

(1)

(N° 7.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 13 NOVEMBRE 1872.

Mise du casernement des troupes à la charge de l'État.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

L'arrêté-loi du 26 juin 1814 impose aux communes l'obligation de fournir et d'entretenir les locaux nécessaires au casernement des troupes et au logement des chevaux. Cette obligation, motivée à l'origine par les avantages que les villes retiraient de la présence d'une garnison, n'a guère soulevé de difficultés jusqu'à la suppression des octrois, mais depuis, les villes se sont plaint vivement de la charge qui leur était imposée ; elles ont même contesté la légalité, la force obligatoire de l'arrêté-loi du 26 juin 1814. L'entretien du casernement a dès lors été négligé, et l'expérience prouve que si la situation actuelle était maintenue, le logement des troupes finirait par ne plus être convenablement assuré au grand détriment du bien-être du soldat.

Vivement préoccupé de ces graves conséquences, le Gouvernement a confié à une commission le soin de rechercher les mesures à prendre pour les prévenir, en conciliant tous les intérêts.

Cette commission a reconnu que le casernement ne peut équitablement rester à la charge des communes ; elle a formulé des propositions indiquées dans le rapport ci-annexé, et qui font l'objet du projet de loi que le Roi m'a chargé de soumettre aux délibérations des Chambres.

La reprise par l'État du service du casernement aura pour conséquence d'imposer des charges au Trésor. La mise en bon état des bâtiments actuellement entretenus par les villes, et qui peuvent continuer à être affectés au logement de la troupe entraînera une dépense de 1,350,000 francs environ ; l'entretien de ces bâtiments exigera une somme annuelle de 350,000 francs. Enfin, il sera indispensable, dans certaines villes, de construire de nouvelles casernes, soit en remplacement des bâtiments qui tombent de vétusté, soit pour compléter le logement des troupes.

Les diverses charges qui viennent d'être énumérées seraient naturellement

réduites dans le cas où, usant de la faculté qui leur est laissée par l'art. 4, certaines villes ne voudraient pas accepter le régime de la nouvelle loi. En tout cas, si le casernement est repris par l'État, une économie de 90,000 francs environ, représentant l'indemnité payée par le Trésor aux villes de garnison pour le logement des chevaux, se trouvera réalisée, et diminuera par conséquent les dépenses d'entretien qui ont été indiquées plus haut.

La commission n'a pas admis le système d'un abonnement à payer d'une manière permanente par les villes à l'État, comme indemnité au moins partielle de la dépense qu'il prend à sa charge ; cependant, pour faciliter la transition, il est rationnel que les villes interviennent pendant un certain nombre d'années dans les dépenses d'entretien.

Le Ministre de la Guerre,

GUILLAUME



PROJET DE LOI.



ROI DES BELGES.

De tous présents et à venir, salut.

Notre Ministre de la Guerre présentera, en notre Nom, à la Chambre des Représentants, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Les communes cesseront désormais d'être chargées du casernement des troupes et de fournir les écuries nécessaires pour les chevaux, moyennant par elles de céder gratuitement à l'État :

A. La propriété : 1° des bâtiments ayant appartenu à l'État et qui leur ont été cédés par celui-ci pour le service militaire; 2° des bâtiments construits par les villes en remplacement d'anciens locaux cédés par l'État, et en vue d'affranchir ceux-ci de leur destination ou affectation militaire.

B. L'usage : 1° des casernes, écuries, manèges, magasins etc., qui leur appartiennent en toute propriété; 2° des bâtiments affectés au service militaire pour la construction ou l'appropriation desquels l'État a accordé des avances de fonds; 3° des ustensiles et meubles de la catégorie de ceux prévus par le chapitre II du règlement du 30 juin 1814.

ART. 2.

Ces bâtiments et leur ameublement seront repris par procès-verbal, et l'État se charge de leur entretien, réparation, amélioration ou augmentation.

ART. 3.

Dès qu'il aura été déclaré par arrêté royal que les bâtiments repris *sub littera B* de l'art. 1^{er} et leur ameublement cessent d'être à l'usage de la troupe, ils seront remis aux administrations communales dans l'état où ils se trouvent à cette époque, sans que ni l'État, ni la commune puisse soulever quelque objection quant aux améliorations ou réparations qui y auront été faites, ou bien du chef de la valeur des bâtiments.

ART. 4.

Il n'est rien innové par les présentes dispositions à la législation existante, en ce qui concerne les communes qui sont actuellement propriétaires de bâtiments servant au casernement des troupes, et qui ne voudront point user de la faculté accordée par l'art. 1^{er}.

ART. 5.

Les villes payeront à l'État, pendant sept ans, une somme égale à la dépense de l'entretien des bâtiments dont la propriété ou l'usage sera repris, et, pendant les cinq années suivantes, la moitié de cette même dépense, telle qu'elle résultera des comptes de chaque ville pour les cinq exercices antérieurs à la publication de la présente loi.

Donné à Laeken, le 12 novembre 1872.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre de la Guerre,

GUILLAUME.

ANNEXE.

Rapport de la commission instituée pour examiner toutes les questions relatives au casernement des troupes.

Le Gouvernement se préoccupe à juste titre de la nécessité de chercher à améliorer les conditions de logement de nos soldats.

Le casernement tel qu'il est actuellement organisé laisse en effet à désirer dans la plupart des villes de garnison.

Cette situation fâcheuse à tous égards prend sa source dans la législation même qui fait du casernement des troupes une charge communale.

Quoique la charge ait été sensiblement atténuée par diverses mesures d'administration générale, telles que l'abandon aux villes, par l'État, de bâtiments domaniaux propres à servir de casernes, l'allocation de subsides ou d'avances de fonds et même l'établissement de casernes aux frais exclusifs du Trésor public, cependant elle impose aux communes des sacrifices qui, n'étant plus compensés par les revenus de l'octroi, pèsent lourdement sur les finances de certaines d'entre elles, et qui en général ne sont point acceptés sans répugnance.

Il en résulte que la plupart des casernes sont mal entretenues et qu'en général elles ne remplissent point les conditions voulues pour fournir à nos soldats un logement convenable et salubre.

Frappé des inconvénients et des dangers de cet état de choses, vous désirez, Monsieur le Ministre, vous éclairer sur les meilleurs moyens d'y porter remède, et c'est dans ce but qu'une commission a été instituée sur votre proposition, à l'effet d'examiner toutes les questions relatives au casernement et d'indiquer les mesures à prendre pour assurer la régularité de ce service important, tout en conciliant les intérêts engagés.

Installée le 1^{er} mai 1872, la commission a commencé immédiatement ses travaux. Le programme tracé dans l'exposé sommaire que vous lui avez fait de la question du casernement a servi de base à ses délibérations. Elle a l'honneur, Monsieur le Ministre, de vous transmettre aujourd'hui le résultat de ses études.

Des renseignements qui lui ont été communiqués, il résulte qu'il existe aujourd'hui quatre catégories bien distinctes de bâtiments affectés au casernement. Ce sont :

- a. Des bâtiments appartenant en toute propriété à l'État;
- b. Des bâtiments ayant appartenu à l'État, mais cédés aux villes pour le service militaire;
- c. Des bâtiments appartenant aux villes, et pour la construction desquels l'État a accordé des subsides ou des avances de fonds, à condition que la desti-

nation de ces bâtiments ne pourra être changée que du consentement du Département de la Guerre ;

d. Enfin, des bâtiments appartenant en toute propriété aux villes.

La commission a voulu tout d'abord examiner et résoudre une question de principe, celle de savoir à qui incombera désormais la charge du casernement. Après de longues délibérations, elle a admis, à l'unanimité, que cette charge doit incomber à l'État, et que, par suite, les communes doivent, à l'avenir, en être exonérées.

On a fait valoir en faveur de ce principe, que le logement des troupes constitue un service public; que le Gouvernement ne parviendra jamais à obtenir des communes l'accomplissement convenable des obligations que la loi leur a imposées en cette matière, et que, par conséquent, le seul moyen de donner au soldat un logement convenable, c'est de mettre le casernement à charge de l'État. Le Ministre de la Guerre, dans son exposé sommaire, est arrivé à la même conclusion.

Une question qui se rattache immédiatement à la précédente, est celle-ci :

Les villes doivent-elles être appelées à concourir directement, c'est-à-dire pécuniairement, aux dépenses du casernement?

La commission l'a résolue négativement par sept voix contre trois.

La majorité a trouvé que le principe de la loi de 1814 était irrationnel et contraire à l'équité, parce que le logement des troupes constituant un service public, toutes les dépenses qui en résultent doivent incomber à l'État. Elle a fait valoir également que les communes ne peuvent se procurer qu'avec peine les ressources nécessaires pour leurs besoins les plus indispensables, et que c'est à cette cause qu'il faut attribuer l'état peu satisfaisant dans lequel se trouvent les logements de nos soldats.

La minorité, de son côté, a objecté que les villes retirant des bénéfices de la présence des garnisons, il est juste qu'elles rapportent à l'État une partie de ces bénéfices, pour l'aider à supporter la charge du casernement. Ce concours des villes pourrait avoir lieu, soit au moyen d'un abonnement à payer par jour, par homme et par cheval, soit au moyen du paiement d'une certaine part à déterminer dans les dépenses.

Plusieurs membres ont également exprimé l'avis, que l'adoption du principe en vertu duquel le casernement serait une charge de l'État, imposerait au Trésor de trop lourds sacrifices. La commission a été ainsi amenée à rechercher quels sont les moyens d'alléger cette charge. Elle a, à cet effet, admis d'abord, par neuf voix contre une : que les communes céderaient gratuitement à l'État la propriété des bâtiments ayant appartenu à l'État, qui leur ont été cédés par celui-ci pour le service militaire, et de ceux qui ont été construits en leur remplacement, en vue de les affranchir de leur destination ou affectation militaire.

Elle a ensuite admis, à l'unanimité, que les communes céderaient aussi gratuitement à l'État l'usage des bâtiments qui leur appartiennent à un autre titre, et qui sont actuellement employés comme casernes ou écuries militaires, ainsi que l'usage des ustensiles et meubles de la catégorie de ceux prévus par le chap. II du règlement du 30 juin 1814.

Voici les raisons que l'on a fait valoir pour justifier les propositions dont il s'agit :

Si l'on décharge les villes des conditions onéreuses qui leur ont été imposées par les décrets de cession, il est rationnel qu'elles restituent à l'État les bâtiments cédés. Les villes ne peuvent vouloir conserver tous les avantages de ces décrets, tandis que le Gouvernement en assumerait toutes les charges. D'un autre côté, la rétrocession de la propriété des bâtiments d'origine domaniale, simplifiera la situation, et facilitera l'application du principe qui met le casernement à charge de l'État.

Enfin, cette rétrocession de bâtiments est, en soi, d'assez peu d'importance, si l'on considère que l'État seul peut faire cesser leur destination ou affectation militaire. (Art. 5 du décret du 23 avril 1860.)

Un membre avait proposé d'abandonner à l'État, l'usage et non la propriété des bâtiments domaniaux anciennement cédés aux villes ; mais, on lui a objecté que ce serait créer des embarras au Gouvernement et empêcher peut-être l'exécution des travaux d'amélioration qui pourraient être jugés nécessaires pour approprier ces bâtiments à leur destination.

Un autre argument, invoqué en faveur des communes, consiste à dire que, parmi les casernes cédées par l'État en 1810, plusieurs avaient été anciennement construites entièrement aux frais des communes ; que ces casernes leur appartenaient, par conséquent, en toute propriété, et que c'est par un abus de la force qu'elles avaient été confisquées par le gouvernement français, puis cédées par lui aux villes. On a objecté également, que certaines communes avaient fait de grandes dépenses pour travaux d'appropriation ou de restauration, et qu'il serait équitable de leur en tenir compte.

Il a été répondu à ces objections qu'il n'y a pas de distinction à faire ni pour les bâtiments d'origine domaniale qui auraient pu appartenir aux villes avant la révolution française, puisqu'ils ont été comme tant d'autres biens, nationalisés par la loi du 8-10 juillet 1791, et appartenaient légalement à l'État au moment où ils ont plus tard fait retour à la commune ; ni en ce qui concerne les villes qui auraient pu faire à ces bâtiments des dépenses extraordinaires d'appropriation ou de restauration.

Il ne saurait être question, pas plus à cette occasion qu'à propos d'une foule d'autres intérêts, de chercher à réparer les injustices créées ou provoquées dans le passé par des législations plus ou moins arbitraires ; dès lors, et par cela même que les villes restent libres d'apprécier elles-mêmes leur intérêt actuel et futur, et d'agir en conséquence, il ne saurait y avoir dans la rétrocession qu'elles consentiraient volontairement des bâtiments dont il s'agit, ni injustice, ni obligation à indemnité spéciale.

Un membre a exprimé l'opinion que si l'on adopte le principe du casernement à charge de l'État, il convient de l'appliquer d'une manière absolue. Il est dès lors équitable, suivant lui, que les villes qui continueront à fournir des locaux pour le logement des troupes soient convenablement indemnisées, au moyen de l'acquisition des casernes par l'État, ou par le paiement d'un loyer convenable.

Un autre membre aurait voulu que la cession gratuite ne fût admise que pour les casernes datant du 25 avril 1810, et pour toutes les casernes ou parties de

casernes reconstruites par les villes dans le but de remplacer celles qui existaient à cet époque. Quant aux casernes, écuries ou établissements créés en dehors de la situation au 23 avril 1810, il aurait voulu qu'il fût tenu compte aux villes de la valeur actuelle de ces bâtiments, déduction faite des subsides qui ont pu leur être accordés.

On a objecté à cette proposition que son adoption équivaldrait à un rachat de propriétés par l'État, opération qui entraînerait des dépenses de plusieurs millions, et n'aurait par suite aucune chance d'aboutir; que, du reste, la reprise du casernement par l'État, exonérerait les villes d'une lourde charge, et qu'il n'y avait pas lieu par conséquent de les indemniser.

La proposition dont il s'agit a été rejetée par neuf voix contre une.

La commission a ensuite admis, à l'unanimité, que les bâtiments cédés par les villes, et leur ameublement, seraient, de commun accord avec les communes, repris par l'État qui se chargerait de leur entretien, réparation, amélioration ou augmentation.

Cette proposition est la conséquence de celles qui ont été admises précédemment; elle n'a donné lieu à aucune discussion.

La commission a également admis, à l'unanimité, que, dès qu'il aura été déclaré par arrêté royal que les bâtiments et l'ameublement, dont l'usage aurait été cédé par les communes à l'État, cessent d'être affectés au service militaire, ils seront remis aux administrations communales dans l'état où ils se trouvent à cette époque, sans que ni l'État, ni la commune puissent soulever quelque objection relativement aux améliorations ou réparations qui y auront été faites, ou bien du chef de la valeur des bâtiments.

Cette disposition est empruntée en grande partie à l'arrêté du roi de Hollande du 6 août 1860.

La commission a pensé que le Gouvernement est incontestablement seul juge du maintien ou de l'abandon de la destination ou affectation militaire des bâtiments, et que le simple non-usage, ou abandon momentané, ne saurait ouvrir aux villes le droit d'en exiger la mise en possession définitive.

La commission a abordé ensuite l'examen de la proposition suivante, faite par un de ses membres :

« Le paiement par l'État de la rétribution journalière de 4 centimes par cheval, dont il est question dans l'arrêté royal du 25 janvier 1835, sera continué aux communes qui, conformément aux dispositions précédentes, auront cédé à l'État les écuries ou casernes de cavalerie qu'elles ont construites en exécution dudit arrêté royal, et ce, d'après le nombre réel des chevaux qu'elles recevront, jusqu'à ce que les sommes payées de ce chef, depuis la construction, atteignent le capital dépensé par la commune. »

L'auteur de cette proposition l'a motivée en disant que, à la suite de l'arrêté royal du 25 janvier 1835, plusieurs communes, par une espèce d'accord ou de convention, ont construit des écuries en vue de l'indemnité de 4 centimes par jour et par cheval, et qu'il serait donc équitable que cette indemnité leur fût continuée jusqu'à ce que le capital dépensé pour la construction d'écuries fût remboursé. Ce serait là une indemnité modérée par le mode même de paiement, et, de plus, essentiellement temporaire, et il paraît d'autant plus équitable de

maintenir aux villes la compensation proposée, que d'après le vote émis par la commission, la propriété même de bâtiments cédés aux villes serait abandonnée à l'État.

La proposition dont il s'agit a été combattue ; on a objecté que son adoption occasionnerait à l'État une dépense supplémentaire considérable pour le logement des chevaux, et que la proposition n'avait pas de chances d'être favorablement accueillie par le Gouvernement.

La commission l'a rejetée par cinq voix contre quatre.

Elle a enfin adopté, à l'unanimité, la proposition suivante : il n'est rien innové par les présentes dispositions à la législation existante en ce qui concerne les communes qui sont actuellement propriétaires de bâtiments affectés au service militaire, et qui ne voudront pas user de la faculté d'être déchargées du casernement des troupes.

La commission a émis également le vœu, à l'unanimité, que les propositions formulées ci-dessus fussent consacrées par une loi, une loi pouvant seule régulièrement changer ce qui a été prescrit par des lois.

Les modifications que la commission propose d'introduire dans le service du casernement consistent donc dans l'adoption du projet de loi suivant :

ARTICLE PREMIER.

Les communes cesseront désormais d'être chargées du casernement des troupes et de fournir les écuries nécessaires pour les chevaux, moyennant par elles de céder gratuitement à l'État :

A. La propriété des bâtiments ayant appartenu à l'État, qui leur ont été cédés par celui-ci pour le service militaire, et de ceux construits en leur remplacement, en vue de les affranchir de leur destination ou affectation militaire ;

B. L'usage des bâtiments qui leur appartiennent à un autre titre et qui sont actuellement employés pour des casernes ou des écuries militaires, ainsi que l'usage des ustensiles et meubles de la catégorie de ceux prévus par le chap. II du règlement du 30 juin 1814.

ART. 2.

Ces bâtiments et leur ameublement seront repris par procès-verbal, et l'État se chargera de leur entretien, réparation, amélioration ou augmentation.

ART. 3.

Dès qu'il aura été déclaré par arrêté royal que les bâtiments repris *sub litt. B* de l'art. 1^{er}, et leur ameublement, cessent d'être à l'usage de la troupe, ils seront remis aux administrations communales dans l'état où ils se trouvent à cette époque, sans que, ni l'État, ni la commune puisse soulever quelque objection quant aux améliorations ou réparations qui y auront été faites, ou bien du chef de la valeur des bâtiments.

ART. 4.

Il n'est rien innové par les présentes dispositions à la législation existante, en

ce qui concerne les communes qui sont actuellement propriétaires de bâtiments servant au casernement des troupes, et qui ne voudront point user de la faculté accordée par l'art. 1^{er}.

Le Secrétaire,

WEILER.

Le Président,

DOLEZ.

L'auteur de l'amendement proposé à l'art. 1^{er} a demandé l'insertion, à la suite du rapport, de la note suivante :

La majorité de la commission a reconnu que le principe qui impose à certaines villes la charge du casernement des troupes est irrationnel et contraire à l'équité. Elle a pensé que l'État doit désormais supporter cette charge, comme toutes les autres de l'armée, et elle est d'avis que les villes doivent en conséquence remettre gratuitement à l'État la propriété des casernes que celui-ci leur avait remises en 1810, pour les aider à accomplir l'obligation que le décret de 1810, venait de leur imposer, et l'usage des casernes qu'elles ont depuis lors construites à leurs frais.

Le principe de la restitution des casernes de la première catégorie se justifie parfaitement.

En imposant aux villes, par le décret du 23 avril 1810, la charge du casernement, le Gouvernement avait compris qu'il devait leur fournir les moyens d'y pourvoir et il leur avait remis gratuitement certaines casernes. S'il reprend aujourd'hui la charge, la raison, l'équité exigent que les villes restituent les moyens qui avaient été mis gratuitement à leur disposition, c'est-à-dire qu'elles restituent à l'État les anciennes casernes.

Il n'en est pas de même en ce qui concerne les casernes de la seconde espèce. Il serait contraire à la raison, contraire à l'équité de contraindre certaines villes, par un moyen quelconque, direct ou indirect, à livrer gratuitement à l'État, soit la propriété, soit même l'usage des casernes qu'elles ont, depuis un certain nombre d'années, construites à leurs frais, il est juste que l'État achète ces casernes dans les limites et sous les conditions énoncées à l'amendement.

Le rejet définitif de cet amendement conduirait à une véritable injustice. Il mettrait dans une position favorable les villes qui n'auraient pas ou qui n'auraient que très-mal rempli leurs obligations, et spolieurait en quelque sorte toutes les autres, en les plaçant dans l'alternative ou de continuer à subir, à titre d'exception, la charge du casernement, ou d'enrichir sans autre cause, l'État à leur préjudice. En effet, en obtenant des casernes neuves et parfaitement entretenues, l'État sera exempt des dépenses, plus ou moins considérables, qu'il sera obligé de faire dans les casernes remises en 1810, et dont certaines villes paraissent avoir négligé l'entretien. Il ne peut évidemment vouloir profiter seul de cette situation et il doit en partager les avantages, dans une équitable mesure, avec les villes qui la lui auront procurée.

Rejeter le principe de cette indemnité, ce serait traiter avec moins de faveur les villes qui précisément ont fait le plus de sacrifices pour le bien-être du soldat, et donner en quelque sorte une prime d'encouragement à celles qui n'ont pas suivi cette ligne de conduite. Il y aurait là une véritable injustice, et les questions

posées à la commission par M. le Ministre de la Guerre montrent que le Gouvernement ne songe pas à la commettre.

La dépense qui résulterait de l'adoption de l'amendement ne peut être considérable, car une ou deux villes seulement se trouvent dans le cas qu'il prévoit.

D'ailleurs, l'obligation que l'on pourrait tirer de la dépense se trouve réfutée par les paroles d'un honorable membre de la majorité de la commission qui disait, pour appuyer le principe de la remise du casernement à la charge de l'État, que rien ne devait coûter pour éviter ou pour réparer une injustice.

L'auteur de l'amendement persiste, en conséquence, à penser que celui-ci devra être inséré dans le projet de loi que M. le Ministre de la Guerre présentera sans doute à la Législature.
