

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1966-1967.

21 MARS 1967.

Proposition de loi modifiant les lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'expropriation publique fut réglée pour la première fois depuis que le pays existe, le 17 avril 1835.

C'était une mesure d'exécution de l'article 11 de la constitution disposant que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établie par les lois et moyennant une juste et préalable indemnité.

On comprend le souci du constituant comme celui du législateur de voir l'intérêt privé céder devant l'utilité publique.

A l'origine, la notion d'utilité publique avait un sens assez restreint : il s'agissait de créer des routes, des chemins de fer, des canaux, d'assainissement ou d'amélioration en vue de la création de nouveaux quartiers. C'est ce que prévoyent les lois de 1858 et de novembre 1869 lorsqu'il est question d'expropriation par zones.

Egalement la création d'écoles, de bâtiments servant au public était prévue. Toute une procédure était du reste prévue par les lois originaires, telles que enquêtes commodo et incommodo, etc...

Dès 1926, on vit apparaître l'expropriation d'urgence et, en 1947, la formalité fut encore simplifiée et on vit apparaître l'expropriation pour cause « d'extrême urgence ».

Bientôt, dans l'après-guerre, apparut une nouvelle notion de l'intérêt public extrêmement extensive.

Les lois d'expansion économique donnèrent à cette extension toutes leurs mesures. On vit ainsi se créer autour des principales villes, puis bientôt auprès des

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1966-1967.

21 MAART 1967.

Voorstel van wet tot wijziging van de wetten betreffende de onteigening ten algemenen nutte.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De onteigening ten algemenen nutte werd in ons land voor het eerst geregeld op 17 april 1835.

Het was ter uitvoering van artikel 11 van de Grondwet, volgens hetwelk niemand van zijn eigendom kan worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald, en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.

Het standpunt van de grondwetgever, evenals van de wetgever, dat het particulier belang moet wijken voor het algemeen belang, is begrijpelijk.

Oorspronkelijk had het begrip « algemeen nut » een vrij beperkte betekenis : men dacht aan wegen, spoorwegen, kanalen, sanerings- of verbeteringswerken voor de aanleg van nieuwe wijken. Hierin voorzien de wetten van 1858 en november 1869 waar sprake is van strooksgewijze onteigening.

Ook aan scholen werd gedacht en aan openbare gebouwen. De oorspronkelijke wetten schreven een hele procedure voor, zoals het onderzoek « de comodo et incommodo », enz.

In 1926 vond het begrip « onteigening bij dringende omstandigheden » ingang, en in 1947 werden de vormvereisten nog vereenvoudigd en sprak men van onteigening « bij hoogdringende omstandigheden ».

Kort na de oorlog werd de begripsinhoud van het « algemeen belang » zeer verruimd.

De wetten op de economische expansie gaven aan deze verruiming haar volle omvang. Zo werden rond de voornaamste steden en weldra ook bij kleinere

localités de moindre importance, voire de simples villages, des zones expropriées en vue d'installer des industries privées.

Sans doute pouvait-il résulter de l'installation de ces industries privées un avantage pour le public. Mais on était loin de la notion beaucoup plus restreinte du constituant et du législateur de 1835.

On peut se demander jusqu'où il est légitime de priver certains citoyens de leur propriété pour y installer d'autres citoyens.

C'est cependant ce qui se fait régulièrement lorsqu'on exproprie des terres agricoles pour y installer une ou des usines, ou pour attendre que des investisseurs étrangers viennent construire à leur tour des usines.

Les indemnités sont calculées comme s'il s'agissait vraiment de l'utilité publique sensu stricto, mais les exploitants agricoles qui sont privés parfois de la moitié, parfois presque de la totalité de leur exploitation moyennant quelques dizaines de milliers de francs n'y trouvent pas leur compte et peuvent être considérés comme sacrifiés au profit de certains de leurs concitoyens.

Quelle que soit la somme qu'ils reçoivent, ils sont dépayés, ils sont souvent sinon presque toujours dans l'impossibilité de retrouver une nouvelle exploitation, ils n'y arrivent parfois qu'en payant d'imposants « pas de porte ».

Ils sont en tout cas bousculés dans leur genre de vie.

Tout cela pourrait se comprendre lorsqu'il s'agissait de l'utilité publique mais on l'admet difficilement lorsqu'il s'agit d'installer d'autres intérêts privés que ceux qui font l'objet de l'expropriation.

Ce n'est pas d'aujourd'hui cependant que des intérêts privés sont ainsi sacrifiés au profit d'autres intérêts privés.

Les lois sur les mines coordonnées par l'arrêté royal du 15 septembre 1919, préoyaient que les charbonnages pouvaient empiéter — on dirait presque exproprier — des terrains appartenant à des propriétaires voisins.

Les articles 43 et suivants de la loi de 1810 préoyaient très sagement dans ce cas que les indemnités soit pour l'occupation temporaire soit pour l'acquisition des terrains devaient toujours être estimées au double.

La jurisprudence avait estimé que la multiplication par deux s'appliquait à toutes les indemnités principales et accessoires même aux frais de remploi.

Les auteurs de la présente proposition voudraient que la même règle soit appliquée aux exploitants, aux propriétaires de terrains agricoles qui se voient ainsi chassés de leur exploitation.

Cette mesure ne sera encore qu'une faible réparation aux préjudices que subissent les intéressés étant donné la rareté toujours croissante des terres agricoles.

plaatsen, zelfs bij gewone dorpen, gronden onteigend voor de vestiging van particuliere bedrijven.

De vestiging van die nieuwe bedrijven kon natuurlijk voordeel brengen voor het publiek. Maar intussen was men veraf van het veel beperkter begrip dat de grondwetgever en de wetgever in 1835 op het oog hadden.

Wij kunnen ons afvragen in hoeverre het gewettigd is bepaalde burgers hun eigendom te ontnemen om andere burgers zich daarop te laten vestigen.

Dit gebeurt nochtans regelmatig, wanneer landbouwgronden worden onteigend om er één of meer fabrieken op te bouwen, of in afwachting dat buitenlandse investeerders er fabrieken komen vestigen.

De vergoedingen worden berekend alsof het werkelijk ging om onteigeningen ten algemenen nutte « sensu stricto », maar de landbouwers die soms de helft, soms zelfs bijna geheel hun bedrijf verliezen, er daarvan slechts enkele tienduizenden franken ontvangen, zijn het kind van de rekening en worden zo goed als opgeofferd ten bate van enkele medeburgers.

Wat zij ook mogen ontvangen, zij raken vervreemd en het is hun dikwijls zo niet altijd onmogelijk om nog een nieuw bedrijf te vinden of, als ze daar wel in slagen, hebben zij een grote overnemingsprijs te betalen.

In elk geval wordt hun gehele levenswijze verstoord.

Dit alles zou te begrijpen zijn, als het werkelijk ten algemenen nutte was, maar is bezwaarlijk te aanvaarden als dit gebeurt om plaats te maken voor andere particuliere belangen dan die waarvoor tot onteigening wordt overgegaan.

Het is echter niet de eerste keer dat particuliere belangen aldus worden opgeofferd aan andere particuliere belangen.

De mijnwetten, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 15 september 1919 bepaalden dat de steenkolenmijnen gronden van naburige eigenaars mochten innemen, men zou haast zeggen onteigenen.

De wet van 1810, artikel 43 e.v., schreef zeer wijselijk voor dat de vergoedingen voor de tijdelijke inbezittingen zowel als voor de verkrijging van gronden in dat geval altijd op het dubbele moesten worden geschat.

De rechtspraak was van oordeel dat deze verdubbeling gold voor alle hoofd- en bijkomende vergoedingen en zelfs voor de kosten van wederbelegging.

De indieners van dit voorstel wensen dat dezelfde regel wordt toegepast op de exploitanten en de eigenaars van landbouwgronden die aldus uit hun bedrijf worden verjaagd.

Deze maatregel zal nog maar een geringe vergoeding zijn voor dat nadeel dat de betrokkenen lijden, daar de landbouwgrond hoe langer hoe schaarser wordt.

Ce régime doit également être appliqué aux terrains qui sont acquis par un acte de cession volontaire soit aux comités d'acquisitions publiques soit aux sociétés provinciales ou autres et qui constitue en réalité l'équivalent d'une expropriation.

La situation des exploitants est extrêmement périlleuse dans ce cas, puisqu'aussi bien il suffira de donner un préavis de deux ans pour obtenir le départ du locataire sans autres indemnités que celles qui sont prévues à l'article 1778 du Code Civil.

Ainsi en a décidé la Cour de Cassation dans un arrêt du 21 janvier 1960 (Pas. 1960, I-756).

Les auteurs de cette proposition espèrent que celle-ci incitera les auteurs d'un projet à rechercher des terrains non agricoles pour y installer des zonings industriels.

E. HENCKAERTS.

♦♦

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE UNIQUE.

Il est ajouté à la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, un article 11bis ainsi rédigé :

« Article 11bis. — Lorsque l'expropriation ou un acte équipollent à l'expropriation est réalisé en vue de l'installation de zonings industriels ou d'industries privées et porte sur des terres agricoles, les indemnités tant principales qu'accessoires payées aux propriétaires et aux exploitants de ces terrains sont portées au double du montant auquel elles étaient habituellement évaluées en cas d'expropriation.

E. HENCKAERTS.

G. BEAUDUIN.

A. STRIVAY.

P. DESCAMPS.

J. OBLIN.

Deze regeling moet eveneens worden toegepast op de gronden die bij akte van vrijwillige afstand worden verkregen hetzij door de aankoopcomités van de Staat, hetzij door provinciale of andere maatschappijen, want deze afstand staat in feite gelijk met onteigening.

De toestand van de exploitanten is in dat geval uitermate onzeker, aangezien een opzegging van twee jaar voldoende is om de huurder te doen vertrekken zonder andere vergoedingen dan waarin artikel 1778 van het Burgerlijk Wetboek voorziet.

Alzo heeft het Hof van Cassatie beslist in een arrest van 21 januari 1960 (Pas. 1960, I-756).

De indieners van dit voorstel hopen dat het de ontwerpers zal aanzetten om voor geplande industriezones iets anders dan landbouwgrond te zoeken.

♦♦

VOORSTEL VAN WET

ENIG ARTIKEL.

De wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemenen nutte wordt aangevuld met een artikel 11bis, luidende :

« Artikel 11bis. — Wanneer de onteigening of een daarmee gelijkwaardige handeling geschiedt met het oog op de stichting van industriezones of particuliere industrieën en betrekking heeft op landbouwgronden, bedragen de hoofdvergoedingen zowel als de bijkomende vergoedingen voor de eigenaars en de exploitanten van deze gronden, tweemaal het bedrag waarop zij in geval van onteigening plegen te worden geschat.