
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 18 JANVIER 1870.

Simplification des formalités administratives en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi ayant pour but de simplifier les formalités administratives en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Ce projet de loi laisse intactes les règles fondamentales qui président à l'exercice de cette prérogative de la puissance sociale, règles qui ont été tracées par les lois constitutionnelles et organiques successivement appliquées dans notre pays (1), et qu'à son tour, notre Constitution a consacrées en statuant 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 (art. 44).

D'après l'application que les lois ont donnée à ces principes constitutionnels, c'est au pouvoir législatif ou au pouvoir exécutif qu'il appartient de décréter l'utilité publique et de déterminer les propriétés auxquelles l'expropriation s'applique. Le droit de la prononcer et de fixer l'indemnité est réservé au pouvoir judiciaire.

La loi du 8 mars 1810 a prescrit les mesures administratives et judiciaires auxquelles l'expropriation est subordonnée. En ce qui concerne particulièrement l'intervention du pouvoir judiciaire, la loi du 17 avril 1835 a mis les dispositions antérieures en rapport avec la Constitution.

(1) Constitution du 3-14 septembre 1791. (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, art. 17). — Constitution du 24 juin 1793, art. 19. — Constitution du 5 fructidor, an III, art. 358. Code civil, art. 545. — Loi fondamentale du 24 août 1815, art. 464.

Les formalités administratives, qui font l'objet des deux premiers titres de la loi du 8 mars 1810, sont encore en vigueur.

Lentes et compliquées, elles entravent, sans profit pour la propriété, l'usage d'une faculté à laquelle l'autorité publique doit recourir de plus en plus fréquemment en raison de la multiplication des travaux d'intérêt général et du développement rapide des principaux centres de population.

La loi de 1810 fut une loi de réaction contre l'omnipotence de l'administration en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. Autant le régime antérieur qui livrait sans défense la propriété privée à l'arbitraire du pouvoir exécutif laissait à désirer au point de vue du droit et de la justice, autant la loi de 1810 a exagéré les formalités d'instruction préalable dont il convient, pour la garantie des intérêts privés, d'entourer l'exercice du droit d'expropriation.

En effet, pour remplir les conditions auxquelles est subordonné le pouvoir attribué aux tribunaux de prononcer l'expropriation, il ne suffit pas que le projet des travaux et les plans des propriétés dont ils nécessitent l'occupation aient été soumis à l'examen préalable le plus approfondi et qu'il y ait déclaration d'utilité publique selon le vœu de l'art. 5, il faut de plus qu'après l'adoption par l'autorité compétente du plan des travaux, l'on procède à une enquête des plus compliquées et portant le plus souvent sur des points qui sont définitivement et irrévocablement décidés.

On pourra se rendre compte de la complication de cette procédure administrative par la lecture de la note ci-annexée dans laquelle sont indiquées et mises en regard les formalités actuellement exigées et celles que le Gouvernement propose d'y substituer.

Il semble que lorsque l'expropriation est décrétée une enquête est réellement sans objet dans tous les cas où il s'agit d'une cession de terrains requise pour l'exécution d'un plan indiquant avec précision le périmètre des propriétés privées à exproprier.

On peut se demander, en effet, sur quoi porte, dans ces cas, l'enquête à laquelle se livre la commission nommée en conformité de l'art. 7 de la loi de 1810. S'il s'agit, par exemple, de l'ouverture d'une rue, cette enquête ne peut pas porter sur la question de la direction générale de la voie, ni sur celle de l'alignement. Ce sont là des questions décidées et qui échappent à la compétence de la commission d'enquête. Celle-ci n'a qu'un seul point à examiner, celui de savoir si les immeubles repris au plan terrier mentionné aux art. 5 et 6 de la loi sont ou non compris dans le tracé approuvé.

Or, si c'est là le seul rôle de la commission d'enquête, et la jurisprudence ne lui en reconnaît pas d'autre, n'est-on point fondé à contester absolument l'utilité de son intervention ? Et si cette intervention, qui est pour l'administration une entrave, en même temps qu'une occasion de dépenses stériles, n'offre à la propriété privée que des garanties illusoires, ne convient-il pas que le législateur la fasse cesser ?

Les dispositions du projet de loi modifient dans le sens des observations qui précèdent les deux premiers titres de la loi du 8 mars 1810.

L'art. 1^{er} en rappelant que l'expropriation est autorisée par une loi ou par un arrêté royal, ne permet de prendre l'arrêté qu'après enquête.

La distinction qui résulte de cette disposition s'explique facilement. Quand la déclaration d'utilité publique émane de la loi, elle a été nécessairement précédée d'une instruction régulière et complète.

Les travaux d'utilité publique exécutés en vertu de la loi peuvent donc être affranchis de toute enquête préalable.

Quant aux travaux décrétés ou approuvés par arrêté royal, qu'il s'agisse de travaux d'intérêt général, provincial ou communal, la déclaration d'utilité publique, doit toujours être précédée d'une enquête.

La base de cette enquête ce sont des plans qui permettent d'apprécier les travaux projetés dans leur ensemble et dans leurs détails; c'est ce que détermine l'art. 2.

Il faut que, dans toutes les communes où les travaux doivent se faire, le public puisse prendre connaissance des plans d'ensemble et de détail. A cet effet, le dépôt en aura lieu à la maison communale et sera annoncé par les affiches et les publications habituelles en pareil cas. Quelque sérieuse que puisse être cette publicité, elle n'est pas suffisante pour les propriétaires des immeubles dont l'expropriation est projetée. Plus directement intéressés, ils recevront la notification personnelle du dépôt.

Le bourgmestre ou un échevin de la commune dressera procès-verbal des observations qu'on aura fait valoir.

S'il s'agit de travaux d'utilité communale ou provinciale, les réclamations constatées par l'enquête sont, suivant le cas, soumises à l'examen du conseil communal ou de la députation provinciale qui en délibèrent et donnent leur avis motivé, de manière à permettre à l'autorité supérieure de statuer en pleine connaissance de cause.

La déclaration d'utilité publique, quand elle ne résulte pas de la loi, sera donc précédée d'une enquête locale complète, offrant aux intérêts privés toutes les garanties auxquelles tendent les formalités compliquées de l'instruction administrative organisée par la loi de 1810.

En cas d'expropriations nécessitées pour l'exécution de travaux autorisés par la loi, si la désignation des propriétés particulières auxquelles s'applique l'expropriation ne résulte pas de la loi, le plan parcellaire des propriétés à entreprendre sera soumis à une enquête analogue avant d'être arrêté par le Ministre compétent.

En tout état de choses, par conséquent, quel que soit le but de l'expropriation, celle-ci ne sera jamais appliquée à aucune propriété particulière, sans que les parties intéressées, ainsi que l'exige la législation aujourd'hui en vigueur, aient été mises en état d'y fournir leurs contredits. Seulement le projet de loi substitue des formes simples et expéditives à une réglementation compliquée qui entrave inutilement la marche de l'administration.

Lorsque l'expropriation est autorisée, la tâche du pouvoir judiciaire commence. L'art. 8 met le projet de loi en rapport avec la loi du 17 avril 1835, qui a réglé l'intervention des tribunaux.

L'art. 9 contient une disposition analogue à l'art. 12 de la loi du 8 mars 1810, qui a eu pour but d'encourager la cession amiable des propriétés auxquelles s'étend la déclaration d'utilité publique.

L'expérience a montré les bons résultats des formalités simples et peu coûteuses qui s'emploient en pareil cas.

Enfin, l'article final abroge les titres I et II de la loi du 8 mars 1810 et modifie, en conséquence, l'art. 1^{er} des lois du 1^{er} juillet 1858 et du 15 novembre 1867, sur l'expropriation par zones, sans déroger toutefois aux règles spéciales que lesdites lois consacrent en cette matière.

Le Ministre de l'Intérieur,

EUDORE PIRMEZ.

Le Ministre des Travaux publics,

A. JAMAR.

PROJET DE LOI.

Léopold II,**ROI DES BELGES,***A tous présents et à venir, salut.*

Sur la proposition de Nos Ministres de l'Intérieur et des Travaux Publics,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

ARTICLE UNIQUE.

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté en Notre nom à la Chambre des Représentants par Nos Ministres de l'Intérieur et des Travaux Publics.

Art. 1^{er}.

L'expropriation pour cause d'utilité publique s'opère en vertu d'une loi ou d'un arrêté royal, autorisant les travaux qui la rendent nécessaire.

L'arrêté royal ne peut être pris qu'après enquête.

Art. 2.

L'enquête s'ouvrira sur un projet comprenant le tracé des travaux et le plan parcellaire des propriétés dont ils nécessitent l'emprise.

Art. 3.

Dans toutes les communes sur le territoire desquelles s'étendent les travaux, le projet sera déposé pendant quinze jours à la maison communale. Les propriétaires des immeubles compris dans le périmètre des terrains à exproprier seront avertis, par écrit, individuellement et à domicile, du dépôt du projet. L'annonce de ce dépôt sera en outre affichée et publiée dans la forme usitée pour les publications officielles.

Il sera justifié de l'accomplissement de ces formalités par un certificat du collège des bourgmestre et échevins.

Art. 4.

Le délai de quinze jours fixé à l'article précédent ne prendra cours qu'à dater de l'avertissement donné aux intéressés et au public, comme il est dit ci-dessus.

ART. 5.

Les réclamations ou observations auxquelles le projet pourra donner lieu seront recueillies par le bourgmestre ou l'un des échevins. Un procès-verbal ouvert à cet effet contiendra les déclarations verbales signées par les comparants et mentionnera les déclarations écrites annexées au procès-verbal, qui sera clos par le bourgmestre ou l'échevin délégué à l'expiration du délai fixé à l'art. 3.

ART. 6.

S'il s'agit de travaux d'utilité communale ou provinciale, les réclamations auxquelles le projet aura donné lieu seront, suivant le cas, soumises à l'appréciation soit du conseil communal, soit de la députation provinciale, qui donneront leur avis, par une délibération motivée, destinée à être jointe, ainsi que le procès-verbal de l'enquête, aux pièces qui doivent être communiquées à l'autorité supérieure.

ART. 7.

Dans le cas de travaux à exécuter en vertu d'une loi, si la désignation des propriétés auxquelles l'expropriation s'applique ne résulte pas de la loi, le plan parcellaire des immeubles à exproprier sera soumis à la même enquête, avant d'être arrêté par le Ministre compétent.

ART. 8.

L'expropriation s'opère par autorité de justice, conformément à la loi du 17 avril 1855.

ART. 9.

Les contrats de cession amiable, les quittances et autres actes relatifs à l'acquisition des immeubles pourront être passés sans frais à l'intervention soit du gouverneur agissant au nom de l'Etat ou de la province, soit du bourgmestre agissant au nom de la commune.

ART. 10.

Les titres I et II de la loi du 8 mars 1810 sont abrogés. Les expropriations prévues par les lois du 1^{er} juillet 1858 et du 15 novembre 1867 seront autorisées conformément à la présente loi, sans préjudice des formalités spéciales d'instruction applicables en matière d'expropriation par zones.

Donné à Bruxelles, le 17 janvier 1870.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre de l'Intérieur,

EUDORE PIRMEZ.

Le Ministre des Travaux Publics,

A. JAMAR.

ANNEXE.

Constructions de routes aux frais de l'État.

FORMALITÉS ACTUELLEMENT SUIVIES.

Formalités préalables (arrêté royal du 20 avril 1837).

1. Le projet est soumis au conseil des ponts et chaussées, qui donne son avis.

2. Il est ensuite déposé à l'inspection du public pendant un à trois mois et un registre est ouvert pour recevoir les observations.

3. Il est formé une Commission d'enquête composée de 7 à 11 membres. Elle se réunit à l'expiration du terme de l'enquête, donne son avis dans le délai d'un mois et le transmet à la députation permanente.

4. La députation consulte les chambres de commerce et envoie leur avis avec le procès-verbal de l'enquête, au ministre, dans le délai d'un mois.

5. Le conseil des ponts et chaussées rédige ensuite le programme et le cahier des charges nécessaires pour décréter la route.

6. Un arrêté royal décrète la route, fixe la direction générale et donne la description des alignements.

FORMALITÉS POSTÉRIEURES. (Loi de 1810.)

Le plan terrier indiquant les noms des propriétaires des terrains à exproprier est, pendant 8 jours, déposé à l'inspection du public.

A l'expiration de ce délai une commission se réunit pour recevoir les demandes et les plaintes des propriétaires qui soutien-

FORMALITÉS A OBSERVER D'APRÈS

LE PROJET DE LOI.

Pas plus que la loi de 1810, le projet de loi ne s'oppose à ce que l'on suive les formalités prévues par l'arrêté royal de 1837, dans tous les cas où cette enquête préalable serait jugée nécessaire pour fixer le tracé des travaux ; mais il n'y oblige pas.

L'administration reste libre de recourir aux moyens d'instruction les plus efficaces pour résoudre au mieux des intérêts publics et privés, les questions qui se rattachent à l'exécution des travaux publics.

Le projet de loi se borne à régler pour les projets de travaux dûment étudiés les formalités d'instruction préalables à la déclaration d'utilité publique.

Sans recourir à l'intervention d'aucune commission, il organise une enquête portant à la fois sur le plan d'ensemble et sur l'application de ce plan aux propriétés à exproprier, enquête qui reçoit la publicité nécessaire et dans laquelle toutes les réclamations peuvent utilement se produire.

L'enquête dure quinze jours après quoi les résultats en sont appréciés par l'autorité supérieure qui statue définitivement par l'approbation du plan général et des plans terriers.

La même enquête est ordonnée dans le cas de travaux décrétés par la loi.

Elle précède l'adoption définitive des plans par le ministre compétent.

draient que l'exécution des travaux n'entraîne pas la cession de leurs propriétés.

Si la commission est d'avis de quelques changements, elle les propose, après avoir entendu les intéressés.

La commission doit terminer ses travaux dans le délai d'un mois.

Le préfet statue ensuite définitivement.