

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 23 JUIN 1851.

Dettes pour construction de routes.

(Pétitions des conseils communaux de Nivelles, de Namur et de Diest, analysées dans les séances du 20, du 21 février et du 24 mars 1851.)

EXPLICATIONS DU GOUVERNEMENT.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

Une décision de la Chambre des Représentants du 30 avril dernier, m'a fait renvoyer, avec demande d'explications, par bulletins n^o 5644, $\frac{5649}{5644}$ et $\frac{5702}{5644}$, les trois pétitions ci-jointes des conseils communaux de Nivelles, de Namur et de Diest.

Toutes trois ont pour objet de demander à la Législature de reconnaître comme dettes de l'État, les dettes qui ont été contractées par ces villes, sous le Gouvernement autrichien, pour la construction de diverses routes; aussi j'ai cru pouvoir les confondre dans un seul et même examen, dont je vais avoir l'honneur de vous faire connaître le résultat :

Anciennement les grands chemins appartenaient au souverain et les frais d'entretien étaient à la charge des communes, qui devaient également pourvoir aux dépenses des routes nouvelles qu'elles étaient autorisées à construire; mais, pour les mettre à même de rembourser les bailleurs de fonds, des octrois du souverain leur accordaient des droits temporaires de passe ou de barrières.

Tel était l'état des choses lorsque l'application fut faite, en Belgique, de la loi du 22 novembre-1^{er} décembre 1790, admettant le principe consacré ensuite par l'art. 538 du Code civil, que les chemins publics, les rues et places des villes devaient être considérés comme des dépendances du domaine public. Bientôt après, les droits de barrières, perçus tant par les villes que par les ci-devant états, furent supprimés dans les départements réunis, par un arrêté du Directoire exécutif du 24 brumaire an V, pris en exécution de la loi du 15 mars 1790 et de celle du 25 août 1792, qui, en comprenant dans la suppression des péages ceux accordés pour couvrir les frais de construction de routes, a disposé formellement, par son art. 7, que, dans ce cas même, cette suppression ne donnerait lieu à aucune indemnité.

Depuis lors, la taxe des barrières a été établie sur toutes les routes, mais elle n'a aucun rapport avec les péages concédés par les anciens octrois, qui avaient été abolis, et cette nouvelle taxe a eu moins pour objet un intérêt financier que la nécessité de créer un fonds destiné à l'entretien de routes existantes et à l'établissement de routes nouvelles.

Quant aux créances que les communes pouvaient avoir à la charge de l'État

du chef de la suppression des anciens péages, nonobstant la disposition précitée de l'art. 7 de la loi du 25 août 1792, elles furent d'abord éteintes par confusion, en vertu des lois des 24 août 1793 et 5 prairial an VI; ensuite elles ont été ressuscitées par le décret du 9 thermidor an XI, jusqu'à ce que celui du 25 février 1808 eût rejeté en masse, par son art. 7, toutes les demandes formées par les villes, communes et établissements publics pour créances antérieures à l'an IX.

Après l'invasion de la Belgique par les armées des puissances alliées, le prince souverain des Pays-Bas prit, sous la date du 23 janvier 1815, un arrêté ainsi conçu :

« ART. 1^{er}. — Les corps, sociétés, villes et particuliers qui, sous le régime français, ont été dépossédés, sans indemnité, de leurs droits à des routes et autres ouvrages d'utilité publique, adresseront leurs réclamations, appuyées de titres, avant le 1^{er} mai, pour tout délai, à notre commissaire général de l'intérieur.

» ART. 2. — Nous nous réservons de statuer sur ces réclamations, comme nous trouverons convenir, après que notre dit commissaire général nous aura présenté des rapports individuels. »

Plus tard, un arrêté royal du 12 janvier 1817, relatif aux dettes des communes, disposa que les états de ces dettes à dresser par les conseils communaux comprendraient les dettes créées par les anciennes administrations municipales et hypothéquées sur les chaussées et autres ouvrages dont les villes avaient perdu la jouissance, sans préjudice des dispositions qui pourraient être prises sur cette matière.

Des particuliers et des communes ont adressé au Gouvernement des réclamations provoquées par les dispositions précitées, mais jamais il n'y a été donné suite.

Peu de temps après notre régénération politique, un membre du Congrès, M. Barthélemy, a agité de nouveau cette question en présentant un projet de loi, aux termes duquel les provinces, les communes et les particuliers qui avaient construit à leurs frais des routes pavées, et qui, en 1794, jouissaient du produit de ces routes, devaient être rétablis, à partir du 1^{er} janvier 1832, dans leur possession et jouissance, aux charges et conditions de leurs octrois, sans qu'on pût leur opposer les actes des administrations précédentes, ni le temps écoulé depuis le 1^{er} juillet 1794.

C'est sans doute pour mettre le Gouvernement à même de juger de la portée de cette proposition, que le Ministre de l'Intérieur, qui avait alors les travaux publics dans ses attributions, prit, sous la date du 19 juillet 1832, un arrêté inséré au *Moniteur*, par lequel les villes qui avaient des droits à faire valoir sur des routes, furent invitées à leur faire parvenir leurs réclamations.

Néanmoins, la proposition de M. Barthélemy, comme l'arrêté précité du 23 janvier 1815, est resté sans suite.

La ville de Namur n'en a pas moins cru devoir diriger une action en indemnité contre l'État du chef de la dépossession des droits de barrières qui lui avaient été octroyés anciennement sur les routes partant de cette ville vers Louvain, le vivier Lagueure et Lupoires.

Cette prétention, d'abord accueillie par un jugement du 17 janvier 1836, fut repoussée par un arrêt de la Cour de Liège du 18 mars 1837 (*J. B.* 1837, 2, 198), qui a décidé :

1° Que la suppression du droit de barrière, par l'arrêté du Directoire exécutif du 24 brumaire an V, avait donné ouverture à une indemnité en faveur de la ville de Namur ;

2° Que cette ville, à défaut de liquidation, avait encouru la déchéance du droit à indemnité ;

3° Qu'elle n'avait pas été relevée de cette déchéance par l'arrêté du 23 janvier 1815.

Cette décision a été confirmée par arrêt de la Cour de Cassation du 14 août 1838 (*J. B.* 1839, 1, 29), et la Cour de Liège s'est encore prononcée dans le même sens, le 5 février 1840, en cause contre la ville de Verviers.

Les mêmes prétentions élevées par la ville de Nivelles, ont été successivement repoussées par deux arrêts de la Cour de Bruxelles, des 11 novembre 1841 et 30 décembre 1843 (*J. B.* 1844, 2, 343).

Cependant le premier de ces arrêts avait été réformé par la Cour de Cassation, le 2 juin 1843 (*J. B.* 1843, 1, 297), mais la Cour de Gand, devant laquelle l'affaire fut renvoyée, porta, le 26 juillet 1845, un arrêt qui reconnut la déchéance prononcée par le décret du 25 février 1808, après avoir constaté l'existence et la force obligatoire de l'art. 7 de la loi du 25 août 1792, qui a disposé que la suppression du droit de péage sur les routes ne donnerait lieu à aucune indemnité.

La ville de Diest a également échoué dans les actions qu'elle a dirigées du même chef contre l'État. Actionnée par ses crédit-rentiers, cette ville avait appelé le Gouvernement en garantie, et le tribunal de première instance de Louvain lui avait donné gain de cause par deux jugements du 21 décembre 1843 ; mais deux arrêts, rendus par la Cour d'Appel de Bruxelles, le 16 février 1846 (contre lesquels il a été formé un pourvoi que la Cour de Cassation a rejeté, pour défaut de forme, le 13 janvier 1848), ont mis les deux jugements au néant, en tant qu'ils avaient admis l'action récursoire contre le Gouvernement, et ont condamné la ville de Diest aux dépens des deux instances.

La Chambre, Monsieur le Président, verra, par cet exposé, que toutes les Cours d'Appel du royaume ont été unanimes pour repousser les prétentions élevées par les communes du chef de la suppression des droits de péages qui leur avaient été octroyés sous le régime autrichien.

Quant à la Cour de Cassation, on pourrait objecter qu'indépendamment des arrêts susmentionnés des 14 août 1838, 2 juin 1843 et 23 janvier 1848, elle s'est prononcée, par divers arrêts, en faveur des communes de Herve, de Petit-Rechain et de Dison ; mais il faut remarquer que les routes, faisant l'objet des instances engagées par les communes, avaient été cédées par elles aux anciens états du Limbourg avant 1794, par une convention expresse contenant la stipulation que les États payeraient, à la décharge des communes, les rentes constituées du chef des capitaux empruntés pour la construction des routes cédées.

Il y a donc une distinction essentielle à faire entre les prétentions que les communes de Herve, de Petit-Rechain et de Dison sont parvenues à faire admettre par les tribunaux et celles que les villes de Namur, de Nivelles et de Diest ont fait valoir sans succès ; cette distinction a été trop judicieusement établie par M. Dolez, dans la séance de la Chambre des Représentants, du 19 mai 1842, pour que j'insiste sur ce point.

Alors le Gouvernement demandait un crédit de fr. 84,941 90^{cs} pour faire face à des condamnations prononcées contre le trésor, et ce crédit ne fut

alloué qu'après une discussion dans laquelle fut agitée la question de savoir si la Législature devait nécessairement allouer des fonds réclamés en vertu de la chose jugée.

Aujourd'hui, au contraire, des villes, qui n'ont plus ni droit, ni recours à exercer contre l'État, viennent demander au Pouvoir législatif ce que le pouvoir judiciaire leur a refusé; mais je ne pense pas, Monsieur le Président, que cette demande puisse être accueillie, car si le Gouvernement doit, comme un simple particulier, se soumettre à l'autorité de la chose jugée, lorsqu'elle lui est défavorable, c'est aussi un devoir pour lui de se retrancher derrière cette autorité, lorsqu'elle protège le trésor et la masse des contribuables contre des prétentions qui formeraient un obstacle de plus à l'équilibre des recettes et des dépenses de l'État.

Les motifs d'équité, invoqués par les villes de Nivelles, de Namur et de Diest, n'ont pas, du reste, la valeur qu'elles leur attribuent; car ces villes, en construisant des routes nouvelles à leurs frais, n'ont jamais pu songer à en faire une spéculation; elles n'ont eu en vue que de faciliter les communications dans l'intérêt de leurs habitants. Elles étaient tenues alors à entretenir et à réparer toutes les routes anciennes et nouvelles, et il est permis de supposer que les dépenses résultant de ce chef équivalaient au montant des péages dont la perception leur avait été octroyée. D'ailleurs, en admettant même que l'ancien état de choses présentât, pour les communes, un certain bénéfice, il a été plus que compensé par les avantages qui sont résultés, pour elles, des améliorations que le Gouvernement a faites aux routes et des ramifications qu'il leur a données depuis qu'il s'est emparé du service de la voirie.

Au point de vue financier, j'aurai l'honneur de vous faire remarquer, Monsieur le Président, que, d'après un relevé dressé par l'administration, des réclamations présentées par les intéressés en exécution de l'arrêté susmentionné du 19 juillet 1832, les créances résultant d'anciennes constructions de routes s'élèvent à près de quatre millions, et qu'il est, sans doute, encore beaucoup de ces créances dont il n'a pas été donné connaissance à l'administration.

D'un autre côté, les motifs d'équité que les conseils communaux pétitionnaires font valoir sans tenir compte des mesures favorables dont ils ont profité, peuvent s'appliquer à beaucoup d'autres prétentions qui ne manqueraient pas de surgir, si la Législature consentait à revenir sur des faits accomplis au milieu de tous les changements apportés au système gouvernemental et administratif du pays, depuis sa réunion à la France.

Le Gouvernement des Pays-Bas a compris le danger qu'il y avait à entrer dans cette voie, et il s'est abstenu de donner suite à l'arrêté pris par le prince souverain le 23 janvier 1815, dans un premier moment d'entraînement. Le Congrès national, dont on peut à bon droit invoquer l'exemple, a également reculé devant la mesure proposée par M. Barthélemy, alors que les idées de réparations étaient naturellement en faveur.

J'ai la confiance, Monsieur le Président, que la Chambre des Représentants ne sera pas moins prudente et qu'elle ne voudra pas, en substituant l'action du Pouvoir législatif à celle du pouvoir judiciaire, admettre des prétentions qui auraient des conséquences fatales pour le trésor.

Agréé, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le Ministre des Finances,

FRÈRE-ORBAN.