van de grondwetgever van 1831 perfect verwoorden:

«Art. 16. — Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling die, wanneer het een gerechtelijke onteigening betreft, moet vastgesteld zijn door een vonnis of een arrest dat volgens de regels van de burgerlijke rechtspleging in kracht van gewijsde is gegaan, zelfs indien een rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden wordt toegepast.»

Il convient par conséquent que les Chambres déclarent ouvert à révision en ce sens, l'article 16 de la Constitution.

Het past bijgevolg dat de Kamers artikel 16 van de Grondwet in die zin vatbaar voor herziening zouden verklaren.

Filip DE MAN (Vlaams Belang)
Marleen GOVAERTS (Vlaams Belang)

PROPOSITION DE DECLARATION

Les Chambres déclarent qu'il y a lieu à révision de l'article 16 de la Constitution.

20 avril 2006

VOORSTEL VAN VERKLARING

De Kamers verklaren dat er redenen zijn tot herziening van artikel 16 van de Grondwet.

20 april 2006

Filip DE MAN (Vlaams Belang)
Marleen GOVAERTS (Vlaams Belang)