

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 26 MAI 1858.

EXPROPRIATION POUR ASSAINISSEMENT DES QUARTIERS INSALUBRES.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de soumettre à vos délibérations est destiné à favoriser l'exécution de certains travaux d'intérêt communal, tels que le percement de rues nouvelles et la construction d'habitations salubres dans les quartiers encombrés, l'élargissement des rues trop étroites, l'ouverture de places publiques, le voûtement des cours d'eau, etc.

On sait combien les améliorations de cette nature importent à la salubrité publique et combien il reste à faire, sous ce rapport, dans la plupart des grandes villes, où la classe ouvrière, reléguée dans des quartiers malsains, ne trouve pour se loger que des habitations mal bâties, manquant à la fois d'espace, d'air et de lumière.

Dans l'intérêt de la morale, autant que dans celui de l'hygiène publique, le Gouvernement a considéré comme un devoir rigoureux de rechercher et de vous proposer, Messieurs, les moyens de remédier, autant que possible, aux maux résultant de ce fâcheux état de choses.

C'est le but du projet de loi qui vous est soumis.

L'art. 1^{er} de ce projet est destiné à satisfaire à de nouveaux besoins, par le moyen de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Il n'introduit dans notre législation aucune modification essentielle. Il se borne à régler l'application d'un principe déjà inscrit dans nos lois et d'après lequel la propriété privée cède à l'intérêt général, moyennant une juste et préalable indemnité.

On pourrait même soutenir que la législation existante confère au Gouvernement, seul appréciateur des circonstances qui peuvent légitimer l'expropriation, des pouvoirs suffisants pour comprendre dans la déclaration d'utilité publique les travaux de toute nature qui sont jugés indispensables pour réaliser une amélioration d'intérêt général.

Ainsi, lorsque l'assainissement d'un quartier exige à la fois l'ouverture de rues nouvelles et la construction de maisons établies d'après des conditions déterminées, ni la Constitution, ni les lois ne s'opposent à ce que le Gouvernement autorise à la fois l'expropriation des immeubles à incorporer à la voie publique, et de ceux qui sont destinés aux constructions nouvelles à ériger sur les terrains qui la bordent.

Toutefois, l'usage n'a point consacré cette application du principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Dans la pratique, si l'on en excepte ce qui a eu lieu à l'occasion de l'établissement des galeries Saint-Hubert, à Bruxelles, l'expropriation se restreint aux seuls immeubles destinés à un usage public. Lorsqu'il s'agit de rues à ouvrir ou à redresser, elle ne s'étend pas au delà du sol qui doit être livré à la circulation.

Elle offre à l'administration le moyen de satisfaire aux nécessités les plus impérieuses, mais ne lui permet pas de réaliser les améliorations si importantes au point de vue de l'hygiène publique, dont le projet de loi tend à favoriser l'exécution.

Il ne suffit pas, en effet, pour assainir les quartiers malsains, où se concentre la population ouvrière, de percer des rues à travers les habitations entassées dans des ruelles ou impasses privées d'air et de soleil, il faut que ces rues soient bordées de maisons salubres.

Or, l'expropriation limitée au sol livré à la circulation n'atteint pas ce but essentiel : les propriétaires des parcelles qui sont en dehors des alignements conservent la faculté de disposer à leur gré de ces parcelles et même d'y élever des constructions péchant contre toutes les règles de l'hygiène. Il s'en suit que les travaux de voirie, entrepris dans des vues d'assainissement, loin de réaliser ces vues, peuvent avoir le grave inconvénient de créer de nouveaux éléments d'insalubrité, en augmentant le nombre des constructions établies dans de mauvaises conditions sanitaires.

Il est donc d'intérêt public que le droit d'expropriation, pour certains travaux d'utilité communale, soit étendu à des immeubles situés en dehors des alignements de la voie publique, lorsque cette extension se justifie par des motifs de salubrité.

S'il est reconnu que, pour assainir un quartier ou une rue, l'administration doit pouvoir s'emparer de propriétés privées pour les revendre avec la charge d'un emploi déterminé, l'acquisition de ces immeubles a un but évident d'utilité publique, et dès lors l'expropriation se trouve suffisamment motivée. On ne saurait vouloir, en effet, que le droit de propriété résiste au besoin de garantir les intérêts de la santé publique, alors qu'il s'incline devant de simples nécessités de circulation et même d'embellissement. Car, il est bon de remarquer ici, qu'en matière de voirie, l'expropriation atteint même les constructions dont l'existence n'offre d'autre inconvénient que de détruire la régularité de l'alignement d'une rue.

Telles sont, en résumé, Messieurs, les considérations qui justifient, aux yeux du Gouvernement, la disposition de l'art. 1^{er} du projet de loi, laquelle n'est au fond qu'une application rationnelle des principes en vigueur sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Dans les cas prévus par cette disposition, l'expropriation n'aura lieu, comme aujourd'hui, qu'aux conditions exigées par la Constitution, et d'après les règles tracées par les lois du 8 mars 1810 et du 17 avril 1835. Comme aujourd'hui, la

déclaration d'utilité publique, qui est la première condition de l'expropriation, devra émaner du Roi sur la proposition du conseil communal. Non-seulement elle sera précédée de toutes les formalités tutélaires prescrites par la loi de 1810, ainsi que le veulent les art. 3 et 5 du projet, mais l'art. 2 ajoute à ces formalités une disposition nouvelle qui donne à la propriété des garanties sérieuses contre les abus possibles. Cet article veut qu'une commission spéciale soit instituée, avant la déclaration d'utilité publique, pour donner son avis sur la nécessité des travaux compris au plan général d'assainissement. Il est important que cette commission soit à l'abri des influences de localité et qu'elle soit composée d'hommes compétents. C'est pourquoi il a paru convenable d'en confier la formation à la députation permanente du conseil provincial, et de spécifier les éléments essentiels qu'elle doit renfermer.

Une autre disposition, également proposée dans l'intérêt des propriétaires, est celle de l'art. 4. Elle oblige l'administration à comprendre au plan, comme faisant partie des immeubles à exproprier, les excédants de parcelles ou enclaves qui, à cause de leur exigüité ou de leur situation, ne seraient pas susceptibles de recevoir des constructions salubres ; mais elle lui permet d'autoriser les propriétaires, qui en feraient la demande, à conserver ces excédants ou enclaves.

Il n'est donc pas à craindre que le principe inscrit dans le projet de loi prête à des abus. On ne saurait pas davantage lui faire le reproche de favoriser des spéculations productives au dépens des propriétaires frappés d'expropriation. Il est d'abord à présumer que les opérations dont le projet tend à faciliter l'exécution, seront toujours pour l'administration la cause d'une grande dépense, qui, dans la plupart des cas, ne sera compensée qu'en partie par la revente des terrains expropriés en dehors des alignements.

Cependant, si les propriétaires intéressés en jugeaient autrement et qu'ils voulassent eux-mêmes exécuter les travaux projetés, le projet de loi leur en laisse la faculté en leur accordant, sous les réserves et aux conditions fixées par les art. 6 et 7, un droit de préférence pour l'exécution des travaux.

D'après l'art. 6, lorsque tous les immeubles à exproprier appartiendront à un seul propriétaire, ou lorsque tous les propriétaires se réuniront pour exécuter le plan, la préférence leur sera toujours accordée aux conditions indiquées dans l'article. La même préférence *pourra* être accordée, sous les mêmes conditions, aux propriétaires qui possèdent, en superficie, plus de la moitié des immeubles à exproprier.

Cette préférence stipulée en faveur des propriétaires est une garantie que la loi ne pourra jamais, au détriment de ceux-ci, favoriser des entreprises enfantées par l'esprit de spéculation. Une disposition semblable est inscrite dans nos lois sur les mines, mais elle constitue l'administration juge souveraine des capacités et des facultés pécuniaires que présentent les propriétaires qui réclament la préférence. D'après le projet de loi, les propriétaires, pour obtenir la préférence, devraient s'engager à exécuter les travaux dans le délai fixé et conformément aux plans adoptés par le Gouvernement, et justifier des ressources nécessaires. De plus, au cas où la préférence leur serait accordée, ils seraient tenus d'indemniser les demandeurs en concession des frais résultant des études faites par ceux-ci. Toutefois, pour que cette dernière disposition reçoive son application, il faudrait que les deman

deurs en concession fussent les auteurs ou les propriétaires des plans et autres documents formant le projet des travaux décrétés, ou qu'ils eussent exécuté ou fait exécuter des études spéciales dont ils seraient en mesure de justifier. Il est entendu que si le projet émanait de l'autorité communale, il n'y aurait pas lieu au paiement de l'indemnité stipulée par l'art. 6.

L'art. 8 prévoit le cas où l'exécution d'un plan d'assainissement nécessiterait la suppression de tout ou partie d'anciennes rues ou impasses. Il dispose que, dans ce cas, les constructions riveraines de la rue supprimée, qui ne seraient pas atteintes par l'expropriation, devront être avancées jusqu'à l'alignement de la nouvelle voie publique, et qu'à cet effet, les immeubles compris entre cet alignement et lesdites constructions seront réunies à celles-ci, soit à l'amiable, soit par l'expropriation des bâtiments ou terrains de la rue supprimée.

Dans l'hypothèse prévue par cette disposition, l'expropriation comprendra toujours la totalité des immeubles longeant l'un des côtés de la voie supprimée. La faculté de réunir à leurs propriétés les terrains qui les séparent des nouveaux alignements ne s'applique donc qu'aux propriétaires des bâtiments ou terrains non entamés. La réunion se fera, soit à l'amiable au profit du propriétaire, soit par voie d'expropriation au profit du concessionnaire des travaux.

Un exemple fera mieux comprendre le but utile et la portée de cette disposition : Pour assainir un quartier, on suppose la nécessité de remplacer par une large percée, une rue étroite et sinueuse qui le traverse. L'ancienne rue sera totalement incorporée dans la voie nouvelle sur une partie de son parcours, mais, sur certains points, elle restera en dehors de l'alignement de celle-ci, à une distance assez grande pour qu'il soit possible d'exécuter le plan sans atteindre les propriétés bordant l'un des côtés de la rue préexistante.

Évidemment, dans cette hypothèse, l'insalubrité des bâtiments non atteints se trouvera aggravée par l'ouverture de la rue nouvelle. Il faut donc que l'administration ait le moyen de les faire disparaître, en les ajoutant par voie d'expropriation aux terrains longeant les nouveaux alignements, au cas où le propriétaire refuserait d'acquiescer ces terrains à l'amiable, avec la charge de suivre l'alignement et le plan décrétés.

La disposition de l'art. 9 est essentielle : de sa stricte et sévère exécution doit dépendre l'avenir de la loi nouvelle. Cette loi, inspirée par le désir de favoriser de grandes améliorations intéressant au plus haut degré le bien-être moral et physique de la classe ouvrière, manquerait son but et serait frappée de stérilité, si, par suite d'une estimation exagérée de la valeur des propriétés à acquiescer, ces améliorations devaient entraîner des charges ruineuses pour les communes. Le propriétaire a droit à une *juste indemnité* en paiement de l'immeuble dont on le dépouille pour cause d'utilité publique. Il ne peut rien exiger au delà. La plus value éventuelle que sa propriété peut acquiescer, par l'exécution des travaux projetés, revient, en toute équité, à celui qui doit y trouver le dédommagement des sacrifices qu'il s'est imposés pour produire cette plus value. Il faut donc que l'indemnité à payer pour l'acquisition des immeubles soit fixée, non d'après la valeur actuelle de ces immeubles, mais d'après la valeur qu'ils avaient antérieurement à l'adoption du plan des travaux par l'autorité communale. C'est l'objet de l'art. 9.

En autorisant l'expropriation d'immeubles qui ne doivent point servir directement à un usage public, le Gouvernement s'impose l'obligation de régler l'emploi de ces immeubles de la manière la plus utile et d'empêcher qu'ils ne reçoivent une destination contraire au but d'intérêt public qui seul légitime l'expropriation. L'art. 10 dispose, en conséquence, que la revente des terrains expropriés aura lieu aux conditions fixées dans l'arrêté royal autorisant l'expropriation.

Enfin, l'art. 11 restreint l'application de la loi nouvelle aux localités soumises au régime de la loi du 1^{er} février 1844 sur la police de la voirie.

Telles sont, Messieurs, les dispositions dont le Gouvernement vous propose l'adoption, afin de faciliter l'assainissement des villes et l'amélioration des habitations de la classe ouvrière.

Ces dispositions, sollicitées instamment, depuis plusieurs années, par le conseil communal de Bruxelles, ont été l'objet d'un examen approfondi de la part d'une commission spéciale, qui, à l'unanimité, les a approuvées, dans la conviction qu'elles ne doivent soulever aucun scrupule constitutionnel, qu'elles répondent à une impérieuse nécessité d'intérêt public, et qu'elles renferment, en faveur de la propriété privée, des garanties suffisantes pour prévenir les abus.

Le Gouvernement les soumet donc avec confiance, Messieurs, à vos délibérations, persuadé qu'elles obtiendront un accueil sympathique, si vous pensez, comme lui, qu'il appartient à la Législature de donner à l'administration les moyens de porter un remède efficace aux maux qu'entraîne pour la classe ouvrière, et aux dangers qu'offre pour la santé publique, l'entassement de maisons mal bâties et insuffisantes dans les quartiers les plus insalubres.

Ce serait se refuser à l'évidence, que de méconnaître l'influence que l'habitation exerce sur la santé et sur la moralité de l'ouvrier : « Convenablement logé, disait avec raison le conseil supérieur d'hygiène publique, dans un de ses rapports, l'ouvrier se plaît dans son intérieur et s'y attache ; il acquiert des habitudes de propreté, d'ordre et d'économie ; sa santé et, ce qui en est inséparable, le bien-être de sa famille s'en ressentent : L'amélioration des habitations ouvrières est donc à la fois une question d'hygiène, de moralité et d'intérêt public. »

Le Ministre de l'Intérieur,

CH. ROGIER.

PROJET DE LOI.A decorative signature in a calligraphic, gothic-style font that reads "Leopold," with a large, ornate initial 'L'.**ROI DES BELGES,***À tous présents et à venir, saluo.*

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre de l'Intérieur présentera, en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Lorsque, pour l'assainissement d'un quartier, il est jugé nécessaire d'ouvrir, élargir, redresser ou prolonger des rues ou impasses, d'établir ou agrandir des places publiques, de vouter un canal ou cours d'eau, le Gouvernement, à la demande du conseil communal, autorise, conformément aux lois des 8 mars 1810 et 17 avril 1835, l'expropriation de tous les terrains destinés à la voie publique et aux constructions comprises dans le plan général des travaux projetés.

ART. 2.

La nécessité de l'assainissement et les moyens d'exécution projetés sont soumis à l'avis d'une commission spéciale, nommée par la députation permanente du conseil provincial.

Cette commission est composée de cinq membres et comprend un membre du bureau de bienfaisance ou d'un comité de charité, un médecin et un architecte.

La commission est assistée, dans la visite des lieux, par le bourgmestre ou par l'échevin qui le remplace.

ART. 3.

Le plan indique :

1° La superficie des terrains et édifices dont la cession est nécessaire;

2° Le nom de chaque propriétaire;

3° Les travaux à exécuter sur lesdits terrains, après l'expropriation;

4° Les parcelles de terrain destinées à être remises en vente, ou à recevoir des constructions sur l'alignement des nouvelles rues ou places.

ART. 4.

S'il reste, hors des limites fixées pour l'exécution du plan, des enclaves ou des parcelles qui, soit à cause de leur exigüité, soit à cause de leur situation, ne sont plus susceptibles de recevoir des constructions salübres, ces terrains sont portés au plan comme faisant partie des immeubles à exproprier; toutefois les propriétaires peuvent être autorisés par le Gouvernement à conserver ces terrains, s'ils en font la demande avant la clôture de l'enquête.

ART. 5.

Le plan reste déposé pendant un mois au secrétariat de la commune.

ART. 6.

Lorsque les propriétés comprises au plan appartiennent à un seul propriétaire ou lorsque tous les propriétaires sont réunis, la préférence pour l'exécution des travaux leur est toujours accordée, s'ils se soumettent à les exécuter dans le délai fixé et conformément au plan approuvé par le Gouvernement, et s'ils justifient d'ailleurs des ressources nécessaires.

La même préférence peut être accordée, sous les mêmes conditions, aux propriétaires qui possèdent en superficie plus de la moitié des terrains à exproprier.

Dans l'un et l'autre cas, les demandeurs en concession, s'ils sont auteurs du plan, ont droit à une indemnité à payer par les propriétaires, et dont le montant est fixé par l'arrêté royal approuvant les travaux et emprises.

ART. 7.

Les propriétaires doivent, sous peine de déchéance, réclamer la préférence dans la huitaine qui suit l'expiration du délai fixé à l'art. 5.

ART. 8.

Quand l'exécution du plan entraîne la suppression totale ou partielle d'une rue, les propriétaires riverains de la rue supprimée, peuvent être contraints de s'avancer jusqu'à l'alignement de la nouvelle voie; dans ce cas, si les propriétaires n'acquièrent pas à l'amiable, les terrains situés devant leurs propriétés, l'expropriation de celles-ci pourra être ordonnée.

ART. 9.

L'indemnité à payer aux propriétaires est déterminée, selon

la valeur vénale des immeubles, avant l'adoption du plan par l'autorité communale.

ART. 10.

L'arrêté royal autorisant l'expropriation détermine les conditions de la vente des terrains non occupés par la voie publique.

ART. 11.

La présente loi n'est applicable qu'aux villes et communes soumises au régime de la loi du 1^{er} février 1844, sur la police de la voirie.

Donné à Laeken, le 23 mai 1838.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre de l'Intérieur,

CH. ROGIER.
