

Belgique

Francis Delpérée

Citer ce document / Cite this document :

Delpérée Francis. Belgique. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, 1-1985, 1987. Les techniques juridictionnelles du contrôle de constitutionnalité des lois - Dix ans de saisines parlementaires - Le droit de propriété dans les jurisprudences constitutionnelles européennes. pp. 252-255;

doi : <https://doi.org/10.3406/aijc.1987.900>

https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_1987_num_1_1985_900

Fichier pdf généré le 14/06/2018

LE DROIT DE PROPRIÉTÉ
DANS LES JURISPRUDENCES
CONSTITUTIONNELLES
EUROPÉENNES

BELGIQUE

par F. DELPÉRÉE *

J'interviens dans cette discussion, je dois bien le dire, sur la pointe des pieds parce que je puis évidemment vous donner un commentaire de ce que dit la Constitution belge en matière de propriété mais je ne puis développer une analyse au départ d'une jurisprudence constitutionnelle en matière de propriété et cela, parce que la Cour d'arbitrage de Belgique est encore plus récente que le Tribunal constitutionnel espagnol. La Cour d'arbitrage de Belgique a été installée, il y a maintenant treize mois ; elle a rendu un premier arrêt d'annulation, par chance, il ne touche pas au droit de propriété en aucune manière.

Donc, il y a une affirmation constitutionnelle du droit de propriété mais il n'y a pas une affirmation ni une précision de la notion de propriété à travers l'œuvre d'un juge. Ceci dit, que dispose la Constitution ? La Constitution belge date de 1831, c'est une Constitution du temps de Louis Philippe pour reprendre une expression consacrée. C'est une constitution qui contient une disposition tout à fait fondamentale en matière de propriété. L'article 11 : «Nul ne peut être privé de sa propriété, que pour cause d'utilité publique dans les cas et par la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité».

Cette disposition est toujours interprétée comme signifiant que l'usage d'un certain nombre de biens, de quelques biens en tout cas, est indispensable pour que l'individu (seule la propriété individuelle est consacrée), puisse assurer son propre épanouissement. La maîtrise d'un certain nombre de biens c'est un peu la condition de l'autonomie de l'individu.

L'article 11 de la Constitution belge de 1831 s'inspire manifestement des dispositions de la Déclaration française des droits de l'Homme et du citoyen et notamment de son article 17. Mais ce qui me frappe tout de même c'est que la rédaction du texte constitutionnel diffère en tout cas de la déclaration de 1789 sur deux points essentiels.

Tout d'abord la Constitution belge ne proclame d'aucune manière le caractère absolu du droit de propriété ; en tout cas elle ne dit pas que ce droit de propriété peut être un droit inviolable et sacré. Je crois que la Constitution belge est plus concrète, elle s'efforce

* Professeur à la Faculté de Droit de Louvain
législation du Conseil d'État.

Assesseur à la section de

surtout de prévenir ou d'éviter un certain nombre de privations de la propriété et elle prévoit donc les conditions de fond, les conditions de forme ou les conditions de procédure qui doivent être prévues pour qu'un individu soit privé de sa liberté en l'occurrence la propriété de certains biens.

Je serais tenté de dire que l'article 11 de la Constitution belge dans sa formulation, présuppose autant la prérogative de puissance publique que la prérogative individuelle de possession d'un certain nombre de biens.

La deuxième différence, je crois, qui apparaît clairement par rapport à la Déclaration française de 1789 c'est que la Constitution belge ne subordonne pas la mise en œuvre des procédures d'expropriation à l'exigence d'une nécessité publique, surtout pas d'une nécessité publique qui constituerait une exigence évidente, mais elle parle simplement d'un motif d'utilité publique, et je serais tenté de dire qu'à cet égard l'article 11 de la Constitution s'inscrit beaucoup plus dans le prolongement de l'article 545 du Code civil que dans le prolongement de la Déclaration de 1789. J'ajouterais même pour justifier ce raisonnement que l'article 545 du Code civil a été abrogé en Belgique en 1949 pour cause de double emploi, a-t-on dit, avec les dispositions de la Constitution.

L'article 11 de la Constitution peut paraître clair, il faut bien dire qu'il a tout de même suscité des controverses et beaucoup de questions.

Je signalerai brièvement quelques problèmes qui sont apparus.

1 . Quels sont les biens qui peuvent être expropriés ? Toutes les lois générales en matière d'expropriation ont toujours dit que c'était la propriété immobilière qui était visée. Il n'y a que certaines lois particulières qui ont parfois visé des meubles. Par exemple une loi belge prévoit, comme en Allemagne, l'obligation de déposer des ouvrages à la Bibliothèque Nationale. Encore que l'on discute de savoir s'il s'agit vraiment d'une expropriation ou peut-être d'une forme de réquisition.

2 . Qui peut exproprier ? La réponse est claire : toute autorité publique, mais vous savez aussi que l'expression est entendue très largement puisque, par exemple, le concessionnaire de travaux publics, le concessionnaire de services publics, va être autorisé à agir pour le compte de l'administration concédante.

3 . Qui peut être exproprié ? Le particulier. La disposition figure dans un titre qui s'appelle «des belges et de la loi» donc les belges en particulier. On ajoute aussi, bien entendu, les autorités publiques qui peuvent être expropriées, en tout cas pour les biens qui relèvent de leur patrimoine privé, mis à part les biens soumis à un régime de domanialité publique puisque ceux-là sont déjà aussi affectés à un but d'utilité publique. Utilité publique, et c'est là au fond le problème fondamental qu'a soulevé l'article 11 de la Constitution belge.

L'utilité publique, il faut bien le dire, elle a été interprétée de manière extrêmement large. C'est l'utilité sociale, c'est l'utilité de

la collectivité, et je crois que c'est là le problème le plus important puisque c'est en réalité, je reprends l'expression de Louis Favoreu, là que l'on peut apprécier si le législateur - qui précise un moment donné ce qu'est l'utilité publique - respecte bien les prescriptions de la Constitution. C'est, me semble-t-il, le problème fondamental. L'utilité publique a été entendue dans un sens extrêmement large, et j'en donne quelques exemples : au 19^{ème} siècle, il est prévu dès 1869 d'organiser des expropriations par zones, des expropriations où l'autorité publique va en quelque sorte exproprier plus que ce qu'il ne lui est nécessaire, et elle va revendre par la suite ce qui ne lui est pas indispensable pour réaliser certains travaux. Elle va revendre à profit. L'utilité publique, ça devient l'utilité financière, l'utilité des finances publiques de la collectivité.

Autre exemple, une loi de 1962 permet à des personnes privées d'exproprier une zone déterminée pourvu qu'elles aient la propriété de plus de la moitié de la zone considérée. Elles sont alors chargées de l'aménagement des biens en question. En vérité, c'est une formule qui permet aux pouvoirs publics de traiter avec des promoteurs privés pour réaliser aux frais, aux risques, et aux profits de ceux-ci des opérations de rénovation urbaine.

Autre exemple, et il me touche particulièrement, c'est une loi de 1965 qui porte certaines mesures en faveur de l'enseignement universitaire, une loi qui va permettre à des universités libres, on dirait privées dans ce pays, à des établissements d'enseignement privé, de demander au Roi l'expropriation de certains biens pour des missions d'enseignement, pour des missions d'administration, pour des missions de recherche et on sait peut-être que c'est que dans ces conditions qu'une université comme la mienne a pu déménager et s'installer sur des biens qui appartenaient à des particuliers. Vous voyez que l'utilité publique se ramène à ce moment-là à l'utilité sociale au sens le plus large du terme, les finalités sociales dont certains ont déjà parlé longuement ce matin.

Dernière précision, la Constitution belge exige que les expropriations se fassent moyennant indemnité, moyennant indemnité juste, moyennant indemnité préalable.

Moyennant indemnité, c'est une prescription constitutionnelle. On tend aussi à considérer dans mon pays que c'est actuellement un principe général de droit international en tout cas pour les pays membres du Conseil de l'Europe, en se basant sur les prescriptions du premier protocole de la Convention européenne des droits de l'homme.

Une indemnité juste, c'est-à-dire une indemnité qui sera fixée éventuellement par le juge judiciaire. Juste, ça signifie aussi une indemnité complète. On a beaucoup parlé tout à l'heure de la valeur vénale du bien. La jurisprudence dans mon pays considère que l'indemnité complète, ce n'est pas seulement la valeur vénale du bien, mais que c'est le dédommagement complet, le dédommagement intégral du préjudice subi par celui qui, à un moment donné, est privé définitivement de son bien. On va tout de même bien au-delà, me semble-t-il, de la valeur vénale du bien qui a été exproprié.

L'indemnité doit être préalable, préalable à quoi ? Préalable à la prise en possession du bien, ce qui signifie donc que l'exproprié jouit éventuellement d'un droit de rétention tant que l'indemnité ne lui a pas été versée.

Vous allez me dire, oui mais la justice constitutionnelle, la Cour d'arbitrage de Belgique, pourrait-elle être amenée un jour à trancher ce problème, alors que vous le savez, la Cour d'arbitrage est une juridiction spécialisée qui ne connaît que des conflits de compétence entre l'État, les Communautés et les Régions. Il y a de l'espoir, M. le Président, en ce domaine puisque les dispositions constitutionnelles et les dispositions législatives qui définissent le partage du pouvoir comme on dit en d'autres États, précisent que les Communautés et les Régions qui existent dans l'État pourront poursuivre des expropriations, pour cause d'utilité publique, dans le respect des procédures judiciaires fixées par la loi, dans le respect du principe de juste et préalable indemnité visée à l'article 11 de la Constitution. Nous voilà revenus à notre point de départ. Cela signifie que ces dispositions pourraient un jour, me semble-t-il, donner lieu éventuellement à des conflits de compétence, donner lieu à une jurisprudence dont la Cour d'arbitrage aurait à connaître.

Voilà en tout cas le commentaire du texte constitutionnel en attendant une analyse ultérieure de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage.