

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

15 JUIN 2004

Proposition de loi modifiant la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique

**RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR MME NYSSENS**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

15 JUNI 2004

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte en de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte

**VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW NYSSENS**

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

A. Membres/Leden :

SP.A-SPIRIT Staf Nimmegeers, Ludwig Vandenhove, Jan Van Duppen.
VLD Pierre Chevalier, Hugo Coveliers, Luc Willems.

PS Jean-François Istasse, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.
MR Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes, Alain Zenner.

CD&V Stefaan De Clerck, Hugo Vandenberghe.
VLAAMS BLOK Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch.
CDH Clotilde Nyssens.

B. Suppléants/Plaatsvervangers :

Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Fatma Pehlivan, Myriam Vanlerberghe.
Jacques Germeaux, Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde, Patrik Vankrunkel-sven.

Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Philippe Moureaux, Christiane Vienne.
Berni Collas, Alain Destexhe, Antoine Duquesne, François Roelants du Vivier.

Sabine de Bethune, Mia De Schampelaere, Erika Thijs.
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcorne, René Thissen.

Voir :
Documents du Sénat :**3-371 - 2003/2004 :**

N° 1: Proposition de loi de M. Coveliers.
N° 2: Avis du Conseil d'État.
N°s 3 et 4: Amendements.

Zie :
Stukken van de Senaat :**3-371 - 2003/2004 :**

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Coveliers.
Nr. 2: Advies van de Raad van State.
Nrs. 3 en 4: Amendementen.

I. INTRODUCTION

La commission de la Justice a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 20 janvier, 4 et 11 mai et 15 juin 2004.

Au cours de la réunion du 20 janvier 2004, la commission a décidé, à l'unanimité, de demander au président du Sénat de recueillir l'avis du Conseil d'État, en application de l'article 66 du Règlement.

La section de législation du Conseil d'État a rendu son avis le 2 mars 2004 (doc. Sénat, n° 3-371/2).

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

A. La situation actuelle.

M. Coveliers rappelle le cadre juridique en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. La procédure ordinaire en matière d'expropriation est réglée par la loi du 17 avril 1835. Celle-ci a été complétée par une procédure accélérée en cas d'expropriation d'extrême urgence, instaurée par la loi du 26 juillet 1962 et qui a en principe un caractère exceptionnel.

La modification législative de 1962 avait pour but de faciliter les expropriations nécessaires en vue de la construction de nouvelles routes et autoroutes. Elle prévoit une prise de possession plus rapide par l'autorité expropriante grâce au fait que le juge de paix fixe une indemnité provisoire.

L'étude des travaux préparatoires montre que la loi de 1962 fut examinée à la hâte au Parlement, juste avant les vacances parlementaires. Le député Cooreman s'est opposé à cette législation et a mis en exergue une série d'imperfections concernant la procédure prévue.

Le ministre des travaux publics de l'époque, M. Merlot, promit que la problématique des expropriations serait revue dans son ensemble et la proposition de loi instaurant la procédure d'extrême urgence a été adoptée. La promesse de réforme globale est restée lettre morte alors que les imperfections de la loi de 1962 subsistent toujours.

La loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique prévoit donc la procédure à suivre lorsque la prise de possession immédiate pour cause d'utilité publique est indispensable. L'expropriation d'extrême urgence et la procédure qui doit être suivie dans ce cas, qui constitue en fait une procédure d'exception, est devenue aujourd'hui plutôt la règle que l'exception et s'est substituée de fait à la procédure ordinaire en matière d'expropriation.

I. INLEIDING

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 20 januari, 4 en 11 mei en 15 juni 2004.

In haar vergadering van 20 januari 2004 heeft de commissie eenparig beslist de voorzitter van de Senaat te verzoeken krachtens artikel 66 van het Reglement het advies te vragen van de Raad van State.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft op 2 maart 2004 haar advies gegeven (stuk Senaat, nr. 3-371/2).

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE INDIENER VAN HET WETSVOORSTEL

A. Huidige stand van zaken.

De heer Coveliers herinnert aan het juridische kader van de onteigening ten algemene nutte. De gewone procedure inzake onteigening wordt door de wet van 17 april 1835 geregeld. Die wet werd aangevuld met een spoedprocedure voor zeer dringende onteigeningen, ingesteld door de wet van 26 april 1962 en met een in beginsel uitzonderlijk karakter.

De wetwijziging van 1962 had tot doel de onteigeningen die nodig waren met het oog op de aanleg van nieuwe wegen en snelwegen te vergemakkelijken. Ze voorziet in een snellere inbezitneming door de onteigene overheid dankzij het feit dat de vrederechter een voorlopige vergoeding vastlegt.

Wanneer men de parlementaire voorbereiding erop naslaat, blijkt dat de wet van 1962 op een draai door het Parlement werd behandeld, net voor het parlementaire reces. Volksvertegenwoordiger Cooreman heeft zich tegen die wet verzet en heeft een reeks gebreken van de rechtspleging aan de kaak gesteld.

De heer Merlot, de toenmalige minister van Openbare Werken, beloofde dat de onteigeningsproblematiek in haar geheel zou worden herzien en het wetsvoorstel dat de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden instelde werd aangenomen. De belofte van de algemene hervorming is loos gebleken en de gebreken van de wet van 1962 zijn er nog steeds.

De wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte voorziet dus in de rechtspleging die dient te worden gevolgd wanneer de onmiddellijke inbezitneming ten algemene nutte onontbeerlijk is. De onteigening omwille van hoogdringende omstandigheden en de rechtspleging die daarbij moet worden gevolgd, welke in wezen een uitzonderingsrechtspleging is, is vandaag de dag eerder regel dan uitzondering geworden en is *de facto* in de plaats getreden van de gewone onteigeningsprocedure.

Le principe de cette procédure d'exception consiste à faire précéder la procédure ordinaire devant le tribunal de première instance par une intervention simplifiée du juge de paix, dont la décision doit par essence être considérée, eu égard à l'instruction sommaire, comme provisoire, sauf acquiescement des expropriés.

Pour répondre au prescrit de l'article 16 de la Constitution, il est prévu que l'autorité expropriante peut entrer en possession du bien dès que 90% du montant de l'indemnité fixée par le juge de paix sont payés à l'exproprié.

La décision du juge de paix est toutefois rendue en dernier ressort, étant donné qu'il est précisé explicitement que le jugement n'est susceptible d'aucun recours (cf. articles 8 et 14). On respecte ainsi la règle constitutionnelle (article 16 de la Constitution), qui veut que l'exproprié reçoive une indemnité préalable et ait droit à un dédommagement juste et donc intégral, en prévoyant la possibilité d'engager une procédure en révision lorsque l'exproprié estime ne pas pouvoir accepter l'indemnité fixée par le juge dans le cadre de la procédure d'exception.

Dans la pratique, les expropriants considèrent les indemnités provisoires fixées par les juges de paix comme «fort généreuses». Dans la plupart des cas, l'expropriant demande la révision, une procédure s'étalant sur de nombreuses années qui se termine généralement par une réduction de la somme allouée.

L'excédent payé à la suite de la fixation de l'indemnité par le juge doit être remboursé par l'exproprié, majoré des intérêts y relatifs courus pendant de nombreuses années de telle sorte que le montant remboursé est parfois supérieur au montant initial des indemnités d'expropriation.

M. Coveliers renvoie sur ce point aux exemples cités dans les développements (doc. Sénat, n° 3-371/1, p. 10) et qui illustrent les nombreuses injustices et inepties auxquelles aboutit notre régime d'expropriation d'extrême urgence.

Il rappelle que lors d'un colloque consacré au droit en matière d'expropriation, qui s'est tenu en mai 1999 à Bruxelles, le procureur général Dujardin appliqua à ce droit, à titre personnel, il est vrai, l'aphorisme «*Summum ius, summa iniuria*» et souligna l'urgence d'une intervention du législateur.

B. Les modifications proposées

Lorsque les pouvoirs publics procèdent à une expropriation, la proposition prévoit que le juge de paix fixe l'indemnité accordée à l'exproprié qui est victime du fait du prince. Cette indemnité provisoire constituera toujours le minimum que l'exproprié percevra.

Het systeem van die uitzonderingsprocedure bestaat erin de gewone rechtspleging voor de rechtbank van eerste aanleg te doen voorafgaan door een vereenvoudigde tussenkomst van de vrederechter, wiens beslissing, gelet op de summier instructie, moet beschouwd worden als in wezen voorlopig behoudens berusting van de onteigende partijen.

Om tegemoet te komen aan wat artikel 16 van de Grondwet voorschrijft, is bepaald dat de onteigende overheid het goed in bezit kan nemen zodra 90% van het bedrag van de door de vrederechter bepaalde vergoeding aan de onteigende is betaald.

De beslissing van de vrederechter wordt evenwel in laatste aanleg gewezen omdat expliciet bepaald is dat er geen verhaal of beroep mogelijk is (cf. artikelen 8 en 14). Aldus wordt tegemoetgekomen aan de grondwettelijke regel (artikel 16 van de Grondwet) dat een onteigeningsvergoeding vooraf aan de onteigende ter beschikking moet worden gesteld en dat een onteigende tevens recht heeft op een billijke en dus volledige schadevergoeding door de mogelijkheid van een herziening in te stellen wanneer hij meent niet te kunnen berusten in de vergoeding die door de vrederechter in de uitzonderingsprocedure werd vastgesteld.

In de praktijk beschouwen de onteigenaars de voorlopige vergoedingen die door de vrederechters worden vastgelegd als «heel gul». In vele gevallen vraagt de onteigenaar herziening: een procedure van vele jaren, die meestal eindigt met een verlaging van de toegekende som.

Wat door de vaststelling van de vergoeding door de rechter teveel is betaald, moet door de onteigende worden terugbetaald, vermeerderd met de intresten daarop over vele jaren, zodat het terugbetaalde bedrag soms hoger is dan het oorspronkelijke bedrag van de onteigeningsvergoeding.

Wat dat betreft verwijst de heer Coveliers naar de voorbeelden die de toelichting aanhaalt (stuk Senaat, nr. 3-371/1, blz. 10) en die de vele onrechtvaardigheden en onzinnigheden illustreren waartoe onze regeling van onteigening bij hoogdringende omstandigheden leidt.

Hij herinnert eraan dat op een colloquium over onteigeningsrecht in mei 1999 te Brussel, procureur-generaal Dujardin stelde, weliswaar in persoonlijke naam, over het onteigeningsrecht: «*Summum ius, summa iniuria*». Hij was van oordeel dat een tussenkomst van de wetgever dringend noodzakelijk was.

B. Voorgestelde wijzigingen

Wanneer de overheid iemand onteigent, moet de vrederechter, aldus het voorstel, de vergoeding aan de onteigende vaststellen die slachtoffer is van het geval van overmacht. Die voorlopige vergoeding zal steeds het minimum zijn dat de onteigende krijgt.

Si l'exproprié, qui est la partie la plus faible, en juge le montant insuffisant, il a — et lui seul — le droit d'intenter une action en révision pour tenter d'obtenir une majoration de l'indemnité. La proposition prive les autorités expropriantes du droit de demander la révision.

Si le montant accordé en révision est supérieur au montant provisoire alloué par le juge de paix, l'expropriant devra payer un complément. Dans l'hypothèse inverse, aucun remboursement ne devra être effectué par l'exproprié.

La proposition prévoit enfin une mesure transitoire en faveur des personnes qui ont été condamnées au remboursement des indemnités d'expropriation allouées par le juge de paix. Si l'action en révision a été introduite après le 1^{er} janvier 1972, une réouverture du dossier pourra être demandée dans un délai d'un an à compter à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

Enfin, M. Coveliers signale que, dans le passé, l'administration des Finances s'était montrée réticente à l'adoption des modifications proposées. Il pense cependant qu'il est nécessaire de mettre fin rapidement aux injustices auxquelles aboutit la procédure actuelle d'expropriation.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Première partie

M. Hugo Vandenberghe demande si la section de législation du Conseil d'État a déjà rendu un avis sur la proposition à l'examen ou sur la version antérieure déposée à la Chambre au cours de la législature précédente.

M. Coveliers répond par la négative. Les débats menés à la Chambre, sous la précédente législature, ont principalement porté sur les répercussions budgétaires de l'article 7 de la proposition de loi. Les discussions n'ont cependant pu être menées à leur terme avant la dissolution du Parlement.

M. Mahoux estime que, dans cette matière où s'opposent l'intérêt public et la propriété privée, les problèmes ne découlent pas des motifs d'utilité publique qui justifient l'expropriation mais bien des montants de l'indemnité qui est versée. Il n'est pas logique, comme le prévoit la procédure d'extrême urgence, d'opérer une distinction entre la validité de l'expropriation, appréciée au moment du transfert de possession, et l'évaluation du montant de l'indemnité qui est susceptible de révision ultérieure. Il faudrait que l'ensemble des problèmes soient réglés globalement, en ce compris le montant de l'indemnisation.

L'intervenant constate que la proposition à l'examen veut rompre l'équilibre entre les parties car l'autorité expropriante n'aurait plus le droit de

Indien de onteigende, die de zwakste partij is, het bedrag ontoereikend acht, heeft hij — en hij alleen — het recht een vordering tot herziening in te stellen om een hogere vergoeding te verkrijgen. Het voorstel ontzegt de onteigenende overheid het recht om de herziening te vragen.

Indien het in herziening toegekende bedrag hoger is dan het voorlopige bedrag dat de vrederechter heeft toegekend, moet de onteigenaar een toeslag betalen. In het andere geval hoeft de onteigende niets terug te betalen.

Tot slot voorziet het voorstel in een overgangsmaatregel voor de personen die veroordeeld werden tot de terugbetaling van de onteigeningsvergoeding die de vrederechter had toegekend. Indien de herzieningsprocedure werd ingeleid na 1 januari 1972, kan de heropening van het dossier worden gevraagd binnen een termijn van een jaar na de inwerkingtreding van de wet.

Tot besluit meldt de heer Coveliers dat de administratie van Financiën zich terughoudend heeft getoond betreffende het aannemen van de voorgestelde wijzigingen. Hij denkt echter dat het nodig is snel een einde te maken aan de onrechtvaardigheden waartoe de huidige onteigeningsprocedure leidt.

III. ALGEMENE BESPREKING

A. Eerste deel

De heer Hugo Vandenberghe vraagt of de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds een advies heeft gegeven over voorliggend voorstel of over de vorige versie die in de vorige zittingsperiode in de Kamer werd ingediend.

De heer Coveliers antwoordt ontkennend. Het debat in de Kamer tijdens de vorige zittingsperiode ging voornamelijk over de budgettaire gevolgen van artikel 7 van het wetsvoorstel. Het debat kon echter niet worden beëindigd voor de ontbinding van het Parlement.

De heer Mahoux meent dat in die materie, waar openbaar belang en privé-eigendom botsen, de problemen niet ontstaan wegens het algemeen nut dat de onteigening verantwoordt, maar uit de bedragen van de vergoeding die wordt uitbetaald. Het is niet logisch een onderscheid te maken, zoals de rechtspleging in hoogdringende omstandigheden bepaalt, tussen de geldigheid van de onteigening op het ogenblik van de overdracht van bezit en de evaluatie van het bedrag van de vergoeding, dat achteraf kan worden herzien. Alle problemen moeten samen worden geregeld met inbegrip van het bedrag van de vergoeding.

Spreeker stelt vast dat voorliggend voorstel het evenwicht tussen de partijen wil verbreken aangezien de onteigenende overheid niet langer het recht zal

contester l'évaluation du montant de l'indemnité fixée par le juge de paix alors que l'exproprié conserverait cette possibilité. Il demande ce qui justifie une rupture de cette nature.

Enfin, il estime que la modification proposée aura des conséquences importantes pour tous les niveaux de pouvoir étant donné la multiplicité des autorités susceptibles de procéder à des expropriations. Ne faudrait-il pas recueillir leur avis sur le texte à l'examen ?

M. Coveliers estime qu'il n'y a pas de rupture de l'égalité entre les parties. Il rappelle que c'est l'autorité expropriante qui prend l'initiative de la procédure d'expropriation. C'est également elle qui, pour entrer en possession du bien le plus rapidement possible, choisit de suivre la procédure d'extrême urgence. D'autre part, le juge de paix qui est chargé d'évaluer le montant de l'indemnité provisoire, est nommé par les pouvoirs publics. Il est logique de donner à l'exproprié, et à lui seul, une possibilité de demander la révision. Cela permet justement de rétablir l'équilibre entre l'expropriant et l'exproprié.

M. Hugo Vandenberghe se rallie à la remarque soulevée par M. Mahoux. Le nœud du problème est de savoir si la proposition respecte le principe d'égalité car elle reconnaît à l'exproprié le droit d'introduire une demande en révision alors que l'autorité expropriante ne dispose pas d'un tel droit. L'auteur de la proposition justifie cette différence par le fait que la dépossession du bien intervient à un moment où il n'y a pas encore de décision définitive sur le montant de l'indemnité. Le Conseil d'État s'est-il déjà prononcé sur ce problème ? Si tel n'est pas le cas, il est souhaitable de soumettre la question au Conseil d'État.

M. Coveliers répond que le Conseil d'État a rendu un avis sur la proposition de loi déposée à la Chambre par MM. Suykens et Schoeters (doc. Chambre, n° 1719/1, 1997-1998) et qui visait la même matière. Cet avis a été pris en compte lors de la rédaction de la proposition à l'examen.

M. Mahoux demande pourquoi l'on ne confierait pas, dans la procédure d'expropriation d'extrême urgence, la compétence au juge de paix de régler la totalité du problème. Il statuerait en premier degré sur l'autorisation d'expropriation et fixerait le montant de l'indemnité en fonction de l'avis d'experts.

M. Coveliers pense que cette solution n'est pas possible. Il rappelle que pour une expropriation, c'est en principe la loi de 1835 qui doit s'appliquer. La procédure qui y est prévue ne permettant pas une prise de possession rapide par l'autorité expropriante, le législateur de 1962 a créé une procédure d'extrême urgence. Celle-ci permet une dépossession rapide et

hebben de raming van het door de vrederechter vastgestelde bedrag van de vergoeding te betwisten terwijl de onteigende die mogelijkheid behoudt. Hoe valt dat te verantwoorden ?

Tot slot meent hij dat de voorgestelde wijziging belangrijke gevolgen zal hebben voor alle overheidsniveaus aangezien allerlei overheden tot onteigeningen kunnen overgaan. Moeten wij hun advies niet vragen over voorliggende tekst ?

De heer Coveliers meent dat de gelijkheid tussen de partijen niet wordt verstoord. Hij herinnert eraan dat de onteigenende partij het initiatief van de onteigeningsprocedure neemt. Zij is het ook die voor de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden kiest om zo snel mogelijk in het bezit van het goed te komen. Tevens wordt de vrederechter die ermee wordt belast het bedrag van de voorlopige vergoeding te bepalen, door de overheid benoemd. Het is logisch aan de onteigende, en aan hem alleen, de mogelijkheid te bieden de herziening te vragen. Zo kan precies het evenwicht tussen onteigenaar en onteigende worden hersteld.

De heer Hugo Vandenberghe sluit zich bij de opmerking van de heer Mahoux aan. De hamvraag is hier of het voorstel het gelijkheidsbeginsel in acht neemt. Het verleent immers de onteigende het recht een verzoek tot herziening in te dienen, terwijl de onteigenende overheid dergelijk recht niet heeft. De indiener van het voorstel verantwoordt dat verschil met het feit dat het goed van eigenaar verandert op een tijdstip waarop er nog geen definitieve beslissing is over het bedrag van de vergoeding. Heeft de Raad van State zich al over dat probleem uitgesproken ? Zo neen, dan is het wenselijk hem die vraag voor te leggen.

De heer Coveliers antwoordt dat de Raad van State een advies heeft gegeven over het wetsvoorstel dat in de Kamer werd ingediend door de heren Suykens en Schoeters (stuk Kamer, 1997-1998, nr. 1719/1) en dat over hetzelfde onderwerp ging. Met dat advies is rekening gehouden bij het opstellen van voorliggend voorstel.

De heer Mahoux vraagt waarom men bij een onteigening bij hoogdringende omstandigheden de vrederechter niet de bevoegdheid zou verlenen het probleem in zijn geheel te regelen. Hij kan uitspraak doen als rechters van eerste aanleg en het bedrag van de vergoeding vastleggen afhankelijk van het advies van deskundigen.

De heer Coveliers denkt dat die oplossing niet haalbaar is. Hij herinnert eraan dat voor een onteigening in principe de wet van 1835 van toepassing moet zijn. Aangezien de rechtspleging waarin die wet voorziet, geen snelle inbezitneming door de onteigenende overheid toestaat, heeft de wetgever van 1962 een rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden in

confie au juge de paix un rôle d'expert, d'intermédiaire. Le juge de paix n'agit d'ailleurs pas comme autorité juridictionnelle. Il ne le pourrait pas puisque dans la plupart des dossiers, le montant de la demande excède sa sphère de compétence. C'est la raison pour laquelle il n'y a pas de recours contre la décision du juge de paix fixant l'indemnité provisoire. Ce jugement est uniquement susceptible d'une action en révision devant le tribunal de première instance avec une possibilité d'appel et de cassation.

Si l'on suit l'idée du préopinant, l'on fusionne les deux procédures d'expropriation et l'on perd toute possibilité d'exproprier dans l'urgence, ce que M. Coveliers juge excessif. Il plaide pour un maintien de la procédure ordinaire avec la possibilité pour l'autorité de recourir à une procédure d'extrême urgence. Cependant, si l'autorité expropriante opte pour la procédure urgente, elle doit en supporter les conséquences en sachant qu'elle ne pourra demander la révision de la décision du juge de paix. Par contre, il est logique de maintenir un droit de demander la révision en faveur de l'exproprié qui est victime du fait du prince.

Mme Nyssens soutient l'idée de soumettre le texte à l'examen au Conseil d'État.

À la suite de cet échange de vues, la commission décide de demander au président du Sénat de recueillir l'avis du Conseil d'État, en application de l'article 66 du Règlement.

B. Observations de l'auteur de la proposition à la suite de l'avis rendu par le Conseil d'État

M. Coveliers renvoie à l'avis détaillé et solide du Conseil d'État (doc. Sénat, n° 3-371/2). Cet avis s'attache surtout à démontrer que l'essence même de la proposition, à savoir le fait que le juge de paix détermine l'indemnité juste et équitable et que seul l'exproprié peut éventuellement tenter une action en révision devant le tribunal de première instance, ne porte pas atteinte à l'égalité entre les parties et n'est donc pas contraire à la Constitution.

En ce qui concerne l'article 3bis proposé (article 2 de la proposition), qui prévoit que l'action de l'expropriant a pour objet de déterminer l'indemnité juste, intégrale et préalable visée à l'article 16 de la Constitution, le Conseil d'État affirme que l'on ne peut limiter la compétence du juge de paix à la détermination du montant de l'expropriation. Il doit également pouvoir contrôler la légitimité des arrêtés d'expropriation. L'intervenant peut souscrire à ce point de vue et renvoie en la matière à l'article 7 de la

het leven geroepen. Zo kan het goed snel van eigenaar veranderen en krijgt de vrederechter de rol van deskundige, van tussenpersoon. De vrederechter handelt overigens niet als rechterlijke instantie. Hij kan dat niet omdat in de meeste dossiers het bedrag van de vordering buiten zijn bevoegdheidssfeer valt. Om die reden is er geen verhaal tegen de beslissing van de vrederechter die de voorlopige vergoeding vastlegt. Tegen dat vonnis is alleen een vordering tot herziening mogelijk voor de rechtbank van eerste aanleg met een mogelijkheid om in beroep en in cassatie te gaan.

Indien men het idee van vorige spreker volgt, fuseert men beide onteigeningsprocedures en verliest men elke mogelijkheid om in dringende omstandigheden te onteigenen, wat de heer Coveliers overdreven vindt. Hij pleit voor het behoud van een gewone rechtspleging met de mogelijkheid voor de overheid om een beroep te doen op een rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden. Maar wanneer de onteigenende overheid voor de dringende procedure kiest, moet ze daar de gevolgen van dragen, wetende dat ze geen herziening van de beslissing van de vrederechter kan vragen. Het is daarentegen logisch een recht in stand te houden om de herziening in het voordeel van de onteigende, die het slachtoffer van overmacht is, te vragen.

Mevrouw Nyssens steunt het idee om voorliggende tekst voor advies aan de Raad van State voor te leggen.

Na die gedachtewisseling beslist de commissie de voorzitter van de Senaat te verzoeken krachtens artikel 66 van het Reglement het advies te vragen van de Raad van State.

B. Opmerkingen van de indiener van het voorstel na het advies van de Raad van State

De heer Coveliers verwijst naar het uitvoerig en degelijk advies van de Raad van State (stuk Senaat, nr. 3-371/2). Het advies onderstreept vooral dat de kern van het voorstel, namelijk dat de vrederechter de billijke en rechtvaardige schadevergoeding bepaalt, en dat enkel de onteigende eventueel aan de rechtbank van eerste aanleg een herziening kan vragen, de gelijkheid tussen partijen niet schendt en dus niet in strijd is met de Grondwet.

Wat betreft het voorgestelde artikel 3bis (artikel 2 van het voorstel), waarbij wordt bepaald dat het voorwerp van de vordering van de onteigenaar het bepalen is van de billijke, volledige en voorafgaande schadeloosstelling zoals bedoeld in artikel 16 van de Grondwet, stelt de Raad van State dat de bevoegdheid van de vrederechter niet kan worden beperkt tot de omvang van de onteigening. Hij moet ook de legitimiteit van onteigeningsbesluiten kunnen controleren. Spreker kan hiermee instemmen en verwijst ter-

loi actuelle. Il est souhaitable d'insérer une référence explicite aux dispositions de l'article 7 dans l'article 3bis proposé (voir l'amendement n° 1, doc. Sénat, n° 3-371/3). Il s'agit bien entendu, dans cet article, de l'expropriation d'extrême urgence.

L'amendement n° 2 de M. Coveliers (doc. Sénat, n° 3-371/3) vise à compléter l'article 16, § 1^{er}, proposé. Il faut en effet que l'usufruitier et la partie intervenante admise devant le juge de paix puissent également demander la révision. Il appartient à l'exproprié d'avertir l'ayant droit.

L'amendement n° 3 de M. Coveliers (doc. Sénat, n° 3-371/3) s'inscrit dans la ligne de l'observation formulée par le Conseil d'État (voir doc. Sénat, n° 3-371/2, p. 7, point 8). «Il ressort des développements que l'intention n'est pas de permettre à l'expropriant de demander la révision par la voie d'une demande reconventionnelle. Bien que cette conclusion résulte assurément de la portée de la proposition, il est recommandé, par souci de la sécurité juridique, de l'énoncer expressément dans l'article 16 proposé.» L'ajout que l'amendement propose au § 3 améliore la clarté du texte. L'expropriant doit accorder sa confiance au juge de paix et à l'expert désigné par celui-ci. Ce sont en effet les pouvoirs publics qui procèdent à la désignation du juge de paix et qui en assument la responsabilité.

L'amendement n° 4 de M. Coveliers (doc. Sénat, n° 3-371/3) vise à supprimer non seulement l'alinéa 2, mais aussi l'alinéa 3 de l'article 18 de la loi du 17 avril 1835.

L'amendement n° 5 de M. Coveliers (doc. Sénat, n° 3-371/3) vise à remplacer la première phrase de l'article 7.

En matière d'expropriations, on assiste à un certain nombre de situations injustes du fait qu'une décision définitive concernant l'indemnité d'expropriation n'intervient parfois qu'après 20 ans. S'il s'avère alors que l'indemnité qu'avait reçue l'exproprié est supérieure à celle qui lui est finalement reconnue, il devra rembourser non seulement la différence, mais aussi les intérêts y relatifs courus pendant toutes ces années. Cela n'est plus conforme à la Constitution, qui dispose qu'il faut une indemnité juste et préalable.

L'article 7 de la proposition de loi initiale tente de remédier à cette situation. Selon M. Coveliers, le Conseil d'État a fait observer à juste titre que la date charnière du 1^{er} janvier 1972 et la différence de traitement liée à cette date n'étaient pas suffisamment motivées à la lumière de l'application du principe d'égalité. Il n'y a donc aucune raison objective de maintenir cette date. L'auteur estime dès lors que tous les expropriés qui sont victimes d'une révision sous le régime de la loi de 1962 méritent de bénéficier de la

zake naar artikel 7 van de huidige wet. Deze verwijzing naar de bepalingen van artikel 7, kunnen best uitdrukkelijk worden opgenomen in het voorgestelde artikel 3bis (zie amendement nr. 1, stuk Senaat, nr. 3-371/3). Het betreft hier uiteraard de onteigening om hoogdringende omstandigheden.

Amendement nr. 2 van de heer Coveliers (stuk Senaat, nr. 3-371/3) strekt ertoe het voorgestelde artikel 16, § 1, aan te vullen. Inderdaad moeten ook de vruchtgebruiker en de voor de vrederechter toegelaten tussenkomen partij de herziening kunnen vragen. Het is aan de onteigende de rechthebbende partij te verwittigen.

Amendement nr. 3 van de heer Coveliers (stuk Senaat, nr. 3-371/3) sluit aan bij de opmerking van de Raad van State (zie nr. 3-371/2, blz. 7, punt 8). «Uit de toelichting blijkt dat het niet de bedoeling is dat de onteigenaar bij wijze van tegenvordering de herziening zou kunnen vragen. Alhoewel die conclusie allicht volgt uit de strekking van het voorstel, zou het omwille van de rechtszekerheid aanbeveling verdienen om zulks uitdrukkelijk in het voorgestelde artikel 16 te bepalen.» De toevoeging door het amendement aan § 3 komt de duidelijkheid van de tekst ten goede. De onteigenaar dient vertrouwen te geven aan de vrederechter en de expert aangeduid door de vrederechter. Het is immers de overheid die de vrederechter aanstelt en er de verantwoordelijkheid moet voor dragen.

Amendement nr. 4 van de heer Coveliers (stuk Senaat, nr. 3-371/3) stelt voor niet alleen het tweede lid, maar ook het derde lid van artikel 18 van de wet van 17 april 1835, op te heffen.

Amendement nr. 5 van de heer Coveliers (stuk Senaat, nr. 3-371/3) stelt voor de eerste zin van artikel 7 te vervangen.

Bij onteigeningen zijn er een aantal onrechtvaardige toestanden ontstaan, door het feit dat er soms slechts een definitieve uitspraak over de onteigeningsvergoeding komt na 20 jaar. Indien de onteigende dan een hogere vergoeding had gekregen dan hem uiteindelijk wordt toegestaan, moet hij niet alleen het verschil maar ook de interesten daarop over al die jaren terugbetalen. Dit is niet meer conform met de grondwet waar wordt gesteld dat er een billijke en voorafgaande schadevergoeding moet zijn.

Artikel 7 van het oorspronkelijk wetsvoorstel probeert aan deze toestand tegemoet te komen. Volgens de heer Coveliers, heeft de Raad van State terecht opgemerkt dat de spildatum van 1 januari 1972 en het bijhorende verschil in behandeling niet voldoende werd gemotiveerd in het licht van de toepassing van het gelijkheidsbeginsel. Er is dus geen objectieve reden om die datum te behouden. De indierner meent dan ook dat alle onteigenden die het slachtoffer zijn van een herziening onder het regime van de

mesure visée à l'article 7. Telle est la portée de l'amendement.

L'intervenant se rend compte que l'on pourrait éventuellement opposer un argument juridique à son amendement, à savoir que la loi permet de procéder à la révision de jugements et d'arrêts coulés en force de chose jugée.

En ce qui concerne l'article 8 de la proposition à l'examen, l'intervenant attire l'attention sur l'absence de concordance entre le texte néerlandais et le texte français. Dans le texte néerlandais, il faut supprimer les mots «na deze».

Le Conseil d'État a également formulé une remarque en ce qui concerne l'article 6 de la proposition, aux termes duquel la loi «s'applique aux litiges pendant dès son entrée en vigueur». Selon le Conseil d'État, cette disposition semble être une confirmation de l'article 3 du Code judiciaire, mais il estime également qu'au cas où les chambres législatives voudraient déroger à cette règle générale, elles devraient l'indiquer expressément. L'intervenant estime que l'amendement n'est pas nécessaire en l'espèce; le litige reste pendant devant la juridiction où il est pendant, mais il doit être examiné conformément aux dispositions de la nouvelle loi.

C. Deuxième partie de la discussion générale

Mme Nyssens se demande pourquoi il faudrait modifier l'ensemble du système en matière d'expropriation — notamment par la suppression d'un recours — pour résoudre un problème d'un autre ordre, à savoir l'évaluation du prix par le juge de paix.

Dans la procédure existante, en effet, l'évaluation par le juge de paix, celle que fait le tribunal de première instance et celle des comités d'acquisition aboutissent à des chiffres différents. Quelle est l'origine du problème et ne faudrait-il pas plutôt tenter de trouver une solution sur ce point précis? L'intervenante souligne en outre que la grande majorité des cas sont résolus à l'amiable. Si l'on modifie l'ensemble du système, ne risque-t-on pas d'accroître le contentieux?

M. Zenner reconnaît que la proposition de loi tente de répondre à un problème réel. Il se demande cependant si les moyens qu'elle préconise pour le résoudre ne sont pas disproportionnés. Il craint que le système proposé ne débouche sur une augmentation considérable de la charge d'expropriation pour les pouvoirs publics.

Aujourd'hui, l'équilibre se fait à travers le mécanisme du recours. On sait ce que sont les expertises: il y a souvent un avis, puis un contre-avis, et c'est de la

wet van 1962 moeten kunnen genieten van de in artikel 7 bedoelde maatregel. Dit is de strekking van het amendement.

Spreker is zich bewust van een mogelijk juridisch tegenargument, namelijk dat de wet de mogelijkheid verleent vonnissen en arresten die in kracht van gewijsde zijn gegaan te herzien.

Wat betreft artikel 8 van het voorliggende voorstel, wijst spreker op het gemis aan concordantie tussen de Nederlandse en Franse tekst. De woorden «na deze» dienen te vervallen in de Nederlandse tekst.

De Raad van State maakte ook een opmerking met betrekking tot artikel 6 van het voorstel, dat stelt dat deze wet vanaf haar inwerkingtreding van toepassing is op de hangende rechtsgedingen. De Raad van State stelt dat deze bepaling een bevestiging lijkt in te houden van artikel 3 van het Gerechtelijk Wetboek, maar stelt eveneens dat, indien de wetgevende kamers van deze algemene regel zouden willen afwijken, zulks uitdrukkelijk bepaald zou moeten worden. Spreker meent dat een amendement hier niet noodzakelijk is; het geding blijft aanhangig bij het rechtscollege waar het aanhangig is, maar moet behandeld worden overeenkomstig de inhoud van de nieuwe wet.

C. Tweede deel van de algemene bespreking

Mevrouw Nyssens vraagt zich af waarom de ontegeningsregeling in haar geheel moet worden herzien en met name de beroepsmogelijkheid wordt afgeschaft — om een probleem van een andere orde op te lossen, namelijk de vaststelling van de prijs door de vrederechter.

In de bestaande procedure leveren de evaluatie van de vrederechter, die van de rechtbank van eerste aanleg en die van de comités van aankoop, verschillende cijfers op. Wat is daar de oorzaak van? Kan dat probleem niet beter worden opgelost? Spreekster benadrukt ook dat de meeste gevallen via een minnelijke schikking worden geregeld. Leidt een wijziging van de hele regeling niet tot veel meer geschillen?

De heer Zenner erkent dat het wetsvoorstel een oplossing tracht te vinden voor een bestaand probleem. Hij vraagt zich echter af of de middelen om het op te lossen, nog in verhouding staan tot het probleem. Hij vreest dat de voorgestelde regeling leidt tot een aanzienlijke verhoging van de kosten van een ont-eigening voor de overheid.

Vandaag wordt het evenwicht in stand gehouden door het beroep. De expertises zijn bekend: er is vaak een advies en nadien een tegenadvies. Uit de combina-

confrontation des idées que naît la solution. On risque, avec l'adoption du texte à l'examen, de mettre certains pouvoirs expropriants — et notamment les pouvoirs régionaux qui interviennent dans le cadre de l'aménagement du territoire, des infrastructures ou de l'expansion économique — devant une hausse considérable du coût des expropriations.

Comme on l'a dit, le nombre de procédures, qui se résolvent à l'amiable est élevé. Si l'on supprime le recours, il paraît clair que cela aura pour effet d'augmenter les exigences de ceux qui sont disposés à traiter à l'amiable, car on enlève au pouvoir expropriant un élément essentiel de négociation pour arriver au juste prix. L'intervenant se demande dès lors si d'autres solutions ne peuvent être envisagées. Ne pourrait-on par exemple songer à fixer une limite aux intérêts à rembourser ou rechercher de meilleures techniques d'évaluation ?

M. Coveliers renvoie à ce que M. Merlot, ministre des Travaux publics, répondit à une question du député Cooreman, au cours de la discussion au terme de laquelle la loi de 1962 vit le jour.

«Croyez bien que nous sommes attentifs à ce problème. M. Cooreman peut avoir tous ses apaisements. La nécessité de revoir, dans son ensemble, la politique d'expropriation et d'appliquer de nouvelles méthodes ne nous a pas échappé. Nous sommes alertés et déjà les études qui s'imposent ont été entamées.»

Cependant, comme cette loi n'a jamais été révisée, son application engendre des situations pénibles. En effet, on fait un usage abusif de la procédure. Elle était conçue pour être appliquée à une chose exceptionnelle, à savoir la construction des autoroutes (la E3) et en vue du règlement d'un problème communautaire en 1962. On vota la loi dans l'urgence avec l'intention de la réviser ultérieurement. En 1962, on estima que, si les pouvoirs publics invoquaient l'urgence, il fallait également payer immédiatement. Comme la procédure ultérieure dura des années, les gens doivent finalement rembourser plus qu'ils n'ont reçu, étant donné les intérêts qui se sont ajoutés.

M. Mahoux rappelle que, dans le passé, l'expropriation était souvent présentée comme une opération positive pour les personnes expropriées, parce qu'il s'agissait de terrains pour lesquels l'indemnité était fixée très largement par rapport à leur valeur réelle.

En ce qui concerne la situation actuelle, et l'observation de Mme Nyssens sur la détermination du prix du bien, l'intervenant déclare que celle-ci a lieu sur la base de critères que l'on tente d'objectiver.

Ceux-ci ne relèvent pas de la loi de l'offre et de la demande par rapport au bien exproprié — car la notion d'utilité publique serait alors sans valeur — mais sont liés à la valeur de biens de même nature se trouvant dans un environnement rapproché.

tie van beide komt dan de oplossing voort. Door deze tekst goed te keuren kunnen sommige onteigenende overheden — met name de gewestoverheden die onteigenen in het kader van de ruimtelijke ordening, infrastructuurwerken of economische expansie — te maken krijgen met een forse stijging van de kosten van onteigeningen.

Een groot aantal zaken wordt via een minnelijke schikking geregeld. Als het beroep wordt afgeschaft, zullen personen die bereid zijn een minnelijke schikking te treffen, hun eisen verhogen aangezien de onteigenende overheid niet langer beschikt over een onderhandelingsmiddel dat onontbeerlijk is om tot een billijke vergoeding te komen. Spreker vraagt zich dan ook af of er geen andere oplossingen in aanmerking komen. Kunnen bijvoorbeeld de terug te betalen intresten niet worden begrensd, of kunnen er geen betere evaluatietechnieken worden gevonden ?

De heer Coveliers verwijst naar het antwoord van de heer Merlot, minister van openbare werken, op een vraag van volksvertegenwoordiger Cooreman, bij de totstandkoming van de wet van 1962.

«Croyez bien que nous sommes attentifs à ce problème. M. Cooreman peut avoir tous ses apaisements. La nécessité de revoir, dans son ensemble, la politique d'expropriation et d'appliquer de nouvelles méthodes ne nous a pas échappé. Nous sommes alertés et déjà les études qui s'imposent ont été entamées.»

Deze wet is echter nooit herzien, en dit resulteert in schrijnende situaties. Men maakt immers misbruik van de procedure. De procedure was bedoeld voor een uitzonderingssituatie, namelijk om de autowegen aan te leggen (de E3) en om in 1962 een communautair probleem op te lossen. De wet werd bij hoogdringendheid gestemd, met de bedoeling deze later te herzien. In 1962 oordeelde men dat als de overheid de hoogdringendheid inriep, er ook onmiddellijk moest worden betaald. De procedure achteraf duurt echter jaren en uiteindelijk dienen de mensen, gelet op de interesten, meer terug te betalen dan ze ooit hebben gekregen.

De heer Mahoux wijst erop dat onteigening in het verleden vaak werd voorgesteld als een positief feit voor de onteigende personen: zij kregen immers een zeer ruime vergoeding voor hun gronden in vergelijking met de werkelijke waarde.

Met betrekking tot de huidige situatie en de opmerking van mevrouw Nyssens over de bepaling van de prijs van het goed, verklaart spreker dat de prijs wordt bepaald op basis van zo objectief mogelijke criteria.

Die hangen niet af van de wet van vraag en aanbod — dan zou het begrip «ten algemenen nutte» waardeeloos zijn — maar van de waarde van soortgelijke goederen uit de buurt.

Très souvent, le comité d'acquisition détermine un prix correspondant, de manière assez générale, à la valeur du terrain, à laquelle les pouvoirs publics, dans d'autres procédures que l'expropriation, ont l'habitude d'apporter des modifications de l'ordre de 1/5 à 1/3.

L'intervenant souligne par ailleurs que, pour certains pouvoirs expropriants, tout cela nécessite une décision des structures démocratiques, c'est-à-dire essentiellement des pouvoirs communaux.

Il existe donc une procédure qui tente d'objectiver au maximum la valeur du bien exproprié.

L'intervenant se demande s'il est vraiment nécessaire de trouver une formule permettant des procédures urgentes d'expropriation.

En effet, le problème posé est en réalité celui de la durée d'une procédure d'expropriation ordinaire, et de ce que représente au juste «l'urgence» dans une procédure d'expropriation.

Il faut tenter de déterminer une procédure qui permettra, de commun accord, d'aboutir à une décision judiciaire très rapide réglant le problème en un temps et à titre définitif au lieu de le reporter à dix ou quinze ans plus tard, comme cela se passe lorsqu'on recourt à une procédure provisoire.

Cette procédure devrait à la fois répondre aux besoins des expropriants et permettre aux expropriés de percevoir l'indemnité en temps utile.

La question doit être définitivement réglée lors de la passation des actes, car toute autre formule expose à des problèmes insolubles, en particulier pour la partie expropriée.

M. Coveliers dit pouvoir souscrire au raisonnement de M. Mahoux si on l'applique jusqu'au bout. Si l'on veut appliquer la loi sur les expropriations de 1835 de manière conséquente et que l'on abolit la loi de 1962, l'intervenant est d'accord. Mais il importe également de ne pas perdre de vue la raison du vote de la loi de 1962. En effet, l'ancienne loi prévoyait, sur la base de l'égalité entre les parties, que l'autorité expropriante ne pouvait prendre possession des biens que lorsque l'arrêt définitif avait été prononcé et que l'indemnité avait été payée (juste et préalable indemnité). La loi de 1962 s'écarte de l'ancienne loi en ce sens qu'elle prévoit une exception en faveur de l'autorité expropriante.

M. Mahoux souligne que des spéculations sur la valeur des terrains et des délits d'initié peuvent se produire en cette matière. Il observe en outre que la seule différence entre l'expropriation et la vente ordinaire est que la vente n'est pas volontaire de la part de l'exproprié. L'expropriant paie le prix du terrain mais, à la différence d'une vente ordinaire, ce prix n'est pas fixé par l'exproprié. La valeur normale du bien a été déterminée par une structure neutre, parce que l'intérêt général est en cause.

Vaak bepaalt het comité van aankoop een prijs die over het algemeen overeenstemt met de waarde van de grond. De overheid heeft in andere procedures dan onteigening de gewoonte aan die prijs wijzigingen aan te brengen van 1/5 tot 1/3.

Spreker benadrukt bovendien dat voor sommige onteigenende overheden een beslissing vanwege de democratische structuren nodig is, dus voornamelijk van gemeentelijke overheden.

Er bestaat dus een procedure die de waarde van het onteigende goed zo objectief mogelijk bepaalt.

Spreker vraagt zich af of het echt nodig is een formule te vinden voor spoedeisende onteigeningsprocedures.

Het echte probleem is namelijk de duur van een gewone onteigeningsprocedure en de precieze betekenis van «hoogdringendheid» bij een dergelijke procedure.

Er moet een procedure worden bepaald waarmee in onderling akkoord snel een rechterlijke beslissing kan worden genomen die het probleem voor eens en voor altijd regelt in plaats van het tien of vijftien jaar te laten aanslepen, zoals bij een voorlopige onteigening.

Een dergelijke procedure moet beantwoorden aan de noden van de onteigenaars en moet de onteigenden ten gepaste tijde een vergoeding bezorgen.

Bij het verlijden van de akten moet het probleem definitief geregeld zijn aangezien er anders onoverkomelijke problemen rijzen, vooral voor de onteigenden.

De heer Coveliers kan met de redenering van de heer Mahoux instemmen, indien men deze volledig doortrekt. Indien men de wet op de onteigeningen van 1835 consequent wil toepassen, en de wet van 1962 afschaft, kan spreker akkoord gaan. Men moet echter ook de reden voor ogen houden waarom men de wet van 1962 heeft ingevoerd. De oude wet voorziet immers, op basis van de gelijkheid van de partijen, dat de onteigenende overheid slechts bezit kan nemen van de goederen wanneer het eindarrest is uitgesproken en wanneer de vergoeding is betaald (billijke en voorafgaande vergoeding). De wet van 1962 wijkt hiervan af en verleent een uitzondering ten voordele van de overheid.

De heer Mahoux benadrukt dat in die zaken kan worden gespeculeerd op de waarde van gronden en dat er misbruik van voorkennis kan zijn. Bovendien is het enige verschil tussen onteigening en gewone verkoop het feit dat de onteigende niet vrijwillig verkoopt. De onteigenaar betaalt de prijs voor de grond maar in tegenstelling tot een gewone verkoop wordt de prijs niet bepaald door de onteigende. De normale waarde van het goed is bepaald door een neutrale structuur omdat er sprake is van het algemeen belang.

Pourquoi, dès lors, ne pas appliquer une procédure unique, à condition que celle-ci aille vite ?

L'intervenant insiste à cet égard sur le fait que certains pouvoirs expropriants ne peuvent payer qu'au moment de la signature des actes. Ce n'est d'ailleurs pas l'autorité qui a décidé de l'expropriation qui paie, mais les receveurs, sur lesquels elle n'a aucun pouvoir.

M. Nimmegeers estime que la nécessité d'une révision de la procédure d'expropriation est communément admise. Il a toutefois l'impression qu'il n'y a pas de consensus sur la manière dont on souhaite procéder à cette révision. L'auteur de la proposition semble faire trop facilement abstraction des implications financières de l'ensemble. En effet, on pourrait rouvrir des dossiers existants. En outre, la proposition est très libérale et elle se préoccupe surtout de l'exproprié. Elle néglige quelque peu l'intérêt général.

M. Vandenberghe résume la discussion. L'exproprié se retrouve en fait dans une situation qu'il ne choisit pas. Les pouvoirs publics semblent appliquer la loi de 1962 de manière systématique, alors qu'elle vise clairement les expropriations en cas d'urgence. En outre, l'indemnité d'expropriation doit être juste et préalable. Pour pouvoir aller vite, on a mis au point une procédure d'urgence en vertu de laquelle le juge de paix accorde une indemnité provisoire, qui ne devient définitive que si on ne recommence pas la procédure ultérieurement (révision). La loi de 1962 partait d'une bonne intention, mais elle a mis le risque à charge de l'exproprié. Si on obtient un jugement qui n'est pas définitif, on a le choix, en droit commun, de l'exécuter ou non. Toutefois, de par ce que prévoit la Constitution, on n'a pas d'autre choix que d'accepter une indemnité. Alors qu'en droit commun, celui qui obtient gain de cause prend le risque d'exécuter le jugement ou non et assume donc le risque de taux d'intérêt, en matière d'expropriation, le risque est mis à charge de l'exproprié. La Constitution a instauré des garanties pour protéger l'exproprié qui se sont finalement retournées contre celui-ci. Il y a lieu d'examiner quelle est la meilleure solution pour corriger cette situation injuste.

M. Zenner demande à nouveau si une solution ne serait pas qu'il n'y ait en principe pas d'intérêts à payer, sauf au cas où le juge considérerait que les retards sont dus à la faute de l'exproprié.

M. Coveliers note que la base de la problématique réside dans l'article 16 de la Constitution, qui prévoit une juste et préalable indemnité. On a dérogé aux règles du droit commun qui accordent le droit d'exécuter un jugement ou non et selon lesquelles il ne faut l'exécuter que lorsqu'il est définitif, mais l'expropriant est le seul à en profiter, et le législateur de 1962 le savait parfaitement. La proposition à l'examen vise

Waarom wordt er dan niet een enkele procedure toegepast, op voorwaarde dat zij snel verloopt ?

Spreker benadrukt dat sommige onteigenende overheden niet kunnen betalen bij de ondertekening van de akten. Het is trouwens niet de overheid die besloten heeft over te gaan tot onteigening die betaalt, maar de overheid die de onteigende goederen ontvangt, en daar heeft zij geen invloed op.

De heer Nimmegeers meent dat de noodzaak van een herziening van de onteigeningsprocedure algemeen wordt aanvaard. Spreker heeft echter de indruk dat er geen consensus over de manier waarop men deze herziening wil doorvoeren. De auteur van het wetsvoorstel lijkt te gemakkelijk abstractie te maken van de financiële implicaties van het geheel. Bestaande dossiers zouden immers kunnen heropend worden. Bovendien is het voorstel erg liberaal, en wordt er vooral aandacht geschonken aan de onteigende. Het algemeen belang wordt hier wat aan de kant geschoven.

De heer Vandenberghe resumeert de discussie. In wezen komt de onteigende in een bepaalde situatie terecht die hij niet zelf kiest. De bedoeling van de wet van 1962 betreft duidelijk onteigeningen bij urgentie, terwijl de overheid deze wet systematisch lijkt toe te passen. Bovendien moet de onteigeningsvergoeding billijk en voorafgaand zijn. Om snel te gaan heeft men een snelprocedure in het leven geroepen waarbij de vrederechter een voorlopige vergoeding toekent, die slechts definitief wordt indien men achteraf de procedure niet opnieuw begint (herziening). De wet van 1962 was goed bedoeld, maar hierdoor komt het risico bij de onteigende terecht. Als men een vonnis bekommt dat niet definitief is krijgt men in het gemeen recht de keuze het vonnis al dan niet uit te voeren. Door het voorschrift van de Grondwet kan men echter niet anders dan een vergoeding te krijgen. Daar waar in het gemeen recht degene die wint het risico neemt al dan niet uit te voeren, en dus het renterisico, is bij de onteigening het risico verplaatst naar de onteigende. De Grondwet heeft waarborgen in het leven geroepen om de onteigende te beschermen, en uiteindelijk heeft deze bescherming zich tegen hem gekeerd. Men moet zoeken welke de beste weg is om aan deze onbillijke situatie tegemoet te komen.

De heer Zenner vraagt opnieuw of de oplossing er niet in kan bestaan geen interesten te betalen, tenzij de rechter oordeelt dat de vertraging de schuld is van de onteigende.

De heer Coveliers stipt aan dat de basis ligt bij artikel 16 van de Grondwet, dat een voorafgaande en billijke vergoeding bepaalt. Men is afgeweken van de gemeenrechtelijke regels, namelijk dat men het recht heeft een vonnis al dan niet uit te voeren en dat men slechts hoeft uit te voeren wanneer een vonnis definitief is, maar dit enkel en alleen ten voordele van de onteigenaar. Dit wist de wetgever in 1962 al te goed.

à rétablir l'égalité entre les parties. Ce sont les pouvoirs publics qui créent le problème en expropriant pour des raisons d'extrême urgence. On peut dire, par ailleurs, que le prix sera déterminé par l'expert des pouvoirs publics et l'on doit admettre dès lors que ceux-ci doivent être d'accord pour ce qui est du montant de l'indemnité. L'exproprié peut toutefois demander une révision.

En ce qui concerne le problème de l'égalité de traitement qui pourrait résulter de ce que l'exproprié ne serait pas tenu au paiement d'intérêts sur les sommes à rembourser, M. Zenner déclare que les arguments développés par le Conseil d'État dans son avis du 2 mars 2004 (doc. Sénat n° 3-371/2), pour considérer qu'il se justifie qu'une partie ait un recours et pas l'autre, pourraient être invoqués à l'appui de cette solution.

M. Coveliers a un avis opposé. L'autorité et l'exproprié doivent être égaux devant la Constitution. Dans la procédure visée, c'est l'autorité qui prend l'initiative.

M. Mahoux se demande si l'on ne pourrait pas considérer que la première instance est représentée par le juge de paix, et la deuxième par le tribunal de première instance.

Le problème est, il est vrai, la notion d'urgence, déterminée par la partie expropriante qui souhaite avoir la jouissance immédiate. Cette urgence est d'ailleurs souvent liée à la motivation de l'expropriation.

L'intervenant trouve qu'en l'état actuel du texte, la proposition n'apporte qu'une réponse très partielle au problème, et il ne peut dès lors s'y rallier.

M. Hugo Vandenberghe précise que la proposition formulée dans le cadre de l'intervention précédente implique qu'une affaire d'expropriation dans laquelle on fait appel du jugement du juge de paix doit être traitée prioritairement.

M. Coveliers demande si la proposition implique la jonction de la procédure d'expropriation ordinaire et de la procédure d'extrême urgence. Sinon, le problème dû à l'existence d'une possibilité d'intenter une nouvelle action en révision — ce qui exclut tout recours — après le jugement du juge de paix subsistera. Si l'autorité opte pour la procédure d'extrême urgence, elle doit également en assumer la responsabilité. Si l'on joint les deux procédures et si on les uniformise, on doit bien sûr veiller au respect de la Constitution.

Selon ce que M. Hugo Vandenberghe a compris, la procédure instaurée en 1835 serait maintenue et l'action en révision serait remplacée par un recours auprès du tribunal de première instance. Selon l'intervenant, deux questions fondamentales se posent. Comment s'assurer que la procédure d'expropriation en cas d'extrême urgence soit effecti-

Het voorstel wenst de gelijkheid tussen de partijen te herstellen. De overheid creëert het probleem, door te onteigenen wegens hoogdringende redenen. Verder kan men stellen dat de deskundige van de overheid de prijs gaat bepalen. Dan moet men toch aannemen dat de overheid akkoord moet gaan met deze vergoeding. De onteigende kan dan wel een herziening vragen.

Met betrekking tot het probleem van gelijke behandeling dat kan ontstaan als de onteigend niet verplicht is intresten te betalen op de terug te betalen bedragen, vindt de heer Zenner dat hier de argumenten kunnen gelden die de Raad van State in zijn advies van 2 maart 2004 (stuk Senaat, nr. 3-371/2) heeft uiteengezet om te bepalen dat de ene partij wel beroep mag instellen en de andere niet.

De heer Coveliers meent van niet. De overheid en de onteigende moeten op gelijke voet staan voor de Grondwet. In de bedoelde procedure neemt de overheid het initiatief.

De heer Mahoux vraagt zich af of niet kan worden gesteld dat de eerste aanleg wordt gevormd door de vrederechter en de tweede aanleg door de rechtbank van eerste aanleg.

Het probleem is natuurlijk het begrip «hoogdringendheid» dat wordt bepaald door de onteigenende partij die meteen het genot van die goederen wil hebben. Die dringendheid hangt trouwens vaak samen met de motivering voor de onteigening.

Spreker vindt dat het voorstel in zijn huidige formulering het probleem slechts ten dele oplost. Hij kan zich er dan ook niet achter scharen.

De heer Hugo Vandenberghe verduidelijkt dat het voorstel geformuleerd in de voorgaande tussenkomst inhoudt dat de zaak, indien men in beroep gaat tegen het vonnis van de vrederechter in onteigeningszaken, met voorrang dient te worden behandeld.

De heer Coveliers vraagt of dit voorstel inhoudt dat de gewone onteigeningsprocedure en de procedure bij hoogdringendheid worden samengevoegd. Anders blijft het probleem bestaan dat men na het vonnis van de vrederechter, een nieuwe procedure tot herziening, dus geen beroep, kan opstarten. Indien de overheid kiest voor de procedure bij hoogdringendheid moet zij daar ook de verantwoordelijkheid voor dragen. Indien men de beide procedures samenvoegt en uniformiseert, moet men er wel voor waken dat de Grondwet wordt gerespecteerd.

De heer Hugo Vandenberghe heeft eerder begrepen dat de procedure zoals ingesteld in 1835 blijft bestaan en dat de vordering tot herziening wordt vervangen door een beroep bij de rechtbank van eerste aanleg. Spreker meent dat er twee fundamentele vragen rijzen. Hoe zorgt men ervoor dat de procedure van onteigening bij hoogdringendheid inderdaad snel ver-

vement rapide et comment faire pour que le recours puisse être traité en priorité? L'autorité a elle aussi intérêt à ce que les procédures se déroulent rapidement. Un second problème concerne la requête civile. Que fait-on des affaires qui sont définitives?

M. Coveliers répète que les pouvoirs publics doivent porter la responsabilité de la procédure qu'ils choisissent. Lorsqu'ils optent pour la procédure d'urgence, ils doivent accepter la fixation du prix par le juge de paix.

La requête civile soulève des difficultés juridiques. Par ailleurs, plusieurs autorités expropriantes n'existent plus et les dossiers des avocats ont été détruits.

M. Zenner comprend l'intention qui sous-tend la proposition, mais exprime des réticences en raison des problèmes pratiques que cela peut poser. Il rappelle à nouveau sa suggestion d'exonérer les personnes expropriées de tout paiement d'intérêts, sauf en cas de retard causé par leur faute. Cette règle pourrait s'appliquer uniquement pour l'avenir et aux procédures en cours, conformément au droit commun.

D. Observations de la ministre de la Justice

La ministre déclare qu'il est exact que les procédures contentieuses prévues par les deux lois relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique sont dépassées. Du reste, dans la pratique, seule la loi de 1962 est appliquée à l'heure actuelle.

L'intervenante s'accorde avec l'idée d'entamer une réforme de ces procédures mais souhaite qu'une réforme globale soit menée. Or, la proposition à l'examen ne règle qu'une conséquence des problèmes posés par l'archaïsme et l'inadéquation des deux lois précitées.

La ministre suggère la création, au sein du Sénat, d'un groupe de travail qui pourrait organiser une large concertation avec tous les acteurs concernés par la problématique de l'expropriation (tous les niveaux de pouvoirs expropriants, les comités d'acquisition, les personnes expropriées ...), afin de se former une image correcte des intérêts en présence.

Le but de la proposition à l'examen est d'offrir plus de sécurité juridique et économique aux personnes expropriées. La ministre est d'avis que cet objectif ne pourra être atteint que par une réforme globale.

Des contacts ont eu lieu avec la cellule stratégique des Finances, qui partage ce point de vue.

Les développements précédant la proposition font état d'un impact budgétaire minime, voire nul. La ministre émet à ce sujet les plus grandes réserves, d'autant plus que non seulement le budget fédéral, mais également celui de différents autres niveaux de pouvoir, est en cause ici.

loopt en hoe kan het beroep bij voorrang worden behandeld? Het is ook in het belang van de overheid dat de procedures snel verlopen. Een tweede probleem betreft de herroeping van het gewijsde. Wat doet men met de zaken die definitief zijn?

De heer Coveliers herhaalt dat de overheid de verantwoordelijkheid dient te dragen van de procedure die zij kiest. Wanneer zij de spoedeisende procedure kiest, dan moet zij zich neerleggen bij de prijsbepaling van de vrederechter.

De herroeping van het gewijsde is een juridisch moeilijk probleem. Bovendien bestaan een aantal van de onteigenende overheden niet meer en zijn de dossiers van de advocaten vernietigd.

De heer Zenner begrijpt de onderliggende bedoeling van het voorstel, maar oppert enig voorbehoud omdat er praktische problemen kunnen rijzen. Hij herhaalt zijn voorstel om onteigende personen geen intrest te laten betalen tenzij de vertraging hun schuld is. Overeenkomstig het gemeen recht geldt die regel alleen voor de toekomst en voor lopende zaken.

D. Opmerkingen van de minister van Justitie

De minister verklaart dat de procedures voor geschillen bepaald in beide wetsvoorstellen betreffende de onteigening, inderdaad achterhaald zijn. Voor het overige wordt momenteel in de praktijk alleen de wet van 1962 toegepast.

Spreekster gaat akkoord met de idee om die procedures te hervormen, maar wenst een algehele hervorming. Dit voorstel regelt echter alleen het gevolg van de ouderwetse en ondoelmatige vroegere wetten.

De minister stelt voor binnen de Senaat een werkgroep op te richten om breed overleg te organiseren met iedereen die betrokken is bij de onteigeningsproblematiek (onteigenende overheden op alle niveaus, comités van aankoop, onteigende personen, ...) en zo de verschillende belangen in kaart te brengen.

Dit voorstel wil meer rechtszekerheid en economische zekerheid bieden aan onteigende personen. De minister meent dat die doelstelling alleen kan worden bereikt met een algehele hervorming.

Er is reeds contact geweest met de strategische cel Financiën die dat standpunt deelt.

In de toelichting bij het voorstel is sprake van een minieme tot onbestaande budgettaire weerslag. De minister twijfelt daar sterk aan, zeker omdat het hier niet alleen het federale budget betreft maar ook de budgetten van de andere niveaus.

De même, en ce qui concerne la charge de travail de l'appareil judiciaire, à propos de laquelle les développements parlent d'une compensation avec le nombre de recours qui tomberaient, la ministre émet les plus grandes réserves.

En ce qui concerne l'avis du Conseil d'État, la ministre relève deux points essentiels.

Le premier concerne l'article 3, qui prive les autorités expropriantes de la possibilité d'introduire une procédure en révision.

Le Conseil d'État commence par constater que le système actuel n'est pas contraire à l'article 16 de la Constitution, et ne viole pas davantage les articles 10 et 11 de celle-ci. Il précise que la proposition, telle qu'elle est libellée, ne violerait pas non plus ces derniers articles.

Sur ce point, le Conseil d'État va plus loin que dans son précédent avis, qui laissait cette question ouverte.

La ministre et la cellule stratégique des Finances ne peuvent partager cette analyse.

Les autorités expropriantes représentent en effet l'intérêt général et à ce titre, elles doivent pouvoir disposer des moyens nécessaires pour assumer cette mission.

Or, la proposition les priverait d'une prérogative essentielle dans la procédure d'expropriation. À cet égard, la proposition va trop loin et n'assure pas un équilibre suffisant entre les droits des différentes parties en présence.

Par contre, la ministre partage l'opinion du Conseil d'État au sujet de l'article 7, qui contient une mesure transitoire visant à rendre la proposition applicable à tous les litiges postérieurs à 1962 (suite à un amendement).

Le Conseil d'État relève à juste titre que l'un des principes fondamentaux de l'ordre juridique belge veut que les décisions judiciaires ne puissent être réformées que par la mise en œuvre d'une voie de recours.

En conclusion, la ministre souscrit aux objectifs de la proposition. Elle souhaite cependant une réforme de fond, et propose d'y travailler avec le Parlement et les acteurs concernés.

M. Coveliers n'est pas d'accord. Il souhaite que l'on poursuive la discussion de la proposition de loi à l'examen.

M. Hugo Vandenberghe estime qu'une révision en profondeur de la législation sur les expropriations s'impose. Cela n'enlève rien à la nécessité de prendre une mesure temporaire pour régler le problème en question. Il y a lieu aussi à cet égard d'examiner la question de la requête civile. On peut éventuellement envisager de recourir à la procédure en dommage exceptionnel devant le Conseil d'État.

De minister heeft ook bedenkingen bij het feit dat de toelichting stelt dat de werklust van het gerechtelijk apparaat ruimschoots gecompenseerd zal worden door het wegvallen van alle procedures tot herziening.

Inzake het advies van de Raad van State haalt de minister twee belangrijke punten aan.

Het eerste betreft artikel 3, waarin de onteigenende overheden de mogelijkheid wordt ontnomen een procedure tot herziening in te stellen.

De Raad van State stelt om te beginnen vast dat de huidige regeling verenigbaar is met artikel 16 van de Grondwet. Hij verduidelijkt dat het voorstel in zijn huidige formulering ook geen schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De Raad van State gaat hier verder dan in zijn vorige advies, waar hij de vraag onbeantwoord liet.

De minister en de strategische cel Financiën kunnen die analyse evenwel niet delen.

De onteigenende overheden vertegenwoordigen het algemeen belang en moeten over alle middelen beschikken die nodig zijn om die taak te vervullen.

Het voorstel ontnemt hen echter een belangrijk prerogatief in de onteigeningsprocedure. Het wetsvoorstel gaat wat dat betreft te ver en zorgt onvoldoende voor evenwicht tussen de rechten van de verschillende partijen.

De minister deelt echter wel de mening van de Raad van State over artikel 7, dat een overgangsmaatregel bevat om het voorstel toepasbaar te maken op geschillen ontstaan na 1962 (ingevoerd via een amendement).

De Raad van State merkt terecht op dat een van de grondbeginselen van de Belgische rechtsorde inhoudt dat rechterlijke beslissingen alleen hervormd kunnen worden via het invoeren van een manier om beroep in te stellen.

De minister sluit zich ten slotte aan bij de doelstellingen van het voorstel. Zij wenst echter een grondige hervorming en stelt voor daar samen met het Parlement en de betrokkenen aan te werken.

De heer Coveliers gaat hiermee niet akkoord. Hij wil dat de bespreking van het voorliggende voorstel wordt voortgezet.

De heer Hugo Vandenberghe meent dat een herziening ten gronde van de onteigeningswetgeving zich opdringt. Dit belet niet dat een tijdelijke maatregel dient te worden getroffen voor voorliggende problematiek. Ook de herroeping van het gewijsde moet hierbij worden onderzocht. Eventueel kan men de procedure over buitengewone schade bij de Raad van State overwegen.

C. DISCUSSION DES ARTICLES*Article 1^{er}*

Cet article n'appelle pas d'observations.

Article 2

M. Coveliers dépose l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 3-372/3) qui tient compte d'une observation du Conseil d'État. L'amendement vise à insérer une référence explicite à l'article 7, pour éviter toute confusion à propos de la possibilité qu'a le juge de paix de statuer sur la régularité et la légitimité de l'expropriation elle-même.

Article 3

Amendement n° 2

M. Coveliers dépose l'amendement n° 2 (doc. Sénat, n° 3-371/3) qui vise à remplacer le § 1^{er} de l'article 16 proposé. L'auteur renvoie à la discussion générale.

M. Hugo Vandenberghe demande pourquoi l'amendement fait uniquement référence à l'usufruit et, donc, pas aux autres droits de jouissance réels. *Quid*, par exemple, en cas de procédure d'expropriation d'un bien frappé d'emphytéose ou de superficie?

M. Coveliers répond que l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 accorde aux propriétaires et aux usufruitiers, comme aux tiers intéressés, le droit de demander la révision, à condition qu'ils aient agi en tant que parties à la procédure devant le juge de paix. Il semble donc judicieux de prévoir que la partie expropriée et les tiers intéressés qui ont été reconnus comme parties intervenantes ont le droit de demander une révision.

Amendement n° 3

M. Coveliers dépose l'amendement n° 3 (doc. Sénat, n° 3-371/3) qui vise à compléter l'article 16 proposé par un § 3. Cet amendement fait suite à une remarque du Conseil d'État et favorise la clarté du texte.

Amendement n° 6

Mme Defraigne et consorts déposent l'amendement n° 6 (doc. Sénat, n° 3-371/4) visant à remplacer l'article 3.

Mme Defraigne reconnaît que le Conseil d'État, dans son avis (doc. Sénat, n° 3-371/2), considère que

C. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING*Artikel 1*

Bij dit artikel zijn er geen opmerkingen.

Artikel 2

De heer Coveliers dient amendement nr. 1 in (stuk Senaat, nr. 3-372/3) dat tegemoet komt aan een opmerking van de Raad van State. Het amendement bouwt een expliciete verwijzing naar artikel 7 in om te vermijden dat er verwarring zou ontstaan over de mogelijkheid van de vrederechter om te oordelen over de regelmatigheid en de rechtmatigheid van de onteigening zelf.

Artikel 3

Amendement nr. 2

De heer Coverlies dient amendement nr. 2 in (stuk Senaat, nr. 3-371/3), dat ertoe strekt § 1 van artikel 16 te vervangen. De indiener verwijst naar de algemene bespreking.

De heer Hugo Vandenberghe vraagt waarom het amendement enkel naar de vruchtgebruiker verwijst en niet naar de andere zakelijke genotsrechten. Wat bijvoorbeeld met een onteigeningsprocedure ten aanzien van een eigendom waarop erfpacht of opstal is gevestigd?

De heer Coveliers antwoordt dat artikel 16 van de wet van 26 juli 1962 zowel aan eigenaars en vruchtgebruikers als aan belanghebbende derden het recht verleent om herziening te vorderen, op voorwaarde dat zij als partijen in de rechtspleging voor de vrederechter zijn opgetreden. Aldus lijkt het raadzaam te bepalen dat de onteigende partij en de derde belanghebbenden die als tussenkomende partij werden erkend, het recht hebben een herziening te vragen.

Amendement nr. 3

De heer Coveliers dient amendement nr. 3 in (stuk Senaat, nr. 3-371/3), dat ertoe strekt artikel 16 aan te vullen met een § 3. Dit amendement komt tegemoet aan een opmerking van de Raad van State en verduidelijkt de tekst.

Amendement nr. 6

Mevrouw Defraigne c.s. dienen amendement nr. 6 in (stuk Senaat, nr. 3-371/4), dat ertoe strekt artikel 3 te vervangen.

Mevrouw Defraigne erkent dat de Raad van State in zijn advies (stuk Senaat, nr. 3-371/2), meent dat het

la suppression proposée de la possibilité de révision dans le chef de la partie expropriante n'est pas discriminatoire.

L'intervenante estime pour sa part que la révision unilatérale, uniquement en faveur de l'exproprié, est une solution trop radicale. Le problème ne réside pas dans le fait que l'autorité expropriante dispose d'une possibilité de demander la révision mais découle de la longueur des procédures. Elle est favorable au maintien de l'équilibre entre les parties concernées par l'expropriation. Il est à cet effet nécessaire qu'elles bénéficient chacune de la possibilité de demander la révision.

Par contre, pour pallier les inconvénients liés à la longueur des procédures, Mme Defraigne propose, dans l'hypothèse où une partie de l'indemnité provisoire doit être remboursée par l'exproprié, d'en limiter le montant au remboursement du capital à l'exception de tout intérêt sur la somme due en principal. C'est l'objet de l'amendement n° 7 déposé à l'article 4 (doc. Sénat, n° 3-371/4).

M. Coveliers ne comprend pas la portée exacte de l'amendement n° 6.

Mme Defraigne fait remarquer qu'elle propose de supprimer, à l'article 16, alinéa 2, de la loi 26 juillet 1962, le renvoi qui y est fait aux règles du Code de procédure civile pour instruire l'action en révision. Elle propose que cette action soit instruite conformément aux règles du Code judiciaire, comme le prévoit l'article 3, alinéa 4, de la proposition de loi, dont l'amendement n° 6 reprend le texte.

M. Coveliers ne soutient pas cet amendement car il a pour conséquence de favoriser l'autorité expropriante par rapport à la partie expropriée.

Article 4

Mme Defraigne et consorts déposent l'amendement n° 7 (doc. Sénat, n° 3-371/4) visant à limiter au montant en capital, à l'exclusion des intérêts, le remboursement à effectuer par l'exproprié dans l'hypothèse où l'indemnité provisoire est réduite. Il est renvoyé à la discussion de l'article 3.

M. Coveliers signale qu'il souhaite se fonder sur le principe de l'égalité des parties. Les pouvoirs publics violent les droits constitutionnels en engageant une procédure d'urgence et en expulsant de leur propriété les personnes expropriées. Les pouvoirs publics doivent dès lors assumer les conséquences du choix qu'ils ont fait en faveur de pareille procédure d'urgence et les risques liés à celui-ci. La procédure prévue par la loi de 1835 respecte les droits constitutionnels, puisque l'expropriant est mis en possession du bien dès qu'il y a un accord, un jugement ou un arrêt relatif au prix.

niet discriminerend is dat de onteigenende partij niet langer een vordering tot herziening kan instellen.

Spreekster meent evenwel dat een eenzijdige herziening, uitsluitend in het voordeel van de onteigende, een te radicale oplossing is. Het probleem is niet zozeer dat de onteigenende overheid de herziening kan vragen, maar wel dat de procedures zo lang aanslepen. Zij wenst het evenwicht tussen de bij de onteigening betrokken partijen te behouden. Daarom moeten beide partijen en herziening kunnen vragen.

Om iets te doen aan de slakkengang van de procedures, stelt mevrouw Defraigne voor dat, wanneer de onteigende een deel van de voorlopige vergoeding moet terugbetalen, dat bedrag beperkt wordt tot de terugbetaling van het kapitaal met uitzondering van intrest op de verschuldigde hoofdsom. Daartoe strekt amendement nr. 7 op artikel 4 (stuk Senaat, nr. 3-371/4).

De heer Coverliers verklaart de precieze draagwijdte van amendement nr. 6 niet te begrijpen.

Mevrouw Defraigne merkt op dat zij voorstelt in artikel 16, § 2, van de wet van 26 juli 1962 de verwijzing te schrappen naar de regels van het Gerechtelijk Wetboek om de vordering tot herziening in te stellen. Zij stelt voor die vordering in te stellen overeenkomstig de regels van dat Wetboek, zoals bepaald in artikel 3, vierde lid, waarvan amendement nr. 6 de tekst overneemt.

De heer Coverliers steunt dit amendement niet omdat het de onteigenende partij bevoordeelt ten opzichte van de onteigende partij.

Artikel 4

Mevrouw Defraigne c.s. dienen amendement nr. 7 in (stuk Senaat, nr. 3-371/4), dat ertoe strekt de terugbetaling die de onteigende moet doen als de voorlopige vergoeding wordt verminderd, te beperken tot de hoofdsom met uitzondering van de intresten. Er wordt verwezen naar de bespreking van artikel 3.

De heer Coveliers stipt aan dat hij wenst uit te gaan van de gelijkheid van de partijen. De overheid doet afbreuk aan de grondwettelijke rechten door een spoedprocedure aan te spannen, en de onteigende uit zijn eigendom te zetten. Dan moet de overheid de gevolgen en het risico dragen van het feit dat voor deze spoedprocedure werd geopteerd. De procedure van de wet van 1835 eerbiedigt de grondwettelijke rechten, door het feit dat de onteigenaar in het bezit gesteld wordt van het goed van zodra er een akkoord, een vonnis of arrest over de prijs is.

Article 5

M. Coveliers dépose l'amendement n° 4 (doc. Sénat, n° 3-371/3) visant à abroger les alinéas 2 et 3 de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

M. Coveliers souligne qu'au cas où sa proposition de loi serait adoptée, l'hypothèse concernant les intérêts éventuels sur les sommes qui sont consignées à la Caisse des dépôts et consignations ne serait plus envisageable.

Article 6

Cet article n'appelle pas d'observations.

Article 7

Amendement n° 5

M. Coveliers dépose l'amendement n° 5 (doc. Sénat, n° 3-371/3) visant à remplacer l'article 7.

M. Coveliers estime que tous les expropriés qui ont été condamnés à un remboursement peuvent, dans un délai d'un an, demander la réouverture du dossier par voie de requête au tribunal de première instance où l'action en révision a été examinée.

Pour ce qui est de l'objection juridico-technique concernant la requête civile, l'intervenant fait référence à la notion de dommage exceptionnel dont il est question à propos des lois sur le Conseil d'État.

Amendement n° 8

Mme Defraigne et consorts déposent l'amendement n° 8 (doc. Sénat, n° 3-371/4) visant à supprimer l'article 7.

Mme Defraigne estime que l'effet rétroactif proposé à l'article 7 est trop radical et que cela posera des problèmes pratiques insurmontables. Elle renvoie pour le surplus à la justification écrite.

M. Coveliers convient que cet article peut soulever des objections juridiques. Toutefois, une série d'arguments sont faux.

Pour ce qui est du problème des expropriants qui n'existent plus, l'intervenant déclare que l'acte de liquidation des intercommunales, par exemple, précise toujours qui doit prendre en charge les obligations restantes de celles-ci. On a même souvent prévu une clé de répartition.

Artikel 5

De heer Coveliers dient amendement nr. 4 in (stuk Senaat, nr. 3-371/3), dat ertoe strekt het tweede en derde lid van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemenen nutte op te heffen.

De heer Coveliers wijst erop dat de hypothese van de mogelijke interesten op gelden die zijn geconsigneerd bij de Deposito- en Consignatiekas vervalt indien zijn wetsvoorstel wordt goedgekeurd.

Artikel 6

Bij dit artikel zijn er geen opmerkingen.

Artikel 7

Amendement nr. 5

De heer Coveliers dient amendement nr. 5 in (stuk Senaat, nr. 3-371/3), dat ertoe strekt artikel 7 te vervangen.

De heer Coveliers meent dat alle onteigenden die tot een terugbetaling zijn veroordeeld, binnen een termijn van één jaar, via een verzoekschrift, de heropening van het dossier kunnen vragen aan de rechtbank van eerste aanleg waar de herziening werd behandeld.

Wat betreft het juridisch-technisch bezwaar van de herroeping van het gewijsde, verwijst spreker naar de buitengewone schade, in het kader van de wetten op de Raad van State.

Amendement nr. 8

Mevrouw Defraigne c.s. dienen amendement nr. 8 in (stuk Senaat, nr. 3-371/4), dat ertoe strekt artikel 7 te doen vervallen.

Zij meent dat de terugwerking die artikel 7 voorstelt, te ver gaat en voor onoverkomelijke problemen zal zorgen. Voor het overige verwijst zij naar de schriftelijke verantwoording.

De heer Coveliers geeft toe dat dit artikel op juridische bezwaren kan stuiten. Evenwel zijn een aantal argumenten onjuist.

Wat betreft het probleem van de onteigenaars die niet meer bestaan, stelt spreker dat bij de vereffeningsakte van bijvoorbeeld de intercommunales steeds wordt bepaald wie de nog lopende verplichtingen van die intercommunales op zich neemt. Vaak is er zelfs een verdeelsleutel bepaald.

La question des successions n'est pas propre à cette problématique et peut surgir dans n'importe quelle cause.

Pour ce qui est de l'archivage, l'intervenant rétorque qu'il est possible de retrouver tous les jugements et arrêts. Il est vrai que les avocats ne doivent garder leurs dossiers que pendant cinq ans, mais les jugements et arrêts sont conservés pendant au moins trente ans.

Mme Defraigne fait remarquer que le délai de conservation des archives par les avocats visé dans la justification écrite est donné à titre d'exemple. Elle pense que le retour en arrière proposé à l'article 7 est condamnable dans son principe et n'est pas raisonnable.

De par son expérience personnelle, M. Coveliers est convaincu que les dossiers sont conservés intégralement dans les tribunaux pendant de longues années.

M. Hugo Vandenberghe estime que les successions risquent malgré tout de constituer un très grand problème. On peut avoir refusé une succession précisément parce qu'un montant très élevé était réclamé.

L'intervenant est d'avis qu'il faudrait examiner si le vote, aujourd'hui, d'une loi par le législateur, pourrait donner lieu à une procédure en réparation d'un dommage exceptionnel devant le Conseil d'État.

La ministre renvoie à ses déclarations antérieures. Elle estime qu'il est préférable de régler l'ensemble de la problématique des expropriations plutôt que de prendre des mesures ponctuelles.

En ce qui concerne les amendements nos 6 et 7 de Mme Defraigne et consorts, l'oratrice se demande si la procédure prévue dans la loi de base n'est pas plus lourde que celle prévue dans le Code judiciaire.

Enfin, elle souhaite qu'une évaluation budgétaire soit effectuée en ce qui concerne les conséquences de la suppression des intérêts sur la partie de l'indemnité provisoire qui doit, le cas échéant, être restituée par la partie expropriée.

M. Coveliers déclare que l'aspect budgétaire a déjà fait l'objet d'amples discussions au cours de la législature précédente, notamment avec le ministre des Finances. On avait prétendu à l'époque que les répercussions budgétaires ne seraient pas excessives. L'intervenant estime dès lors que le report du vote de la proposition à l'examen ne se justifie pas.

M. Mahoux estime qu'il ne faut pas se limiter aux conséquences financières pour le budget de l'État. Il pense que le régime proposé à l'article 7 peut avoir des conséquences financières importantes pour les pouvoirs expropriants. En votant un texte qui permet de rouvrir des dossiers anciens, le Parlement fédéral impose aux responsables actuels des pouvoirs expro-

Het probleem van de nalatenschappen is niet eigen aan deze problematiek en kan in elke zaak voorkomen.

Met betrekking tot de archivering, werpt spreker op dat alle vonnissen en arresten kunnen worden teruggevonden. De advocaten moeten hun dossiers inderdaad slechts vijf jaar bijhouden, maar vonnissen en arresten worden minimaal dertig jaar bijgehouden.

Mevrouw Defraigne wijst erop dat de termijn voor het bewaren van een archief door advocaten die de schriftelijke verantwoording vermeldt, bij wijze van voorbeeld is gegeven. Ze meent dat de voorgestelde terugkeer naar artikel 7 in beginsel moet worden veroordeeld en niet redelijk is.

De heer Coveliers is ervan overtuigd, vanuit zijn persoonlijke ervaring, dat de dossiers op de rechtbanken gedurende lange tijd worden bijgehouden en volledig blijven.

De heer Hugo Vandenberghe meent dat de nalatenschappen toch een zeer groot probleem kunnen vormen. Men kan de nalatenschap hebben verworpen juist omdat er een zeer groot bedrag werd teruggevorderd.

Spreker meent dat men zou moeten onderzoeken of het feit dat de wetgever nu een wet stemt, zou kunnen aanleiding geven tot een procedure op basis van buitengewone schade voor de Raad van State.

De minister verwijst naar haar eerdere verklaringen. Ze meent dat het beter is de problematiek van de onteigeningen in haar geheel te regelen in plaats van gerichte maatregelen te nemen.

Wat de amendementen nrs. 6 en 7 van mevrouw Defraigne c.s. betreft, vraagt spreekster zich af of de rechtspleging in de basiswet niet zwaarder is dan die van het Gerechtelijk Wetboek.

Tot besluit wenst ze dat er een budgettaire evaluatie komt over de gevolgen van het afschaffen van de intrest op het gedeelte van de voorlopige vergoeding dat in voorkomend geval door de onteigende partij moet worden terugbetaald.

De heer Coveliers oppert dat het budgettaire aspect tijdens de vorige legislatuur reeds uitvoerig werd besproken, onder meer met de minister van Financiën. Toen stelde men dat het budgettaire impact niet zo groot zou zijn. Spreker vindt dat dus een onvoldoende reden om de stemming over voorliggend wetsvoorstel uit te stellen.

De heer Mahoux meent dat men zich niet moet beperken tot de financiële gevolgen voor de staatsbegroting. Hij denkt dat de regeling in artikel 7 belangrijke financiële gevolgen kan hebben voor de onteigende overheden. Door te stemmen over een tekst waardoor oude dossiers kunnen worden heropend, verplicht het federale parlement de huidige bestuur-

priants (communes, régions, provinces ...) de supporter les effets financiers de décisions antérieures dans lesquelles ils n'ont, le plus souvent, pas été impliqués. Il faut dès lors chiffrer les conséquences budgétaires de cette mesure pour les autorités expropriantes. Enfin, l'intervenant se demande si la proposition n'empiète pas sur l'autonomie communale. Il rappelle par ailleurs que la tutelle sur les communes a été régionalisée.

M. Coveliers réplique que le législateur fédéral est compétent en matière d'expropriation. Si l'on estime qu'il y a excès de compétences, il convient de recourir aux procédures consacrées. Bon nombre de lois, par exemple celles sur les CPAS, ont d'ailleurs une répercussion sur les communes. L'argument invoqué lui semble purement dilatoire.

Mme de T' Serclaes pense que les débats montrent comme il est difficile, en matière d'expropriation, de trouver le bon équilibre entre des nécessités dictées par l'utilité publique et la juste compensation pour la perte de propriété. L'intervenante est sensible au problème social mis en exergue par l'auteur de la proposition de loi. Elle comprend cependant la prudence du gouvernement face à une proposition qui n'est pas neutre. Elle souhaite savoir quelles sont les propositions concrètes du gouvernement quant à la réforme de la matière et dans quel délai celles-ci seront prêtes.

M. Mahoux signale que son intervention précédente ne visait pas à mettre en doute la compétence du législateur fédéral en matière d'expropriation. Il voulait simplement attirer l'attention des membres pour que l'on procède à une analyse préalable des conséquences de la mesure proposée. La mise en garde formulée par l'Union des villes et communes est un signal dont il faut tenir compte.

La ministre répond qu'en ce qui concerne la réforme des procédures d'expropriation, sa volonté est d'aller au plus vite. Elle suggère qu'un groupe technique soit très rapidement installé au sein du Sénat et puisse commencer sans délai ses travaux.

M. Hugo Vandenberghe convient que l'ensemble de la législation en matière d'expropriation devrait faire l'objet d'un examen approfondi. La commission de la Justice s'en chargera. Ce n'est toutefois pas un obstacle au vote de la proposition. Il lui semble que le problème le plus urgent est de supprimer les intérêts dans le cas d'une procédure en révision.

M. Coveliers demande que la proposition soit mise aux voix. Il renvoie au long historique de la proposition à l'examen.

ders van de onteigenende overheden (gemeenten, gewesten, provincies, ...) ertoe de financiële gevolgen te dragen van beslissingen uit het verleden waarbij ze in de meeste gevallen niet betrokken zijn geweest. Bijgevolg moet men de budgettaire gevolgen van die maatregel voor de onteigenende overheden uitrekenen. Tot slot vraagt spreker zich af of het voorstel geen inbreuk oplevert op de gemeentelijke autonomie. Hij herinnert er overigens aan dat het toezicht op de gemeenten geregionaliseerd werd.

De heer Coveliers werpt op dat de federale wetgever bevoegd is over onteigeningswetgeving. Indien men meent dat er een bevoegdheidsoverschrijding is, moet men naar de geijkte procedures teruggrijpen. Talrijke wetten, bijvoorbeeld op het OCMW, hebben trouwens een weerslag op de gemeenten. Het aangehaalde argument lijkt hem louter dilatoir.

Mevrouw de T' Serclaes denkt dat de debatten aantonen hoe moeilijk het is om op het gebied van onteigening het goede evenwicht te vinden tussen de eisen van het openbaar nut en een rechtvaardige compensatie voor het verlies van eigendom. Spreekster kan begrip opbrengen voor het maatschappelijke probleem waarop de indiener van het wetsvoorstel de aandacht vestigt. Ze begrijpt evenwel de voorzichtigheid van de regering tegenover een voorstel dat niet neutraal is. Ze wenst te weten wat de concrete regeringsvoorstellen zijn voor de hervorming van die materie en wanneer ze klaar zullen zijn.

De heer Mahoux wijst erop dat hij met zijn vorige tussenkomst niet de bedoeling had de bevoegdheid van de federale wetgever in verband met onteigening in twijfel te trekken. Hij wou er louter de aandacht van de leden op vestigen dat er eerst een analyse moet komen van de gevolgen van de voorgestelde maatregel. De waarschuwing van de Vereniging van steden en gemeenten heeft op dat punt een niet te verwaarlozen signaalfunctie.

De minister antwoordt dat ze wat de hervorming van de onteigeningsprocedures betreft zo vlug mogelijk vooruit wil komen. Ze suggereert dat er in de Senaat zeer snel een technische groep wordt opgericht, die onverwijld aan de slag kan gaan.

De heer Hugo Vandenberghe kan zich aansluiten bij het idee dat de volledige onteigeningswetgeving grondig zou moeten worden doorgesmeerd. De commissie voor de Justitie zal daar werk van maken. Dit belet echter niet over het voorstel te stemmen. De meest dringende problematiek lijkt hem het laten vervallen van de interesten bij een procedure tot herziening.

De heer Coveliers vraagt de stemming over het voorstel. Spreker verwijst naar de lange voorgeschiedenis van voorliggend voorstel.

D. VOTES**Déclaration avant les votes**

M. Mahoux pense que la création d'un groupe technique, comme le propose la ministre, permet d'envisager une solution globale à la question des expropriations. Cette solution est préférable au vote d'une proposition de loi dont la portée est très ponctuelle.

L'intervenant rappelle que le rejet de l'article 1^{er} d'une proposition de loi implique le rejet de l'ensemble du texte. Son groupe votera contre l'article 1^{er}. Ce vote négatif n'exprime pas un désaccord concernant la qualification donnée à la proposition de loi mais vise simplement à en obtenir le rejet.

Votes

L'article 1^{er} est rejeté par 7 voix contre 6 et 1 abstention.

Ce vote emporte le rejet de la proposition de loi dans son ensemble.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 10 membres présents.

La rapporteuse,
Clotilde NYSENS.

Le président,
Hugo VANDENBERGHE.

D. STEMMINGEN**Verklaring voor de stemmingen**

De heer Mahoux denkt dat het oprichten van een technische groep, zoals door de minister voorgesteld, een alomvattende oplossing van het onteigeningsprobleem mogelijk maakt. Die oplossing valt te verkiezen boven de stemming over een wetsvoorstel met een heel beperkte draagwijdte.

Spreker herinnert eraan dat het verwerpen van artikel 1 van een wetsvoorstel de verwerping van de gehele tekst impliceert. Zijn fractie zal tegen artikel 1 stemmen. Die negatieve stem betekent niet dat zijn fractie het oneens is met de inhoud van het wetsvoorstel, maar strekt er eenvoudig toe de verwerping ervan te verkrijgen.

Stemmingen

Artikel 1 wordt verworpen met 7 tegen 6 stemmen bij 1 onthouding.

Ingevolge deze stemming is het wetsvoorstel in zijn geheel verworpen.

Dit verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 10 aanwezige leden.

De rapporteur,
Clotilde NYSENS.

De voorzitter,
Hugo VANDENBERGHE.