

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 20 JANVIER 1847.

Défrichement des terrains incultes ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽²⁾, PAR M. MAST DE VRIES.

MESSIEURS,

Parmi les projets de loi soumis à l'appréciation des Chambres, il n'en est point de plus opportun, il n'en est point qui soit d'un intérêt plus général que celui du défrichement de nos terrains incultes.

Quiconque a parcouru la Belgique a dû souvent se demander comment, dans un des pays les plus peuplés de l'Europe, riche, industriel, agricole par excellence, l'on trouve encore dans quelques-unes de ses provinces, dans le voisinage de cités florissantes, plusieurs centaines de milliers d'hectares de terrains incultes, qui auraient pu être rendus productifs si quelques mesures protectrices avaient été prises par ceux qui ont présidé à ses destinées.

Ce n'est point que le besoin de changer la nature du sol de nos bruyères n'ait été reconnu par quelques-uns des Gouvernements qui se sont succédé en Belgique, des concessions de bruyères appartenant à l'État avec charge de défrichement furent faites de temps à autre; mais la situation politique du pays, l'absence des voies de communication, l'opposition que faisaient les communes mêmes aux tentatives de défrichement, ne permirent jamais aux concessionnaires d'obtenir des résultats satisfaisants.

⁽¹⁾ Projet de loi n° 13 et partie du projet de loi n° 12.

⁽²⁾ La section centrale, présidée par M. LIEDTS, était composée de MM. DU BUS aîné, SCHEYVEN, DE RENESSE, MAST DE VRIES, DE SAEGHER et DE CORSWAEREN.

Si, aux époques auxquelles nous faisons allusion, quelques rares défrichements ont eu lieu, ils n'ont été exécutés que dans les parties les plus favorisées de nos landes, où la culture ne réclamait pas de trop grands frais; c'est là que plusieurs de nos communautés religieuses ont employé leurs capitaux.

L'ordonnance de Marie-Thérèse du 25 juin 1772, est en quelque sorte la première mesure propre à pousser aux défrichements que l'on trouve à constater; elle exemptait les terrains défrichés de toutes charges publiques, la dîme comprise, pendant trente années consécutives, et ne les assujettissait qu'à la moitié des mêmes charges, les trente années suivantes.

Les bruyères et terres incultes appartenant aux communes et aux couvents devaient être vendus endéans les six mois : des conditions très-avantageuses étaient accordées aux acquéreurs, à charge de défricher les terrains acquis, au moins par dixième. Ces propriétés devaient retourner à l'État si le défrichement était abandonné pendant trois années.

Quelque sage que fût cette ordonnance, elle n'en souleva pas moins d'opposition. Bien des communes croyaient être intéressées à conserver leurs bruyères dans l'état où elles se trouvaient; peut-être l'ordonnance était-elle trop générale; la masse énorme de terrains à vendre devait être hors de toute proportion avec le nombre des acquéreurs.

Elle produisit néanmoins des résultats remarquables : on lui doit le défrichement de beaucoup de terres incultes dans nos provinces les plus fertiles. Si, dans la Campine, l'on s'est borné à défricher des terres dans les voisinages des communes et à transformer en bois de sapin les bruyères situées à proximité de nos courants d'eau, c'est que les essais étaient heureux. On reconnaissait la possibilité de fertiliser cette contrée, dès que des voies plus nombreuses de communications et des canaux y seraient établis.

Les événements politiques survenus à la fin du siècle dernier avaient de nouveau fait négliger tout ce qui se rattachait aux défrichements. Sous l'Empire, l'on n'avait guère le temps de s'en occuper; ce n'était point le sol qui manquait à la dévorante activité de l'homme, c'étaient au contraire les bras qui manquaient toujours aux utiles travaux de l'agriculture. C'est à cette époque cependant que l'on doit la grande pensée du canal du Nord, qui devait relier l'Escaut à la Meuse et au Rhin, et qui, s'il eût été exécuté, eût fertilisé, depuis un quart de siècle, la partie du pays qu'il aurait traversée.

Pendant les premières années du royaume des Pays-Bas, l'on pouvait espérer au moins de voir continuer les travaux commencés sous l'Empire; il n'en fut rien. La jalousie des principales villes-commerciales de la Hollande contre le port d'Anvers fit abandonner les travaux du canal de l'Escaut au Rhin. Une politique égoïste et tortueuse prévalait : Anvers ne devait point communiquer au Rhin par la voie la plus directe; l'on exécuta à notre détriment le canal qui joint Bois-le-Duc à la Meuse, et l'on conserva entre les provinces septentrionales et méridionales du royaume, cette immense lande inculte, sans routes, ne produisant rien, que l'on regardait comme difficile à traverser, en cas d'agression, et sur les confins de laquelle l'on était abrité par une ligne de forteresses. Il est pénible de le dire : pendant 15 années de paix profonde, de prospérité matérielle, rien n'a été fait pour la Campine, aucune route n'a été construite; au contraire, les idées généreuses d'autres époques étaient complètement perdues de vue.

En 1830, la Belgique devint indépendante; une ère nouvelle venait de s'ouvrir. A peine le pays était-il constitué, que dès les premières réunions des Chambres, on appela leur attention et celle du Gouvernement sur la situation de la Campine. Cet appel ne fut point fait en vain; des voix généreuses prirent la défense de cette partie du pays : ses besoins furent compris, des projets de route furent étudiés, et, grâce aux votes de la Législature et aux subsides des provinces, des communes et des particuliers intéressés, elle se trouve dotée aujourd'hui de voies pavées qui relient ses principales localités. La question des défrichements avait fait un pas immense; à dater de cette époque, quelques communes ont vendu de leurs bruyères, et les prix en ont été élevés à des chiffres que l'on avait crus irréalisables. Aujourd'hui, par la construction du canal de jonction de l'Escaut à la Meuse, cet état de choses s'améliore encore. Ce canal permet de transporter à peu de frais, dans le cœur de la Campine, des matériaux et des engrais de toute espèce; il permet aussi d'irriguer plusieurs milliers d'hectares de bruyères et de les transformer en prairies, d'après le système et les essais si concluants de M. l'ingénieur Kummer. L'élevage du bétail, et par suite la création des engrais indispensables à l'agriculture, ne peuvent plus être mis en doute; si donc le Gouvernement continue son utile concours, s'il a surtout la faculté d'obliger les communes à la vente de leurs bruyères, nous pouvons avoir la certitude que la Campine attirera bientôt chez elle ces laborieux travailleurs flamands, qui ne trouvent plus à se nourrir dans les provinces où ils ont vu le jour.

Il est vrai que les observations qui précèdent se rapportent d'une manière plus spéciale à la Campine qu'à d'autres provinces; aussi le projet de loi que nous allons discuter n'a-t-il soulevé aucune objection dans cette contrée; mais il n'en est point de même quant au Luxembourg : la question du défrichement y a produit des inquiétudes profondes et a donné naissance à différents écrits qui vous ont été distribués; la députation de son conseil provincial appelle votre sérieuse attention sur ce sujet. Si, comme elle le déclare, les mesures qui amèneront tant de résultats satisfaisants pour la Campine ne peuvent point être appliquées en général dans le Luxembourg, il n'en est pas moins vrai que cette partie du pays laisse beaucoup à désirer, qu'il y a de grandes choses à faire; et si, comme l'expérience l'a démontré jusqu'à ce jour, les communes et les particuliers reculent devant les frais que doivent occasionner les défrichements, il devient indispensable que le Gouvernement puisse les provoquer, non point comme on paraît le craindre, pour porter la perturbation dans le système d'agriculture que l'on suit aujourd'hui, mais pour être à même d'encourager les défrichements et le reboisement de certaines parties de cette contrée.

La section centrale, après s'être rendu compte des objections auxquelles le projet de loi a donné lieu, ne croit point devoir vous proposer d'exceptions pour le Luxembourg. Elle a la conviction que le Gouvernement n'usera des moyens qui lui seront accordés qu'avec la plus grande prudence, la plus grande réserve, et seulement après avoir consulté les autorités qui sont le mieux à même de connaître les vrais besoins du pays. En agissant ainsi, les travaux qui seront exécutés le seront dans l'intérêt général des populations.

L'art. 1^{er} du projet de loi, qui donne au Gouvernement le pouvoir de faire vendre les biens appartenant aux communes ou à des communautés d'habitants, a soulevé une question de constitutionnalité dans les 1^{re}, 2^{me} et 3^{me} sections.

La troisième section seule, par trois voix contre deux, regarde le projet comme inconstitutionnel; la première section est d'un avis contraire; la deuxième, sauf un membre, l'est aussi.

Les autres observations, consignées ci-dessous, se rapportent à quelques points d'exécution. Les réponses transmises par le Gouvernement aux demandes de la section centrale ont paru satisfaisantes, et les nouvelles propositions qui vous sont faites y font droit.

La première section est d'avis que l'exposé des motifs répond à l'objection d'inconstitutionnalité soulevée par un membre. Elle est aussi d'avis que si la commune voulait défricher elle-même, elle devrait être admise à le faire.

La deuxième section, par six voix contre une, admet la constitutionnalité du projet de loi. Elle est unanime à reconnaître qu'il y aurait lieu à laisser aux communes le droit de faire fixer par les tribunaux la valeur des terrains à exproprier, et invite la section centrale à insérer à l'art. 1^{er} une disposition dans ce sens.

La troisième section, par trois voix contre deux et une abstention, regarde le projet comme contraire à la Constitution.

La quatrième section adopte.

La cinquième section demande un état des biens aliénables en vertu de l'art. 1^{er}.

La sixième section demande comment l'arrêté royal dont il est parlé à l'art. 1^{er} sera exécuté, en cas de refus obstiné de la commune; elle pense que la vente devrait être faite par un notaire commis par le tribunal, en observant les formalités prescrites pour la vente des biens des mineurs.

La question de constitutionnalité soulevée dans quelques sections, a d'abord attiré toute l'attention de la section centrale. L'art. 11 de la Constitution dit : « 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. »

La section centrale a mis cet article en regard de l'art. 1^{er} du projet de loi, et ayant reconnu que la question de constitutionnalité était complexe, elle s'est posé les trois questions suivantes :

1^o L'utilité publique de la dépossession est-elle suffisamment constatée par les formes indiquées à l'art. 1^{er}, pour qu'il soit satisfait au vœu de l'art. 11 de la Constitution ?

La section centrale, à l'unanimité, répond affirmativement à cette question.

Le défrichement étant d'utilité publique, le Gouvernement doit être mis dans la possibilité d'y donner suite. Si les communes qui sont propriétaires aujourd'hui de la plus grande partie des bruyères et des terrains vagues pouvaient se soustraire à l'obligation de vendre, moyennant pleine valeur, les défrichements seraient imparfaits et ne produiraient aucun résultat.

2^o L'indemnité, ou plutôt le paiement ou prix de vente, est-il préalable dans le sens du même article de la Constitution ?

Cette question a encore reçu une réponse affirmative. Cependant, désirant

dissiper tous les doutes, la section centrale propose d'ajouter à l'art. 1^{er} la disposition suivante :

« Le cahier des charges imposera à l'acquéreur le paiement du prix d'acquisition, avant la prise de possession, à moins que les communes ne préfèrent que des termes de paiement soient accordés. »

3^o Le prix de la vente avec publicité et concurrence, assure-t-il dans tous les cas, à la commune, une indemnité juste, dans le sens de l'art. 11 précité ?

Le 3^{me} paragraphe de l'art. 1^{er} du projet de loi n'a point semblé à la section centrale donner aux communes toutes les garanties désirables ; elle est d'avis que, pour satisfaire au vœu de l'art. 92 de la Constitution, l'intervention de l'autorité judiciaire pour la fixation du prix est nécessaire ; elle vous propose, en conséquence, de soumettre l'acte de vente à l'homologation du tribunal de première instance du ressort où les biens sont situés.

Un paragraphe nouveau devrait être ajouté à l'article ; il serait ainsi conçu :

« La vente ne pourra être exécutée qu'après l'homologation du tribunal de première instance du ressort où les biens sont situés, les parties dûment appelées et sur l'avis du ministère public. Cette homologation sera accordée si les formalités prescrites par la loi ont été observées et que le prix de la vente ait atteint la juste valeur.

» Si l'homologation n'est point accordée, le Gouvernement pourra, en se conformant aux dispositions du présent article, réclamer une nouvelle adjudication, ou bien se rendre adjudicataire pour le prix qui serait déterminé par le tribunal.

» L'affaire sera instruite sur simple requête ou mémoire, et sans frais. »

Les questions qui suivent et les réponses que le Gouvernement y a faites résument les autres observations émises dans les sections ; elles se rapportent à l'art. 2.

PREMIÈRE QUESTION. — Le Gouvernement a-t-il l'intention de recourir à l'expropriation, même contre les communes qui consentiraient à laisser irriguer leurs bruyères et à restituer ensuite les avances que cette opération aurait nécessitées ?

RÉPONSE. — « L'expropriation, en ce cas, serait inutile. Partout où les communes voudront prendre l'initiative, bien loin de mettre obstacle à l'exécution de leurs projets, le Gouvernement les favorisera autant qu'il le pourra. L'expropriation est un moyen dont il ne se servira qu'en cas de nécessité. »

DEUXIÈME QUESTION. — On a exprimé le désir que le Gouvernement se bornât aux travaux d'irrigation, et que, sauf quelques cas spéciaux, il laissât les travaux de défrichement à la spéculation particulière. — Ce système offre-t-il des inconvénients ?

Dans les parties du pays où l'irrigation des bruyères est impossible, le Gouver-

nement se propose-t-il de faire, à ses frais, des travaux agricoles avant de les remettre dans le commerce? — Dans l'affirmative, de quelle nature seraient ces travaux?

RÉPONSE. — « Ce système n'offre aucun inconvénient, et le Gouvernement est décidé à l'adopter. Dans les cas ordinaires, il n'a jamais eu l'intention de se faire entrepreneur de défrichements, et en tout état de choses, son intervention sera indirecte, c'est-à-dire que s'il est démontré que, dans quelques cas spéciaux, des terrains propres à la culture ne peuvent être défrichés avec succès sans certains travaux préparatoires, le Gouvernement se bornera à exécuter ces travaux, sauf à se faire rembourser par les propriétaires les dépenses de ceux qui constitueront des améliorations foncières plutôt que des travaux d'utilité publique. Ainsi, s'il est nécessaire d'ouvrir une route pour hâter le défrichement d'une bruyère qui peut devenir fertile, l'État l'ouvrira à ses frais sur les fonds des routes; s'il faut, au contraire, que des travaux soient exécutés sur les propriétés mêmes pour en faciliter la vente et l'exploitation, comme clôtures, nivellements, endiguements, etc.; l'État avancera les fonds nécessaires, s'il est impossible que le défrichement se fasse sans ces avances; mais il aura soin de stipuler que le nouvel acquéreur devra rembourser les sommes dépensées dans l'intérêt de la propriété, et il ne négligera aucune des précautions qui doivent lui garantir le paiement de ses avances. Ces cas spéciaux seront au reste très-rares, et comme le crédit demandé par le Gouvernement est peu élevé, les travaux du genre de ceux qui viennent d'être mentionnés ne pourront pas être bien considérables. »

TROISIÈME QUESTION. — *Le Gouvernement, s'il avait des chapelles à bâtir, attendrait-il qu'une certaine agglomération d'habitants se fût formée? La dépense de ces constructions serait-elle prélevée sur le crédit de 500,000 fr. ou imputée sur le Budget du Département de la Justice?*

RÉPONSE. — « Quant aux hameaux existants qui pourraient s'étendre et contribuer ainsi à hâter les défrichements, si le service religieux était mis d'avantage à la portée des habitants, le Gouvernement examinera s'il y a lieu de les pourvoir d'une chapelle et, au besoin, d'un presbytère et d'une école. Mais son intervention ne se bornera pas strictement à ce cas. Si, après une reconnaissance et un mûr examen des localités, il lui est démontré qu'il y a, le long ou à proximité du canal, des terrains étendus qui ne peuvent être cultivés convenablement sans qu'un certain nombre de cultivateurs viennent s'y fixer; si, d'autre part, il acquiert la certitude que des habitations s'y élèveront, en cas que l'État construise à ses frais les bâtiments indispensables à toute communauté, le Gouvernement prendra l'initiative, et il élèvera, à ses frais, une chapelle, un presbytère, voire même une école. Il fera, autant que possible, connaître ses projets avant la division en lots et la vente de ces terrains, afin que les lots soient formés en vue de la création d'un village, et qu'ils acquièrent ainsi plus de valeur vénale.

» S'il s'agit d'une chapelle à bâtir pour un nouveau centre de population, la dépense sera prélevée sur le crédit de 500,000 francs. Si, au contraire, c'est un hameau qui doit être pourvu d'un édifice destiné au culte, la dépense sera

imputée sur le Budget de la Justice , et le projet sera instruit, suivant les formes ordinaires , pour l'érection d'une chapelle. »

Ces réponses étant satisfaisantes , l'art. 2 est adopté à l'unanimité.

L'article 3 n'a donné lieu à aucune observation.

L'article 4 autorise le Gouvernement à ordonner le partage , entre les communes et les hameaux , des biens qu'ils possèdent par indivis. Comme aucun mode de procéder à ce partage n'était indiqué , la section centrale vous propose de compléter cet article , en y ajoutant le paragraphe suivant :

« Il sera procédé à ce partage de la manière indiquée à l'art. 151 de la loi du 30 mars 1836 , §§ 2 et suivants (1). »

D'après les dispositions de l'art. 1536 du Code civil , les bourgmestre et échevins ne peuvent acquérir de la commune qu'ils administrent , les propriétés que celle-ci expose en vente. La section centrale est d'avis que , dans le cas actuel , les motifs qui ont dicté ces dispositions n'existent point ; elle croit devoir ajouter que , dans l'intérêt surtout des communes , il faut permettre la plus grande concurrence , il faut éviter qu'il y ait des entraves , et elle vous propose , en conséquence , un article 5 ainsi conçu :

« Par dérogation aux dispositions de l'art. 1536 du Code civil , les bourgmestres et échevins des communes intéressées peuvent se rendre adjudicataires des biens mis en vente en exécution des art. 1 et 3 de la présente loi. »

La demande de crédit de 500,000 francs pour les défrichements a été réduite , par la loi du 20 décembre 1846 , à 150,000 francs. La Chambre avait décidé que , pour le surplus des 350,000 francs , une proposition lui serait soumise lorsqu'on s'occuperait de la loi du défrichement. Pour satisfaire à ce désir , la section centrale a formulé les articles suivants :

ART. 6. « Il est ouvert au Département de l'Intérieur un crédit de 350,000 francs qui , avec le crédit de 150,000 francs voté par la loi du 20 décembre 1846 , formera une somme de 500,000 francs pour mesures relatives aux défrichements , aux irrigations et à la colonisation de la Campine , et ailleurs , s'il y a lieu.

(1) Les §§ 2 et suivants de l'art. 151 de la loi du 30 mars 1836 (*Loi communale*) sont ainsi conçus :

« Les conseils communaux règlent , de commun accord , le partage des biens communaux entre les habitants des territoires séparés , en prenant pour base le nombre des feux , c'est-à-dire des chefs de famille ayant domicile dans ces territoires. Ils règlent également ce qui concerne les dettes et les archives. Les délibérations relatives à ces objets sont soumises à l'approbation de la députation permanente du conseil provincial.

» En cas de dissentiment entre les conseils communaux , la députation nomme trois commissaires , et les charge de régler les différends sous son approbation et sauf recours au Roi.

» S'il s'élève des contestations relatives aux droits résultant de titres ou de la possession , les communes seront renvoyées devant les tribunaux. »

» ART. 7. Ce crédit formera l'art. 3 du chap. XXIII du Budget de l'Intérieur
» de l'exercice 1846.

» ART. 8. Ce crédit sera couvert, au fur et à mesure des besoins, par une
» émission des bons du trésor, qui sera effectuée selon les conditions de la loi
» du 16 février 1833.

» ART. 9. Les rentrées à opérer sur le fonds spécial déterminé à l'article ci-
» dessus, pourront être employées aux mêmes fins, pendant une période de cinq
» années. Il sera rendu compte annuellement aux Chambres des dépenses et
» recettes faites en vertu de la présente disposition. »

Le Rapporteur,

MAST DE VRIES.

Le Président,

LIEDTS.



PROJETS DE LOI.

Projet du Gouvernement.

LÉOPOLD, ROI DES BELGES, ETC.

ARTICLE PREMIER.

La vente des terrains incultes, bruyères, sarts, vaines pâtures et autres reconnus comme tels par le Gouvernement, dont la jouissance ou la propriété appartient soit à des communes, soit à des communautés d'habitants qui en font usage par indivis, pourra être ordonnée par arrêté royal, sur l'avis conforme de la députation permanente du conseil provincial, après avoir entendu les conseils des communes intéressées.

La condition de mise en culture desdits biens dans un délai à fixer, sera toujours imposée aux acquéreurs, sous peine de déchéance.

La vente aura lieu avec publicité et concurrence; le Gouvernement en déterminera les conditions, sur l'avis des conseils communaux et de la députation permanente du conseil provincial.

Projet de la Section centrale.

LÉOPOLD, ROI DES BELGES, ETC.

ARTICLE PREMIER.

Comme au projet du Gouvernement.

Comme au projet du Gouvernement.

§ 3 *nouveau*. Le cahier des charges imposera à l'acquéreur le paiement du prix d'acquisition avant la prise de possession, à moins que les communes ne préfèrent que des termes de paiement soient accordés.

§ 4. Comme ci-contre.

§ 5 *nouveau*. La vente ne pourra être exécutée qu'après l'homologation du tribunal de première instance du ressort où les biens sont situés, les parties dûment appelées et sur l'avis du ministère public. Cette homologation sera accordée si les formalités prescrites par la loi ont été observées et que le prix de la vente ait atteint la juste valeur.

Si l'homologation n'est point accordée, le Gouvernement pourra, en se conformant aux dispositions du présent article, réclamer une nouvelle adjudication, ou bien se rendre adjudicataire pour le prix qui serait déterminé par le tribunal.

L'affaire sera instruite sur simple requête ou mémoire, et sans frais.

Projet du Gouvernement.

ART. 2.

Les biens de même nature pourront être expropriés dans les limites des crédits ouverts au Gouvernement, soit pour les irrigations, soit pour les défrichements; l'arrêté d'expropriation devra être précédé de l'avis des conseils communaux intéressés et de la députation permanente du conseil provincial.

ART. 3.

Le Gouvernement pourra aliéner par adjudication publique les biens acquis en vertu de l'article précédent.

ART. 4.

Le Gouvernement pourra ordonner le partage, entre les communes, des biens qu'elles possèdent par indivis; le partage pourra également être ordonné entre les hameaux appartenant à diverses communes et possédant des biens indivis.

Projet de la Section centrale.

ART. 2.

Comme au projet du Gouvernement.

ART. 3.

Comme au projet du Gouvernement.

ART. 4.

Comme au projet du Gouvernement.

§ *nouveau*. Il sera procédé à ce partage de la manière indiquée à l'art. 151 de la loi du 30 mars 1836, §§ 2 et suivants.

ART. 5.

Par dérogation aux dispositions de l'art. 1536 du Code civil, les bourgmestre et échevins des communes intéressées peuvent se rendre adjudicataires des biens mis en vente en exécution des art. 1 et 3 de la présente loi.

ART. 6.

Il est ouvert au Département de l'Intérieur un crédit de troiscent cinquante mille francs (350,000 francs), qui, avec le crédit de 150,000 francs, voté par la loi du 20 décembre 1846, formera une somme de 500,000 francs pour mesures relatives aux défrichements, aux irrigations et à la colonisation de la Campine, et ailleurs, s'il y a lieu.

ART. 7.

Ce crédit formera l'art. 3 du chap. XXIII du Budget de l'Intérieur de l'exercice 1846.

Projet du Gouvernement.

Projet de la Section centrale.

Art. 8.

Ce crédit sera couvert, au fur et à mesure des besoins, par une émission des bons du trésor, qui sera effectuée selon les conditions de la loi du 16 février 1833.

Art. 9.

Les rentrées à opérer sur le fonds spécial déterminé à l'article ci-dessus, pourront être employées aux mêmes fins, pendant une période de cinq années. Il sera rendu compte annuellement aux Chambres des dépenses et recettes faites en vertu de la présente disposition.

