

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1959-1960.

18 NOVEMBER 1959.

WETSVOORSTEL

tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 augustus 1939 betreffende het benutten van de terreinen met het oog op de defensieve organisatie van het grondgebied.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN.

Er wordt op dit ogenblik nog een veelvuldig gebruik gemaakt van de rechtspleging tot opeising in huur ten behoeve van militaire inrichtingen. Deze rechtspleging steunt op het koninklijk besluit van 23 augustus 1939, bekrachtigd door de wet van 16 juni 1947, en werd ingevoerd op een ogenblik waar ons land in noodtoestand verkeerde en dank zij de toenmaals vigerende volmachtwetten.

Die rechtspleging laat toe, de eigenaars en gebruikers van gronden in een waar ijtempo uit het genot van die gronden te onttrekken. Praktisch beschikken deze belanghebbenden over geen mogelijkheid om zich te verdedigen noch tegen de inbezitting, noch tegen de wijze waarop de plaatsbeschrijving wordt opgemaakt, noch tegen de manier waarop de hun toekomstige vergoeding wordt berekend.

Die opeising-in-huur werd door de wetgever bedoeld als een maatregel van tijdelijke aard voor een duur van één jaar. Thans wordt die opeising beschouwd als de voorbode van een volledige onteigening.

Oorspronkelijk werd in die opeising-in-huur voorzien om voorbereid te zijn op de noodwendigheden van het leger in mobilisatie- en oorlogstijd. Thans wordt zij aangewend voor de inrichting van bestendige militaire installaties, die uiteraard voor een modern leger worden geveerd.

Het is derhalve duidelijk dat die buitengewone rechtspleging van opeising-in-gebruik haar bestaansreden heeft overleefd. Er bestaat geen enkele overweging van principiële of praktische aard, opdat thans nog, naast de onteigeningsprocedures, enkel voor het leger de mogelijkheid van een opeising moet blijven voortbestaan.

Chambre des Représentants

SESSION 1959-1960.

18 NOVEMBRE 1959.

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'arrêté royal du 23 août 1939 sur l'occupation des terrains en vue de l'organisation défensive du territoire.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

A l'heure actuelle on a encore souvent recours, pour les installations militaires, à la procédure de réquisition en location. Cette procédure, basée sur l'arrêté royal du 23 août 1939, confirmé par la loi du 16 juin 1947, fut instaurée en vertu des lois de pleins pouvoirs alors en vigueur et à un moment particulièrement critique pour notre pays.

Cette procédure permet de déposséder, en un temps record, les propriétaires et locataires des terrains en question. Les intéressés se trouvent pratiquement dans l'impossibilité de s'opposer ni à la prise de possession ni au mode d'établissement de l'état des lieux, ni au mode de calcul de l'indemnité qui leur revient.

Le législateur avait envisagé cette réquisition en location comme une mesure temporaire, pour la durée d'un an. Actuellement, cette réquisition est considérée comme le préliminaire de l'expropriation complète.

A l'origine, la réquisition en location avait été prévue en vue de pourvoir aux besoins de l'armée en période de mobilisation et de guerre. A l'heure actuelle il en est fait usage pour l'aménagement d'installations militaires permanentes nécessaires à une armée moderne.

Il est, dès lors, évident que la procédure exceptionnelle de réquisition en occupation n'a plus de raison d'être. Il n'existe plus actuellement des raisons fondamentales ou pratiques pour que subsiste à côté des procédures d'expropriation uniquement pour l'armée, la possibilité de réquisition.

In feite brengt het voortbestaan van de rechtspleging tot opeising mede dat de belanghebbenden in twee fazen worden onteigend : een eerste fase ontnemt hun het gebruik van de grond, de tweede het eigendomsrecht. Die « split-sing » van het onteigeningsproces is in hoge mate nadelig voor de gebruikers van de grond, de landbouwers, omdat zij in die eerste fase hun belangen niet behoorlijk kunnen verdedigen en in elk geval niet beschikken over de garanties die een onteigeningsrechtspleging biedt.

Zij beschikken slechts over enkele dagen — tenminste vier dagen, zegt het koninklijk besluit van 23 augustus 1939 — om de verdediging van hun belangen bij de opeising voor te bereiden. De plaatsbeschrijving wordt dan ook in de regel opgemaakt zonder dat de belanghebbende juridische of technische raad en inlichtingen heeft kunnen inwinnen. De plaatsbeschrijving nu is de enige door de opeisingsrechtspleging voorziene garantie voor de belanghebbende, want de inbezittingeming mag ogenblikkelijk geschieden spijs protesten of betwistingen.

Waarom is dergelijke overijling geboden? Een sommaire en uiterst vlugge opeising komt natuurlijk als gewettigd voor, wanneer het land in onmiddellijk gevaar verkeert. Maar zij betekent thans een miskennen van de normale rechten van verweer, vooral wanneer men weet dat tot zulke opeisingen dikwijls reeds maanden op voorhand werd besloten.

In de tweede plaats zegt voormeld koninklijk besluit niets omtrent de wijze waarop de gebruiker wordt vergoed, tenzij dat deze vergoeding in der minne wordt bepaald of, in geval van betwisting, door de gewone rechtbanken. Ten hoogste zou bij analogie kunnen verwezen worden naar hetgeen het koninklijk besluit van 26 november 1953 op dit punt voorziet voor wat aangaat de opeisingen in gebruik, steunend op de wet van 12 mei 1927 en enkel geldend in oorlogstijd : vergoeding door terugbetaling van de pacht prijs of door betaling van het kadastraal inkomen verhoogd met 160 %.

Het hoeft geen betoog dat een vergoeding op dergelijke bases ontoereikend is. Niets is voorzien voor vruchten en navetten, voor stooris in het bedrijf en voor andere verliezen die in een onteigeningsrechtspleging wel vergoed worden.

Tenslotte wordt niet gezegd of de gebruiker over de mogelijkheid beschikt om vergoeding te vorderen voor de schade aan de teeltgrond op het einde van de opeisingsperiode, in de onderstelling dat, zoals de wetgever van 1939 bedoelde, aan die opeising een einde komt.

Die leemten in het koninklijk besluit van 23 augustus 1939 zijn begrijpelijk gezien het ogenblik waarop het werd uitgevaardigd : het verscheen namelijk in hetzelfde nummer van het *Belgisch Staatsblad*, als datgene waarin de mobilisatie van het leger werd afgekondigd. Maar dat die rechtspleging met al haar onvolkomenheden twintig jaar later nog wordt aangewend, mag niet langer geduld worden.

Dit voorstel gaat niet eens zo v6r, eenvoudig de afschaffing van het koninklijk besluit van 23 augustus 1939 te vragen, al pleit de bovenstaande argumentatie daarvoor op afdoende wijze. Wij willen dus onderstellen dat een bijzondere rechtspleging van opeising-in-huur of gebruik haar nut kan hebben. Maar het is dan dringend geboden, dat aan de belanghebbende landbouwers alle waarborgen worden gegeven voor het bekomen van een rechtmatige vergoeding voor alle schade en verliezen die door de opeising worden teweeggebracht.

Het eerste artikel van het voorstel beoogt het advies van de Minister van Landbouw als voorafgaande voorwaarde te stellen tot de opeising-in-gebruik. De gronden, die voor opeising in aanmerking komen, zijn haast uitsluitend landbouwgronden. De toestand van de Belgische landbouw is

En fait, il r6sulte du maintien de la proc6dure de r6quisition que les int6ress6s sont expropri6s en deux phases : pendant la premi6re phase, on leur retire l'usage du terrain ; pendant la seconde, le droit de propri6t6. Cette « division » de la proc6dure d'expropriation est tr6s pr6judiciable aux agriculteurs 6tant donn6 qu'au cours de la premi6re phase ils ne sont pas 6 m6me de d6fendre convenablement leurs int6r6ts et que, en tout cas, ils ne jouissent pas des garanties que pr6sente la proc6dure d'expropriation.

Ils ne disposent que de quelques jours — quatre jours au moins, dit l'arr6t6 royal du 23 ao6t 1939 — pour pr6parer la d6fense de leurs int6r6ts en cas de r6quisition. L'6tat des lieux est g6n6ralement 6tabli sans que l'int6ress6 ait pu recueillir des avis juridiques ou techniques ou des renseignements. Or pour l'int6ress6 l'6tat des lieux est l'unique garantie pr6vue par la proc6dure d'expropriation, la prise de possession pouvant intervenir imm6diatement, nonobstant toute protestation ou contestation.

Pourquoi cette pr6c6pitation ? Une r6quisition sommaire et extr6mement rapide est 6videmment justifi6e lorsque le pays se trouve en face d'un danger imm6diat. Mais, actuellement, elle constitue une m6connaissance des droits normaux de la d6fense, 6tant donn6 surtout que de telles r6quisitions sont souvent d6cid6es plusieurs mois 6 l'avance.

En second lieu, l'arr6t6 royal pr6cit6 ne pr6voit rien quant au mode d'indemnisation de l'usufruitier, sauf que cette indemnit6 est d6termin6e 6 l'amiable ou, en cas de contestation, par les tribunaux ordinaires. On pourrait, tout au plus, se r6f6rer, par analogie, 6 ce que pr6voit 6 ce sujet l'arr6t6 royal du 26 novembre 1953 quant aux r6quisitions en occupation bas6es sur la loi du 12 mai 1927 et applicables uniquement en temps de guerre, 6 savoir l'indemnisation sous forme de remboursement du prix du bail ou de paiement du revenu cadastral, augment6 de 160 %.

Il est 6vident qu'une indemnisation 6tablie sur de telles bases est insuffisante. Rien n'a 6t6 pr6vu quant aux r6coltes et arri6re-engrais, au trouble apport6 dans l'exploitation, ni quant aux autres pertes donnant lieu 6 indemnisation dans une proc6dure d'expropriation.

Enfin, il n'a pas 6t6 pr6cis6 si l'usufruitier peut r6clamer une indemnit6 pour les dommages aux terres de culture 6 l'expiration de la p6riode de r6quisition, dans l'hypoth6se, comme l'envisageait le l6gislateur de 1939, que cette r6quisition prend fin.

Il se conçoit que l'arr6t6 royal du 23 ao6t 1939 pr6sente de telles lacunes en raison de l'6poque 6 laquelle il a 6t6 promulgu6 ; en effet, il a 6t6 publi6 dans le m6me num6ro du *Moniteur belge* d6cr6tant la mobilisation de l'arm6e. Toutefois il est inadmissible que, vingt ans apr6s, cette proc6dure soit encore appliqu6e avec toutes ses lacunes.

La pr6sente proposition ne tend cependant pas 6 l'abrogation pure et simple de l'arr6t6 royal du 23 ao6t 1939, bien que l'argumentation d6velopp6e soit pertinente. Nous voulons bien admettre qu'une proc6dure sp6ciale de r6quisition en location ou en occupation peut 6tre utile. Mais alors, il est urgent de donner toutes les garanties aux agriculteurs en vue d'une indemnisation 6quitable de tous les dommages et pertes r6sultant de la r6quisition.

L'article premier pr6voit l'avis du Ministre de l'Agriculture comme condition pr6alable de la r6quisition en occupation. Les terrains susceptibles d'6tre r6quisitionn6s sont presque tous des terres de culture. La situation de l'agriculture belge est suffisamment critique pour que, 6 l'occa-

kritiek genoeg, opdat bij die opeisingen tenminste het advies zou worden ingewonnen van het bevoegd Departement.

In artikel 2 wordt de termijn tussen de verwittiging van de gebruiker en de plaatsbeschrijving gebracht van tenminste vier dagen op tenminste één maand. Bovendien wordt de Minister van Landbouw de gelegenheid geboden om een vertegenwoordiger van zijn Departement af te vaardigen om de plaatsbeschrijving te volgen.

In artikel 3 wordt de inbezitneming van het opgeëiste terrein afhankelijk gesteld van de betaling van de vergoeding, zoals dit de regel is bij onteigening ten algemene nutte. Er werd reeds op gewezen, dat de opeising-in-huur beschouwd wordt als een eerste deel van het onteigingsproces. Het is dan ook maar redelijk dat de opeising geschiede overeenkomstig het vereiste van artikel 11 van de Grondwet: een *voorafgaande* vergoeding.

In artikel 4 worden de beginselen van een billijke vergoeding van de belanghebbende uitgedrukt. Onderscheid dient gemaakt te worden tussen de opgeëiste terreinen die door de eigenaar worden uitgebaat en diegene die door een pachter worden uitgebaat.

In geval van uitbating door een pachter, heeft de pachter recht op :

- 1° een uitwinningsvergoeding, gelijk aan de pacht prijs voor drie jaar (vgl. Burgerlijk Wetboek, art. 1746);
- 2° vergoeding voor vruchten en navetten;
- 3° vergoeding voor door de pachter uitgevoerde verbeteringswerken. De waarde van deze werken wordt immers niet begrepen in de pacht prijs.

Bovendien heeft de eigenaar dan recht op betaling van de pacht prijs van één jaar zijnde de duur van de opeising. In dit geval dient de pacht prijs, opdat de eigenaar volledig zou vergoed worden, verhoogd te worden met de bijkomende lasten die *in feite* door de pachter worden gedragen, ook al weze dit in strijd met artikel 1764^{ter} van het Burgerlijk Wetboek.

In geval van direkte uitbating van de grond door zijn eigenaar heeft deze laatste recht :

- 1° op een vergoeding gelijk aan de pacht waarde van het goed gedurende vier jaar : één jaar ten titel van pacht waarde gedurende de opeisingstijd, en drie jaar ten titel van uitwinningsvergoeding;
- 2° op een vergoeding voor vruchten en navetten.

Op deze wijze wordt de opeisingsvergoeding in overeenstemming gebracht met de vergoeding waarop de *gebruiker* van een *onteigende* grond kan aanspraak maken.

Voor het overige wordt in artikel 4 de procedure geregeld tot vaststelling van de vergoeding. Zij wordt berekend door de Minister van Landsverdediging, maar onder voorbehoud van beroep op de vrederechter .

Artikel 5 regelt tenslotte de betaling van de vergoeding door het opeisend Bestuur op het einde van de opeisingsperiode. Die vergoeding wordt bepaald door een scheidsrechtelijk college. De toepassing van de hier voorziene regelen zal eerder zeldzaam zijn, vermits de opeising gewoonlijk gevolgd wordt door de onteigening.

Door het aanvaarden van dit voorstel, zou niet enkel een uitzonderingsprocedure, die de kiese problemen van de private eigendom raakt, binnen meer redelijke perken worden gehouden; bovendien zouden de landbouwers, slachtoffers van die procedure, kunnen genieten van een normale en rechtmatige vergoeding bij het verlies van het voor hen onmisbaar instrument : de bodem.

sion de ces réquisitions, au moins l'avis du Département compétent soit demandé.

L'article 2 porte le délai entre l'avertissement de l'usufruitier et l'établissement de l'état des lieux, de 4 jours au moins, à un mois au moins. Le Ministre de l'Agriculture pourra en outre déléguer un représentant de son Département afin d'assister à l'établissement de l'état des lieux.

A l'article 3, la prise de possession du terrain réquisitionné est subordonnée au paiement de l'indemnité, comme c'est la règle en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Il a déjà été souligné que la réquisition en location est considérée comme la première phase de la procédure d'expropriation. Il est logique, dès lors, que la réquisition ait lieu conformément au prescrit de l'article 11 de la Constitution, à savoir l'octroi d'une indemnité *préalable*.

A l'article 4 sont formulés les principes d'une juste indemnisation de l'intéressé. Il convient de faire une distinction entre les terrains réquisitionnés, exploités par le bailleur et ceux exploités par le preneur.

En cas d'exploitation par un preneur, celui-ci a droit à :

- 1° une indemnité d'éviction égale au prix du bail de trois années (cfr. Code civil, art. 1746);
- 2° une indemnité pour les récoltes et arrière-engrais;
- 3° une indemnité pour les travaux d'amélioration effectués par le preneur. La valeur de ces travaux n'est, en effet, pas comprise dans le prix du bail.

En outre, le propriétaire a droit au paiement du prix du bail d'une année, à savoir la durée de la réquisition. Dans ce cas, il convient, afin que le propriétaire soit entièrement indemnisé, que le bail soit augmenté des charges supplémentaires, supportées en fait par le preneur, même si cela est contraire à l'article 1764^{ter} du Code civil.

En cas d'exploitation directe par le bailleur, celui-ci a droit à :

- 1° une indemnité égale au prix de la location du bien pendant quatre années : une année à titre de prix de la location pendant la période de réquisition et trois années à titre d'indemnité d'éviction.
- 2° une indemnité pour fruits et arrière-engrais.

L'indemnité de réquisition sera ainsi mise en concordance avec l'indemnité à laquelle peut prétendre l'*usufruitier* d'un *bien exproprié*.

En outre, l'article 4 règle la procédure en vue de la fixation de l'indemnité. Elle est calculée par le Ministre de la Défense Nationale, sous réserve de recours devant le juge de paix.

Enfin, l'article 5 règle le paiement de l'indemnité par l'Administration réquisitionnante à la fin de la période de réquisition. Cette indemnité sera déterminée par un collège d'experts. L'application des règles prévues ci-dessus sera plutôt rare, la réquisition étant, en général, suivie de l'expropriation.

L'adoption de la présente proposition permettrait de maintenir dans des limites plus raisonnables, non seulement une procédure exceptionnelle touchant aux délicats problèmes de la propriété privée, mais elle permettrait surtout aux agriculteurs, victimes de cette procédure, de bénéficier d'une indemnisation normale et équitable pour la perte de leurs terres, constituant pour eux un instrument de travail indispensable.

L. LINDEMANS.

WETSVOORSTEL

Eerste artikel.

Aan het eerste artikel van het koninklijk besluit van 23 augustus 1939, bekrachtigd door de wet van 16 juni 1947, betreffende het benutten van de terreinen met het oog op de defensieve organisatie van het grondgebied, worden *in fine* de volgende termen toegevoegd : « na advies van de Minister van Landbouw ».

Art. 2.

Artikel 2 van hetzelfde koninklijk besluit wordt gewijzigd als volgt :

1° In het eerste lid worden de termen : « vier werkdagen », vervangen door : « één maand ».

2° Aan het tweede lid worden volgende termen toegevoegd : « Op dezelfde wijze wordt de Minister van Landbouw verzocht een vertegenwoordiger af te vaardigen ».

3° In het derde lid worden de termen : « en het gemeentebestuur », vervangen door de termen : « het gemeentebestuur en de Minister van Landbouw ».

Art. 3.

In artikel 3 van hetzelfde koninklijk besluit worden de termen : « na het opmaken van de plaatsbeschrijving », vervangen door de termen : « na de effectieve betaling van de vergoeding, bepaald in volgend artikel ».

Art. 4.

De tekst van artikel 4 van hetzelfde koninklijk besluit wordt vervangen door wat volgt :

« De eigenaar-niet-gebruiker heeft recht op een vergoeding gelijk aan de pacht prijs van één jaar, eventueel vermeerderd met de door de gebruiker te dragen bijkomende lasten.

» De eigenaar-gebruiker heeft recht op een vergoeding, gelijk aan de pacht waarde van vier jaar, ten titel van uitwinning en huur, en vermeerderd met de waarde van vruchten en navetten.

» De gebruiker heeft recht op een vergoeding, gelijk aan de pacht prijs van drie jaar, ten titel van uitwinning, en vermeerderd met de waarde van vruchten, navetten en van de door hem uitgevoerde verbeteringen.

» De Minister van Landsverdediging bepaalt de aldus aan de betrokkene toekomende vergoeding. Tegen deze beslissing kan door ieder betrokkene partij beroep aangekend worden voor de Vrederechter van het kanton waarin de opgeëiste goederen gelegen zijn. Het beroep belet geenszins de inbezitting voorzien door artikel 3. De dagvaarding in beroep moet aan iedere betrokken partij en komparant betekend worden binnen de dertig dagen na de effectieve betaling van de vergoeding, bepaald door de Minister van Landsverdediging. De kosten van het beroep zijn ten laste van de Belgische Staat. »

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

A l'article premier de l'arrêté royal du 23 août 1939, confirmé par la loi du 16 juin 1947, sur l'occupation des terrains en vue de l'organisation défensive du territoire, les mots suivants sont insérés entre les mots « autorisés » et « à occuper » : « après avoir pris l'avis du Ministre de l'Agriculture ».

Art. 2.

L'article 2 du même arrêté royal est modifié comme suit :

1° Au premier alinéa, les mots : « quatre jours ouvra-
bles », sont remplacés par les mots : « un mois ».

2° Les mots suivants sont ajoutés au deuxième alinéa : « Le Ministre de l'Agriculture sera invité de la même manière à déléguer un représentant ».

3° Au troisième alinéa, les mots : « et l'administration communale », sont remplacés par les mots : « l'administration communale et le Ministre de l'Agriculture ».

Art. 3.

A l'article 3 du même arrêté royal, les mots : « l'établissement de l'état des lieux », sont remplacés par les mots : « le paiement effectif de l'indemnité prévue à l'article suivant ».

Art. 4.

Le texte de l'article 4 du même arrêté royal est remplacé par ce qui suit :

« Le propriétaire non-exploitant a droit à une indemnité égale au fermage d'un an, augmentée éventuellement des charges supplémentaires à supporter par l'usufruitier.

» Le propriétaire-exploitant a droit à une indemnité égale au prix du bail de quatre ans, à titre d'éviction et de loyer, et augmentée de la valeur des fruits et arrière-engrais.

» L'exploitant a droit à une indemnité égale au prix du bail de trois ans, à titre d'éviction, et augmentée de la valeur des fruits, arrière-engrais et aux améliorations qu'il a effectuées.

» Le Ministre de la Défense Nationale détermine l'indemnité revenant ainsi à l'intéressé. Un recours contre cette décision est ouvert, à toute partie intéressée, devant le juge de paix du canton de la situation des biens réquisitionnés. Le recours n'empêche nullement la prise de possession prévue par l'article 3. L'assignation en appel sera notifiée à chaque partie intéressée et au comparant dans les trente jours du paiement effectif de l'indemnité par le Ministre de la Défense Nationale. Les frais de l'appel sont à charge de l'Etat belge. »

Art. 5.

Aan hetzelfde koninklijk besluit wordt een artikel 4bis toegevoegd, dat luidt als volgt :

« Op het einde van de opeisingsperiode wordt een nieuwe plaatsbeschrijving opgemaakt, door een scheidsrechterlijk kollege, bestaande uit een afgevaardigde van de Minister van Landsverdediging, een afgevaardigde van de Minister van Landbouw en een vertegenwoordiger van de gebruiker van de opgeëiste grond. Dit kollege bepaalt, bij meerderheid van stemmen, de vergoeding die aan de gebruiker toekomt, wegens de kosten vereist tot het opnieuw teeltklaar maken van de terreinen, wegens de overblijvende onbeschikbaarheid van de terreinen en wegens alle andere schade en verliezen.

» De plaatsbeschrijving geschiedt overeenkomstig de rechtspleging voorzien in artikel 2. »

Art. 5.

Il est ajouté au même arrêté royal un article 4bis, rédigé comme suit :

« A l'expiration de la période de réquisition, il sera établi un nouvel état des lieux par un collège d'arbitres composé d'un délégué du Ministre de la Défense Nationale, d'un délégué du Ministre de l'Agriculture et d'un représentant de l'usufruitier du terrain réquisitionné. Ce collège détermine à la majorité des voix l'indemnité qui revient à l'exploitant du chef des frais nécessaires à la remise en état de culture des terrains, en raison de l'indisponibilité restante des terrains et en raison de tous autres dommages et pertes.

» L'état des lieux est établi conformément à la procédure prévue à l'article 2. »

L. LINDEMANS.
J. VAN DEN EYNDE.
Ét. COOREMAN.
R. VAN ELSLANDE.
F. HERMANS.
H. VANDENHENDE.
