

une partie de l'été dans un endroit fréquenté pour l'usage des eaux; ni celui qui est fait périodiquement ailleurs dans une maison louée ou un appartement quelconque, par une personne dont tous les autres éléments caractéristiques du domicile se rapportent à une commune différente de celle où le séjour a lieu.

Notre ministre des finances, M. FRÈRE-ORDAN, est chargé, etc.

(1) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Séance de 1864-1865.

Documents parlementaires. Exposé des motifs et texte du projet de loi. Séance du 17 novembre 1864, p. 45-46.

Séance de 1865-1866.

Documents parlementaires. Rapport. Séance du 7 décembre 1865, p. 53-55. — Deuxième rapport. Séance du 9 février 1866, p. 242-246.

Annales parlementaires. Discussion générale et renvoi à la section centrale. Séance du 24 janvier 1866, p. 258-262. — Discussion des articles et des amendements de la section centrale et adoption. Séance du 28 février 1866, p. 433-436.

SÉNAT.

Séance de 1865-1866.

Documents parlementaires. Rapport. Séance du 2 mars 1866, p. XII-XIII.

Annales parlementaires. Discussion générale. Séance du 7 mars 1866, p. 333. — Discussion de l'article unique et adoption. Séance du 13 mars, p. 377-384.

Exposé des motifs.

« Messieurs,

« L'art. 23 de la loi du 10 avril 1841 est ainsi conçu :

« Lorsqu'un chemin entretenu à l'état de viabilité sera habituellement ou temporairement dégradé « par des exploitations de tourbières, de carrières, « de mines ou de toute autre entreprise industrielle, « les propriétaires ou entrepreneurs des exploitations pour lesquelles les transports se font, pourront être appelés à contribuer à l'entretien de ces chemins par des subventions spéciales proportionnées aux dégradations occasionnées par ces exploitations.

« Il en sera de même pour les exploitations de forêts en cas de défrichement.

« Ces subventions, lorsqu'il y aura dissentiment, seront, après expertise contradictoire, réglées par les administrations communales, sous l'approbation de la députation permanente du conseil provincial.

« En cas d'opposition de la part desdits entrepreneurs ou propriétaires, les communes pourront, sur l'avis de la députation permanente du conseil provincial, être autorisées par arrêté royal à établir des péages. »

« Les motifs de cet article ont été expliqués dans les termes suivants par la section centrale qui avait été chargée à la chambre des représentants de l'examen du projet de loi.

« Lorsque l'on parcourt une localité où se trouve quelque grande exploitation industrielle, telle que mines, carrières, hauts fourneaux, fabriques de sucre de betteraves ou autres semblables, on est frappé des dégradations que ces établissements occasionnent sur les chemins vicinaux; labourés par

172. — 19 MARS 1866. — LOI qui apporte des modifications à la loi du 10 avril 1841, sur les chemins vicinaux (1). (Monit. du 21 mars 1866.)

Léopold II, etc. Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

Article unique. L'article 23 de la loi du

« des voitures nombreuses et pesamment chargées, « ils deviennent impraticables aussitôt qu'arrivent « les premières pluies de l'automne et on ne les répare plus qu'à grands frais. Il n'est pas juste, en ce cas, de charger la commune où le chemin est établi d'un entretien dispendieux dont les établissements dont il vient d'être parlé profitent presque exclusivement, tandis que les habitants sont privés de l'usage de ces chemins pendant une partie de l'année et voient la dépense qu'ils ont à supporter croître en raison de l'utilité qu'ils en retirent.

« La section centrale, ainsi que l'avaient désiré « plusieurs sections, propose une disposition qui aura pour but de faire contribuer ces établissements à l'entretien des chemins qu'ils dégradent au moyen d'une subvention qu'ils payeront à la commune. » « Cette proposition, basée sur un principe de justice incontestable, détermina l'adoption de l'art. 23 ci-dessus transcrit.

« Mais le texte de cet article tel qu'il avait été primitivement formulé par la section centrale, non plus que la rédaction, qui a passé dans la loi, ne garantissait pas aux communes les ressources que la subvention prévue était destinée à leur procurer à titre de dédommagement.

« L'art. 23 ne leur offre, en effet, en cas d'opposition au payement d'une subvention spéciale, d'autre moyen que l'établissement d'un péage pour obliger ceux qui dégradent habituellement les chemins à contribuer aux dépenses de leur entretien.

« Cependant on a soutenu que l'art. 23 n'a point cette portée restreinte et qu'il ne s'oppose pas à ce que les communes aient recours, au besoin, aux voies de la contrainte pour assurer le recouvrement des subventions réglées conformément à la loi, sous l'approbation de la députation permanente du conseil provincial.

« La question, soumise à la chambre des représentants par une pétition en date du 6 mars 1860, relative aux mesures à prendre pour la conservation des chaussées vicinales, fut résolue en faveur des communes par un rapport fait au nom de la commission des pétitions, le 17 avril 1860.

« Certes, disait l'honorable rapporteur, les premières dispositions de l'art. 23, qui répondent parfaitement au but que le législateur avait en vue « (la conservation des chemins vicinaux), seraient complètement illusoire si, comme le pensent les pétitionnaires, le dernier paragraphe créait un mode de sanction exclusif, c'est-à-dire s'il ne laissait aux communes intéressées que le simple droit d'obtenir l'établissement de péages et leur enlevait la faculté d'exiger, par la voie de la contrainte, le payement des subventions spéciales dont il s'agit. Votre commission ne saurait reconnaître que tel soit le sens de cette disposition; il est repoussé tout à la fois par les termes employés, qui ne sont nullement restrictifs, et par l'esprit pratique qui a présidé à la confection de l'ensemble de

10 avril 1841 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

Lorsqu'un chemin, entretenu à l'état de

viabilité, sera habituellement ou temporairement dégradé d'une manière extraordinaire par des exploitations de tourbières,

« la loi. Enfin on ne pourrait l'admettre sans placer le législateur de 1841 en contradiction avec lui-même.

« Il paraît donc évident à votre commission que le dernier paragraphe de l'art. 23, laissant entiers tous les moyens d'action donnés aux administrations communales pour assurer le recouvrement des prestations vicinales, ne fait qu'en ajouter un de plus pour un cas spécial. L'art. 23, ainsi interprété, n'est du reste que la conséquence logique du grand principe d'équité inscrit dans l'art. 1382 du code civil, et c'est dans ce sens qu'il est appliqué dans quelques localités. Votre commission croit qu'il importe infiniment qu'il en soit de même partout. »

« Un jugement prononcé le 17 décembre 1839 par le tribunal de Charleroi, siégeant en degré d'appel, avait résolu la question dans le même sens par les considérations suivantes :

« Attendu que la loi du 10 avril 1841 repose, entre autres principes fondamentaux, sur cette idée de justice naturelle, que celui qui use et dégrade doit entretenir et réparer ; que cela ressort de toute l'économie de la loi, notamment des art. 13, § 1^{er}, 24 et 25 qui consacrent des applications particulières de cette règle d'équité ;

« Attendu que l'art. 23 est conçu dans le même esprit ; qu'il assure de nouvelles garanties aux communes pour la réparation et l'entretien des chemins vicinaux, en ouvrant à leur profit, dans des cas et moyennant des conditions qu'il détermine, le droit d'obtenir des subventions spéciales et même celui d'établir des péages ;

« Attendu que le premier juge a méconnu le véritable sens de cette disposition quand il a dit, avec l'intime, que l'opposition de ceux qui sont appelés à fournir des subventions spéciales enlève aux communes le droit de les obtenir et ne leur laisse d'autre ressource que de demander l'autorisation d'établir un péage ; que ce serait là permettre à un débiteur de s'affranchir par son propre fait de son obligation et remettre à son entière discrétion le droit du créancier ; »

« Attendu que l'établissement d'un péage ne réparerait pas le dommage antérieur éprouvé par la commune, puisque, par nature, ce droit n'atteint pas le passé, mais s'applique uniquement aux frais de passage et de détérioration posés à partir du moment où il a été établi. »

« Mais la cour de cassation, saisie à son tour de la question soulevée, n'a pas admis ce système, et le jugement du tribunal de Charleroi a été annulé par un arrêt du 13 juin 1861, rendu sur les conclusions conformes de M. le procureur général Leclercq. (*Pasicr.* 1861, 1, 218.)

« D'après cet arrêt, l'autorisation d'établir un péage est le seul moyen que la loi accorde aux communes, lorsqu'il y a opposition au paiement de la subvention spéciale, pour obtenir l'indemnité qu'elles réclament.

« C'est donc aux exploitants d'entreprises industrielles et non aux communes que la loi laisse, en réalité, le choix entre le paiement et la subvention prévue et l'établissement éventuel d'un péage.

« Or, le refus de payer la subvention n'est souvent pour les intéressés qu'un moyen de se soustraire à

l'obligation de contribuer à la réparation des dégradations causées aux chemins par les transports effectués pour le service de leurs établissements. En effet, aux termes de l'art. 7, § 14, de la loi du 18 mars 1833, sont exempts du droit de barrière : « Les chariots, « voitures et animaux appartenant à des fermes ou à « des usines actives par le vent, l'eau ou la vapeur, « situées à moins de 2,300 mètres de la barrière, « lorsqu'ils servent au transport d'objets nécessaires « au service de ces usines ou de ces fermes. » Et le bénéfice de cette disposition est accordé aux transports industriels qui contribuent le plus à la dégradation et à la rapide destruction des chemins empierrés. Ces transports sont ceux qui s'effectuent pour les scieries et les distilleries agricoles, si nombreuses dans certaines provinces. Ils ont lieu à une époque où les routes, détremées par les pluies et par le dégel, sont particulièrement exposées à se détériorer, et l'exemption prévue par la loi de 1833 leur est accordée lors même qu'il s'agit d'établissements exploités en association par plusieurs cultivateurs et que ceux-ci effectuent les transports avec des attelages qui ne sont ni logés ni nourris dans les usines.

« Il s'ensuit que la garantie offerte aux communes par le paragraphe final de l'art. 23 de la loi du 10 avril 1841 est tout à fait illusoire.

« Cet article ne répond donc pas à son but. Il laisse les communes désarmées, dans la plupart des cas, contre les résistances que rencontre, dans la pratique, l'application des mesures exceptionnelles qu'il autorise, puisque, comme nous l'avons vu, les exploitants d'entreprises industrielles, ayant le choix entre l'une ou l'autre des obligations alternatives qui résultent de la loi, échappent à l'une par leur opposition et à l'autre par l'exemption du droit de barrière.

« Evidemment, le législateur n'a pas entrevu cette conséquence de l'alternative posée dans l'art. 23 de la loi de 1841. Son intention manifeste a été de garantir, en tout état de choses, aux communes, soit par la subvention, soit par le péage, le concours efficace de ceux qui dégradent exceptionnellement les chemins par des transports industriels aux dépenses exceptionnelles que nécessite la réparation des dégradations constatées. Il n'a point prévu que le péage, autorisé à défaut du paiement de la subvention, pouvait ne pas atteindre ceux qu'il aurait spécialement pour objet d'imposer.

« Il est donc indispensable, pour assurer l'application du principe d'équité inscrit dans l'art. 23 de la loi du 10 avril 1841, que le texte de cet article soit modifié de manière à permettre aux communes de contraindre, sous le contrôle de l'autorité provinciale, ceux qui dégradent par des transports industriels les chemins entretenus à l'état de viabilité, à contribuer dans une juste mesure par des subventions spéciales à la réparation des dégradations constatées.

« C'est l'objet du projet de loi que le roi m'a chargé de soumettre à vos délibérations. D'après ce projet de loi, les §§ 3 et 4 de l'art. 23 de la loi du 10 avril 1841 seraient remplacés par une disposition en vertu de laquelle les subventions spéciales prévues par le § 1^{er} dudit article seraient fixées et recouvrées conformément aux règles établies pour les autres

impositions destinées à fournir aux dépenses des chemins vicinaux.

« Le ministre de l'intérieur, »
« ALP. VANDENBERGHEBOOM. »

Rapport fait, au nom de la section centrale (1),
par M. E. DUPONT.

Après avoir rappelé la controverse à laquelle a donné lieu l'art. 25 de la loi du 10 avril 1841, et le jugement du tribunal de Charleroi qui intervint sur cette controverse (voy. l'Exposé des motifs), l'honorable rapporteur continue comme suit :

« La cour de cassation, saisie à son tour du litige, n'a pas partagé l'avis du tribunal de Charleroi, et, sur les conclusions conformes de M. le procureur général Leclercq, elle a cassé le jugement déferé à sa censure. D'après cet arrêt, les communes doivent se mettre d'accord avec les intéressés sur le chiffre de la subvention qu'elles réclament, et, en cas de dissentiment, la loi ne leur laisse qu'une seule arme pour vaincre cette résistance : l'établissement d'un péage avec l'autorisation du gouvernement.

« Cette doctrine conduit, dans la pratique, à des résultats qu'on ne peut admettre. Le droit des conseils communaux d'établir un péage se trouve, dit l'exposé des motifs du projet de loi, le plus souvent paralysé par la loi sur les barrières, du 18 mars 1833, qui accorde des exemptions à ces mêmes industriels qu'il s'agit d'atteindre : de cette manière, ils échappent tout à la fois et à la subvention et au péage, bien qu'ils soient la cause principale des frais considérables que la commune doit s'imposer pour l'entretien de la route.

« Afin de remédier à cet état de choses, le gouvernement propose de consacrer par une loi le système adopté par le tribunal de Charleroi, et de rendre à l'avenir obligatoire la subvention spéciale : on veut revenir, en définitive, aux principes inscrits dans la législation française, et dont on s'était écarté en 1841.

« En effet, l'art. 14 de la loi française du 21 mai 1836 porte ce qui suit :

« Toutes les fois qu'un chemin vicinal, entretenu en état de viabilité par une commune, sera habituellement ou temporairement dégradé par les exploitations de mines, de carrières, de forêts ou de toute autre entreprise industrielle, appartenant à des particuliers, à des établissements publics, à la couronne ou à l'Etat, il pourra y avoir lieu à imposer aux entrepreneurs ou propriétaires, suivant que l'exploitation ou les transports auront eu lieu pour les uns ou pour les autres, des subventions spéciales, dont la quotité sera proportionnée à la dégradation extraordinaire qui devra être attribuée aux exploitations.

« Ces subventions pourront, au choix des subventionnaires, être acquittées en argent ou en prestations en nature, et seront exclusivement affectées à ceux des chemins qui y auront donné lieu. Elles seront réglées annuellement, sur la demande des communes, par les conseils de préfecture, après des expertises contradictoires, et recouvrées comme en matière de contributions directes.

« Les experts seront nommés suivant le mode déterminé par l'art. 17 ci après.

« Ces subventions pourront être aussi déterminées

(1) La section centrale, présidée par M. Moreau, était composée de MM. Van Hoorde, Dupont, Muller, Bracquier, Dewandre et de Kerchove.

« par abonnement, elles seront réglées dans ce cas »
« par le préfet en conseil de préfecture. »

« Comme on le voit, la subvention est obligatoire en France ; l'industriel est tenu de la payer comme toute autre contribution dont il peut être frappé, il y a, sous ce rapport, assimilation complète. Ce système a produit d'excellents résultats, et nous avons vainement cherché dans les divers auteurs qui ont traité cette matière des plaintes ou des critiques dont il aurait été l'objet. Nous pouvons donc admettre qu'il a fait ses preuves, et qu'une expérience de trente années lui a été favorable chez nos voisins.

« Cependant il ne prévaut pas dans notre pays en 1841.

« La discussion, dans la chambre et dans le sénat, porta naturellement sur le caractère à donner à la subvention, mais on ne voulut pas la rendre obligatoire : on craignit sans doute d'étendre outre mesure la sphère d'action du pouvoir administratif. « La subvention, disait la section centrale, doit être fixée de gré à gré par convention entre le propriétaire et la commune, et, à défaut d'entente, la commune pourra être autorisée à établir des péages. » Le ministre de l'intérieur, interpellé sur ce point, faisait la même déclaration : « En cas de refus de consentir à la taxe, la commune n'aura plus d'autre ressource que de demander l'établissement d'un péage, ce qui est dans le droit commun, car, en définitive, le gouvernement peut accorder des péages pour les chemins pavés et empierrés. »

« Aujourd'hui que les vices de ce système ont été révélés d'une manière évidente par la pratique, l'intérêt général exige impérieusement qu'une loi nouvelle vienne consacrer en Belgique le principe abandonné en 1841.

« On ne peut méconnaître, en effet, qu'il repose sur l'équité la plus rigoureuse : le projet est en parfaite harmonie avec la règle générale posée par la section centrale en 1841.

« Tous les habitants, disait-elle, ayant le droit de se servir des chemins vicinaux, doivent contribuer à leur entretien en proportion du degré d'utilité qu'ils en retirent. » Si donc le chemin n'est dégradé que par les transports ordinaires des habitants, c'est à la commune à le réparer ; lorsque le chemin sert à plusieurs communes, ces dernières devront intervenir dans les frais d'entretien ; enfin si certains particuliers se servent du chemin d'une manière tout exceptionnelle, il est tout juste d'accorder à la commune le droit de les obliger à supporter une partie de la dépense. Or, les péages seront souvent insuffisants pour atteindre ce résultat si désirable.

« Comme le remarque l'exposé des motifs, beaucoup d'exploitants sont exempts des droits de barrières en vertu de l'art. 7 de la loi du 18 mars 1833. Il est vrai sans doute que cette loi n'est faite que pour les routes de l'Etat et les routes provinciales, et qu'il dépend du gouvernement et des communes de ne pas appliquer cette exemption aux chaussées vicinales. (Arrêté royal du 26 octobre 1830; loi du 24 mars 1838, arrêts de cassation des 28 mars 1839, 13 février et 17 juillet 1834.) Mais en procédant ainsi, la commune frapperait par son péage tous les transports industriels, alors même qu'ils n'occasionneraient pas de dégradations extraordinaires aux chemins ; c'est là un inconvénient grave. Il est d'intérêt général et de stricte équité d'exempter certains industriels dans des situations déterminées. Qu'on frappe ceux qui usent du chemin d'une manière exceptionnelle, rien de mieux, mais pourquoi les

autres souffriraient-ils les conséquences d'un état de choses auquel ils sont restés étrangers ? Il reste donc vrai que le moyen le plus pratique et le plus juste dont la commune puisse disposer, c'est la subvention obligatoire. Le péage peut en outre être insuffisant pour réparer le dommage causé ; très-souvent un exploitant nuit énormément à une route par la nature de ses transports et par le choix de l'époque à laquelle il les effectue ; il n'y a dans ce cas aucune proportion entre le taux du péage qu'il acquitte et la dégradation qu'il occasionne.

« La subvention présente encore cet avantage, qu'elle peut s'étendre aux dommages causés antérieurement. Souvent les faits qui entraînent la dégradation d'une route sont accidentels et de courte durée, l'établissement d'un péage nécessite des délais, et, lorsque le péage sera enfin régulièrement établi, les transports auront peut-être cessé : dans tous les cas, l'industriel échappera complètement à la responsabilité du passé ; la subvention au contraire sera fixée en égard à l'intégralité du dommage.

« Pourquoi, enfin, si les finances de la commune lui permettent d'entretenir le chemin sans péage, l'obliger sans utilité et malgré elle, parce qu'un industriel vient dégrader sa route, à établir un péage qui frapperait tous ceux qui se servent du chemin et fera supporter par tous la faute d'un seul.

« On encouragerait ainsi indirectement la création de barrières, alors qu'on devrait chercher plutôt à les supprimer.

« Aussi le projet de loi a-t-il reçu dans toutes les sections le plus favorable accueil.

« Après avoir examiné les procès-verbaux des diverses sections, la section centrale ne tarda pas à se convaincre que le projet de loi, tel qu'il était soumis à la chambre, présentait plusieurs lacunes qu'il importait de combler, et soulevait des difficultés sérieuses qu'il fallait résoudre, pour empêcher qu'on ne dût encore recourir par la suite au pouvoir législatif.

« En conséquence, elle arrêta une série de questions qui furent adressées à M. le ministre de l'intérieur. La réponse qu'elle a reçue donna lieu à une nouvelle demande d'explications, et l'on reconnut bientôt que, pour avoir une loi complète et claire, il était nécessaire de refondre entièrement la rédaction de l'art. 23 de la loi de 1841.

« La section centrale décida donc, à l'unanimité, que l'on présenterait à la chambre un article nouveau destiné à prendre, dans la loi de 1841, la place de l'art. 23 supprimé.

(Les questions posées par la section centrale et les réponses du gouvernement sont rapportées sous les textes de la loi auxquels elles se réfèrent.)

Deuxième rapport fait, au nom de la section centrale (a) par M. DUPONT.

« Messieurs,

« Le projet de loi qui modifie l'art. 23 de la loi de 1841 sur les chemins vicinaux a fait naître la question de savoir si le législateur pouvait, sans violer la constitution, conférer au pouvoir administratif le droit d'imposer à certains exploitants qui dégradent les chemins d'une manière exceptionnelle, une subvention extraordinaire dont le montant serait pro-

portionné à la dégradation occasionnée par eux.

« La chambre a désiré que la section centrale fût de cette difficulté l'objet d'un examen sérieux. Nous avons été ainsi amenés à rechercher les principes à suivre en cette matière, et nous sommes arrivés à cette conclusion que notre pacte fondamental ne contient rien de contraire au projet de loi qui vous est soumis.

« Ce résultat, nous sommes heureux de le constater : il eût été en effet déplorable que les communes eussent dû recourir à la voie judiciaire pour obliger les exploitants à contribuer à la réparation des chemins : la plupart d'entre elles auraient dû renoncer à poursuivre le redressement de leurs griefs légitimes parce qu'elles auraient redouté les frais qu'entraînent toujours après eux les procès. Il faut bien le dire, la loi eût été paralysée dans ses résultats, si dans cette matière l'on n'avait pu avoir recours aux formes simples et rapides tracées par la loi pour l'établissement des taxes communales.

« Pour que les scrupules qui ont surgi soient fondés, il faut que le projet de loi viole l'art. 92 de la constitution, c'est-à-dire qu'il attribue à l'administration la connaissance d'un litige que la constitution place dans les attributions exclusives du pouvoir judiciaire. Or, quelles sont ces attributions ?

« L'art. 92 porte :

« Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. »

« Nous n'avons donc qu'une chose à nous demander.

« S'agit-il ici d'un droit civil ?

« S'agit-il d'un délit ou d'un quasi-délit dont la commune sollicite la réparation en vertu de l'article 1382 du code civil ?

« Ou bien s'agit-il, au contraire, d'une taxe communale, d'une contribution destinée à subvenir aux frais occasionnés par le soin d'un grand intérêt public ?

« S'agit-il d'un fait parfaitement licite, posé par une personne qui use uniquement de son droit et qui, à ce titre, ne peut être soumise à aucune réparation civile basée sur l'article que nous venons de citer ?

« A notre avis, l'hésitation n'est pas possible entre ces deux solutions. Le projet de loi établit un impôt et il frappe des exploitants contre lesquels la commune ne peut faire valoir les principes ordinaires sur la réparation des fautes.

« En effet, les chemins sont faits pour y passer ; chacun a le droit de s'en servir pour son usage personnel et pour les besoins de son commerce et de son industrie. Les principes veulent que chacun ait le droit d'employer une chose qui fait partie du domaine public conformément à la destination à laquelle elle est affectée. On ne peut soutenir que celui qui fait de la chose commune un usage plus fréquent que tel autre citoyen pose un acte illicite, se rende coupable d'une faute, et, dès lors, il ne peut être question de lui en demander la réparation : il ne peut s'agir de lui appliquer des textes qui supposent précisément un dommage causé sans droit.

« Le principe de cette réparation est ailleurs ; il dérive de l'équité et d'une loi spéciale qui la consacre. Si l'usage que fait d'une chose commune la généralité des citoyens la dégrade, si cette chose nécessite un entretien constant, il est juste que les frais de la réparation incombent à la communauté ; mais si un seul occasionne la plus grande partie de cette détérioration par un usage exceptionnel, on peut lui demander d'intervenir pour une plus forte part

(a) La section centrale, présidée par M. E. Vanderepeereboom, était composée de MM. Van Hoorde, Dupont, Muller, Braconier, Dewandre et de Kerchove.

dans l'entretien du chemin et dans la réparation du dommage.

« Les lois d'impôt qui règlent la manière dont l'Etat, la province ou la commune pouvoient aux intérêts publics, et notamment à l'établissement et à l'entretien des chemins, peuvent donc faire intervenir, par des contributions spéciales, les personnes qui profitent, plus que d'autres, d'un avantage offert à la généralité des citoyens et qui imposent ainsi à l'association, au corps moral une dépense plus considérable.

« C'est ce qui résulte implicitement des motifs de l'arrêt de cassation du 15 juin 1861, qui a rendu nécessaire la loi actuelle :

« Attendu que les chemins vicinaux étant publics, « chacun peut en user librement conformément à « leur destination, sans être tenu à d'autres obligations qu'à celles qui grèvent tous les habitants de « la commune, et, par suite, sans devoir réparer les « dégradations qu'il cause au chemin par l'usage « plus ou moins onéreux du droit qu'il exerce, à « moins qu'il ne se trouve dans un cas exceptionnel « expressément prévu par la loi. »

« Disons donc que si une taxe spéciale frappe l'exploitant, ce n'est pas parce que les actes qu'il a posés ont donné naissance à un droit civil de la commune contre lui ; c'est parce que la commune puise dans le pouvoir, dans la souveraineté dont elle est investie comme autorité publique, le droit, justifié ici par une rigoureuse équité, de frapper les citoyens d'un impôt proportionné à l'usage qu'ils font des chemins.

« Comment prétendre qu'il s'agit ici d'un droit civil ? Le conseil communal, la députation permanents agissent-ils comme personnes civiles pour la conservation d'intérêts ou de droits qui leur sont propres ? Evidemment non ; ils interviennent ici comme émanation des pouvoirs publics, au nom de la nation, et parce qu'ils exercent son autorité souveraine dans les limites de la délégation constitutionnelle qui leur en a été faite. Or, dans toute contestation sur des droits civils, il y a un élément essentiel : deux personnes civiles ou naturelles en conflit sur des intérêts propres à chacune d'elles, et agissant l'une contre l'autre en vertu des droits individuels. Ici, au contraire, il y a, d'un côté, des pouvoirs constitués, agissant comme représentants de l'autorité publique, et, de l'autre, des citoyens qui doivent obéissance à ces pouvoirs dans les limites tracées par la loi (a).

« Le savant procureur général près notre cour de cassation, l'honorable M. Leclercq, dont les réquisitoires ont porté la lumière sur tant de points difficiles de notre droit public et privé, a, lors de l'arrêt rendu le 8 mai 1863 (en cause, l'association du polder de Schelle contre Wouters, *Pas.* 1863, 1, 312), recherché avec la sagacité habituelle quels étaient les caractères essentiels de l'impôt. Il devait, en effet, dans cette affaire, se prononcer sur le point de savoir si la rétribution dont les directeurs du polder avaient frappé un propriétaire avait le caractère d'une contribution publique.

« Cette rétribution, disait-il, est évidemment un « impôt, de sa nature : on ne peut que qualifier de « la sorte, quelque dénomination particulière qu'on « lui donne, quelque forme qu'elle prenne et quelle « que soit sa destination, une charge pécuniaire « assignée à des particuliers par les pouvoirs publics

« ou par une délégation de ces pouvoirs, assignée « d'autorité, à laquelle ils doivent se soumettre « indépendamment de toute volonté de leur part ; « toutes les circonstances lui impriment le caractère « essentiel de l'impôt. »

« Ces paroles ne s'appliquent-elles pas dans toute leur force à la contribution spéciale dont parle le projet de loi ?

« Plus loin, l'honorable magistrat voit une nouvelle preuve de ce caractère d'impôt de la cotisation polderienne, dans les fins pour lesquelles elle est établie, l'entretien de polders, c'est-à-dire un grand intérêt public. Dans cet intérêt se trouve mêlé, il est vrai, l'intérêt privé des propriétaires, mais l'intérêt public domine, il imprime à la charge un caractère correspondant au sien, un caractère public, le caractère de l'impôt.

« Encore une fois, n'est-ce pas également et surtout dans un intérêt général de la plus haute importance, l'établissement et le maintien d'une bonne voirie vicinale, que le projet de loi crée à côté des ressources ordinaires une subvention spéciale dont il détermine équitablement les bases ?

« Notre cour de cassation a consacré ces principes par divers considérants de son arrêt du 8 mai 1863. Elle y constate le caractère d'utilité publique, d'intérêt général du travail auquel la rétribution est destinée ; elle indique ensuite les lois qui mettent l'entretien et la garde des travaux des polders à la charge des propriétaires et continue dans les termes suivants :

« Attendu qu'il résulte de ces dispositions que les « propriétaires des polders sont tenus de pourvoir « aux frais de réparation, d'entretien ou de reconstruction, non en vertu d'un contrat ou d'un quasi-contrat, mais en vertu de la loi qui leur impose « cette charge à titre de contribution et en les soumettant aux règlements à prendre par l'autorité « compétente ; que les contestations relatives à la « répartition de cet impôt n'ont donc pas pour objet « des droits civils proprement dits et doivent, comme « toutes les réclamations qui concernent les contributions directes, être portées devant l'autorité « administrative. »

« Elle déclare en conséquence que le pouvoir judiciaire est incompétent pour connaître d'une demande de la direction des polders en paiement d'une rétribution contre un propriétaire qui prétendait en être affranchi parce qu'il ne profitait pas des travaux d'assèchement et d'endiguement.

« La cour de Bruxelles, après un remarquable réquisitoire de M. le premier avocat général Corbisier (*B. j.*, XX, p. 401), s'était prononcée dans le même sens par son arrêt du 12 février 1862.

« En France, on a été également unanime à reconnaître le caractère d'impôt à la subvention dont parle le projet de loi.

« Ainsi antérieurement à la loi du 28 juillet 1824, la jurisprudence reconnaissait que ceux qui parcourent les chemins publics ne peuvent être tenus de réparer les dégradations qu'ils occasionnent, et qu'une telle obligation constituerait un véritable impôt qui ne pourrait être établi que par la loi. (*V. conseil d'Etat*, 14 janvier 1824. *Recueil des Journal du Palais*, v° *Chemins vicinaux*, n° 377.)

« L'art. 7 de la loi du 28 juillet 1824 vint établir cet impôt, mais il ne prescrivait pas que cette subvention fût réglée annuellement. Les conseils de préfecture avaient cru en conséquence pouvoir imposer les propriétaires d'usines pour plus d'une année ; mais le conseil d'Etat reforma ces arrêts et décida que la loi de 1828 ne permettait d'imposer

(a) Réquisitoire de M. Leclercq, lors de l'arrêt de cassation du 8 mai 1863.

les subventions que pour une année seulement. « Le conseil d'Etat, disait M. d'Haubersart, en proposant d'insérer le mot *annuellement* dans l'article 14 de la loi française du 21 mai 1836, s'est fondé à la fois sur l'art. 41 de la charte, qui ne permet de voter l'impôt que pour une année, et sur ce que les dégradations étant un fait instantané ne peuvent être appréciées pour plusieurs années. » (Voy. *Code vicinal*, par ODOIN et VAVOIR, pp. 129 et 130.) La commission et la chambre adhèrent à l'amendement présenté par ce député. Tout le monde a donc reconnu que la subvention était un véritable impôt.

« Du moment qu'il est admis qu'il ne s'agit pas ici d'un droit civil proprement dit, mais d'une charge imposée à un contribuable dans un intérêt public par un pouvoir compétent, la question constitutionnelle soulevée à l'occasion du projet actuel s'évanouit entièrement. C'est en effet un principe certain que l'autorité administrative a conservé, sous l'empire de notre constitution, le droit de statuer sur les litiges qui naissent à l'occasion de la perception et de l'établissement des impôts. Le rapport de l'honorable M. Raikem, en date du 20 janvier 1831, sur le titre III de la constitution (HUTTEN, t. IV, p. 95), fait connaître de la manière la plus explicite les intentions du congrès à cet égard. Le projet de la commission portait (art. 103 devenu l'art. 92 lors de la révision du texte) : « Toutes les contestations qui ont pour objet des droits politiques et civils sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. »

« Dans la section centrale, dit M. Raikem, on a proposé d'attribuer exclusivement aux tribunaux les contestations qui ont pour objet des droits civils, et de ne permettre d'établir des exceptions que pour les contestations relatives aux droits politiques.

« D'un autre côté, on disait, pour le maintien de l'art. 103 du projet de la commission, que si l'on attribuait exclusivement aux tribunaux les contestations qui ont pour objet des droits civils, il était à craindre que le législateur ne pourrait pas faire d'exception à cette règle, dans le cas de contestations publiques; que cependant, dans certains cas, il est utile de ne pas attribuer aux tribunaux ces sortes de contestations.

« On répondait que les contestations auxquelles peut donner lieu la perception des impôts n'ont pas pour objet des droits civils. Aussi, la loi fondamentale de 1815, qui avait placé exclusivement dans les attributions des tribunaux les contestations qui avaient pour objet des droits civils, avait-elle disposé (art. 187) : « La loi règle la manière de juger les contestations et les contraventions en matière d'impositions. » Ainsi, la disposition du projet de la section centrale ne fait pas obstacle

« à ce que le législateur ordinaire règle comme il trouvera à propos le mode de décider les contestations en matière d'impôts. Et c'est en ce sens que cette même section a entendu la disposition de son projet qui attribue exclusivement aux tribunaux le jugement des contestations qui ont pour objet des droits civils. »

« Il résulte de ce passage que les droits des citoyens en matière d'impositions publiques, générales, provinciales ou communales, sont considérés comme des droits politiques sur lesquels l'autorité administrative peut recevoir et a effectivement reçu du législateur la mission de se prononcer. Il ne faut donc pas croire, comme l'a fait justement remarquer M. Leclercq, que le contentieux administratif ait complètement disparu dans notre pays; l'abrogation qui en a été prononcée ne s'étend qu'aux matières de droit civil. L'art. 165 de la loi fondamentale, la loi du 16 juin 1816 et les art. 92 et 93 de la constitution l'ont maintenu pour toutes les matières d'administration et notamment pour les impositions publiques.

« C'est ce qu'enseignent les auteurs le plus justement estimés. C'est ce qui a été également reconnu par la jurisprudence de nos cours d'appel et de notre cour de cassation (a).

« En résumé, le projet de loi propose l'établissement d'un impôt spécial au profit des communes pour l'entretien de leurs chemins: cet impôt frappera tous ceux qui les dégradent d'une manière extraordinaire. L'autorité administrative est investie du droit de l'établir d'après des bases fixes par le législateur. Cette base, c'est la détérioration exceptionnelle et normale du chemin. Il faut tenir compte à l'exploitant de tous les sacrifices qui lui sont déjà imposés pour l'entretien de la voirie, des péages qu'il acquitte, et si le dommage qu'il cause dépasse dans de notables proportions la part pour laquelle il intervient dans les frais de réparation, une taxe spéciale devra être acquittée par lui. Pour la fixer, on prendra en considération le dommage extraordinaire qu'il occasionne. Tout cela est parfaitement constitutionnel. Afin de mieux caractériser encore la nature de la taxe, la section centrale propose de substituer au mot : *subventions*, le mot : *impositions*.

« Nous croyons donc qu'il n'y a aucune distinction à faire et que le dommage antérieur à la fixation de subvention peut, sans qu'on viole en rien l'art. 92 de la constitution, donner lieu à une taxe proportionnée à son importance en faveur de la commune. Que la taxe soit imposée à raison d'une dégradation passée ou qu'elle le soit à l'occasion d'une détérioration future et habituelle, dans tous les cas, c'est un impôt. Dans l'une et dans l'autre hypothèse, c'est une charge publique, imposée d'autorité, dans un intérêt général par un pouvoir constitué qui a été

(a) Voy. Rq. de M. LECLERCQ arrê. du 8 mai 1865 (*Pas.*, 1865, I, p. 315); HOFFMAN, *Traité des questions préjudicielles*, n° 442 et 585 et la note; n° 584-586; DAROIX, *le Droit adm. belge*, t. II, p. 291; t. IV, pp. 127 et 128; THOMISSIN, *Const. belge annotée*, art. 92 et 95, n° 336; MARLIN, *Questions, v. Pouvoir judiciaire*, § 11; DALLOZ, *Compétence*, art. 41. Cour d'appel de Bruxelles, 14 septembre 1824 (*Pas.*, à sa date) et 2 janvier 1856 (*Pas.*, à sa date); Liège, 2 janvier 1837 (*Pas.*, à sa date) et 14 juin 1844 (*Pas.*, 1845, 2, 87); Bruxelles, 19 mai 1847 rendu sur les concl. conformes de M. FAIDR (*Pas.*, 1847, 2, 324); Liège, 14 août 1848 (*Pas.*, 1849, 2, 407); Bruxelles, 12 février 1863 (*B. J.*, XX, 404); Cass., dans l'intérêt de la loi, 30 novembre 1837 (concl. conformes de

M. DAWANNE); cass. belge, 8 mai 1863 (*Pas.*, 1863, I, 312).

« Les arrêts de cassation du 30 nov. 1837, de Bruxelles, du 49 mai 1847, et de Liège, du 14 août 1848, méritent une attention particulière.

« Le premier et le dernier sont relatifs à la compétence du pouvoir judiciaire en matière de taxes communales pour l'entretien des chemins; le second juge que la connaissance d'une demande en restitution de l'impôt foncier formée contre l'Etat par une société de chemin de fer qui prétend en être exempté d'après la loi et son titre de concession, ne peut être portée devant les tribunaux. Cette compétence exclusive de l'autorité administrative a été modifiée, jusqu'à un certain point, par la loi du 22 janvier 1849 et celle du 22 juin 1865.

investi de ce droit par la loi; dans l'un et dans l'autre cas, il s'agit d'un fait parfaitement licite posé par un citoyen et qui, à ce titre, ne peut le soumettre à aucune réparation judiciaire.

« Dans la pratique, cette distinction, appliquée d'une manière absolue, enlèverait à la loi la plus grande partie de son efficacité. En effet, il peut arriver que la dégradation extraordinaire dont se plaint la commune soit temporaire et non pas habituelle, qu'elle résulte de circonstances tout à fait passagères et exceptionnelles. Lorsque la détérioration se reproduit d'une manière permanente et sensiblement la même, on comprend que la fixation de la taxe se fasse pour l'avenir comme pour le passé; mais dans l'hypothèse que nous avons indiquée tout à l'heure d'une détérioration passagère, le chemin sera complètement dégradé quand l'attention de l'autorité communale sera éveillée et qu'elle se décidera à frapper l'exploitant d'une subvention. Or, dans ce moment, la cause du dommage sera peut-être sur le point de cesser et si la commune ne pouvait frapper que le dommage à venir, elle serait obligée de supporter les frais de réparation de son chemin.

« En France, c'est même la distinction contraire qui a prévalu. L'impôt ne peut y être établi qu'à raison d'une détérioration passée, et il n'est pas permis d'imposer les exploitants pour des frais à venir.

« La subvention, dit M. DALLOZ, *vo Voirie par terre*, n° 964, doit être fixée chaque année, et, par suite, les conseils de préfecture ne pourraient, dans la prévision de dégradations éventuelles, imposer pour l'avenir des entreprises industrielles à une subvention annuelle dont le chiffre serait fixé à l'avance. Les subventions doivent être réglées d'après des faits accomplis et non sur de simples prévisions (a). »

« Le même auteur (n° 969) ajoute que les subventions doivent être réclamées dans l'année même qui suit celle où les dégradations ont été commises, à peine de déchéance (b); cela, dit M. HERMAN, n° 432, est fondé en raison, puisqu'il serait souvent impossible de constater des dégradations qui auraient eu lieu plusieurs années auparavant. »

« Enfin, la loi française donne, comme le projet de loi, à l'exploitant la garantie d'une expertise.

« M. DALLOZ (n° 982), d'accord avec l'instruction ministérielle du 24 juin 1836, enseigne que « l'expertise doit être faite à la fin de l'année, si l'exploitation est permanente, à la fin de l'exploitation, si elle est temporaire. »

« Ce système est appliqué en France depuis plus de quarante ans; il n'y a donné lieu à aucune plainte et personne n'a signalé les inconvénients qu'il présenterait.

« Nous croyons donc que rien ne s'oppose en droit ou en fait à ce que, lors de l'établissement d'une taxe spéciale, l'administration communale frappe également l'exploitant à raison de la dégradation antérieure. Toutefois, pour donner toute espèce de garantie à l'industriel, nous déclarons attacher au mot *annuellement*, cette portée que, dans aucun cas, l'on ne pourra établir de taxe à l'occasion d'une dégradation remontant à plus d'une année.

« Dans l'exécution de la loi, le gouvernement

devra donc déclarer prescrite toute demande de subvention pour une détérioration extraordinaire qui n'aurait pas été occasionnée dans le cours de l'année antérieure à l'établissement de la taxe.

« Il est même, en général, à désirer que la dégradation existe encore au moment où l'on réclamera une subvention à raison de faits antérieurs. On ne peut, toutefois, en faire une règle absolue. L'expérience a démontré que les routes devaient être entretenues d'une manière en quelque sorte permanente; la dégradation doit être réparée dès le lendemain: c'est le système que l'on met aujourd'hui en pratique et il produit d'excellents résultats. Si le dommage extraordinaire à raison duquel la taxe est établie devait subsister complètement au jour de l'établissement de la taxe, la commune serait amenée à laisser pendant assez longtemps en souffrance l'entretien de ses chemins.

« Enfin, la section centrale croit que le produit de la taxe devra être employé à la réparation du chemin qui y aura donné lieu. Cette disposition est même écrite dans la loi française. Sans en faire l'objet d'une prescription législative, nous estimons que c'est là une règle dont l'administration ne doit se départir que dans des cas exceptionnels.

« En terminant l'examen de cette question, nous croyons devoir rappeler que la chambre a eu encore à s'occuper, il y a peu d'années, de l'application de l'article 23 de la loi de 1841.

« En 1860, saisie d'un rapport de la commission des pétitions sur l'interprétation à donner à cet article, elle a paru adopter l'avis émis par le rapporteur et le ministre de l'intérieur que la subvention spéciale à raison du dommage occasionné aux chemins devait être obligatoire. Une circulaire du ministre de l'intérieur adressée, le 27 avril 1860, aux gouverneurs des provinces a porté ce fait à leur connaissance. On n'a donc pas cru que la constitution fût contraire au principe du projet actuel.

« Nous concluons en disant que le projet de loi n'est pas inconstitutionnel en permettant aux communes de frapper d'un impôt particulier proportionné aux dégradations passées ou futures, les exploitants qui ont détérioré extraordinairement les chemins. Seulement, la section centrale déclare que, dans sa pensée, le gouvernement ne doit pas permettre aux communes d'imposer une subvention à raison d'un dommage remontant à plus d'une année et dont la réparation n'entraînerait pas pour la commune un sacrifice assez considérable.

« La section centrale a été saisie d'autres observations faites par différents membres de la chambre.

« On a demandé des explications sur la nature et les formalités du recours dont parle le pénultième paragraphe du projet; on supposait qu'il s'agissait du recours en cassation. Telle n'a pas été l'intention de la section centrale. Elle n'a entendu parler que d'un recours au roi.

« La loi du 23 juin 1863, étendant le principe posé dans l'art. 4 de la loi du 22 janvier 1849 sur les patentes, a admis un recours en cassation contre les décisions rendues par les députations permanentes en matière de contributions directes. Antérieurement ce recours n'existait pas (c). Il n'existe pas encore aujourd'hui pour les taxes communales. La section centrale a pensé qu'il n'y avait pas lieu de l'introduire pour la taxe dont il s'agit ici.

« Le projet admet, dans tous les cas, un recours

(a) Cons. d'Etat, 19 novembre 1837; Inst. ministérielle du 24 juin 1836, sur l'art. 14; HERMAN, n° 439-464; BOST, p. 337, n° 15.

4^e SÉRIE. — T. I.

(b) Cons. d'Etat, 9 février 1830 (D. P., 30, 3, 39); 26 juillet 1831 et 36 mai 1833 (D. P., 1833, 5, 478).

(c) Darooz, le *Droit administratif* t. II, p. 291.

auprès du gouvernement contre les décisions de la députation permanente. Cette disposition a été critiquée. Ne se justifie-t-elle pas cependant par cette considération que l'impôt dont il s'agit ici a un caractère tout spécial? C'est une garantie de plus que l'on a donnée aux exploitants et qui ne peut prêter à des inconvénients sérieux. Elle peut être, au contraire, très-avantageuse en maintenant dans les diverses provinces l'unité de jurisprudence sur les questions que l'application de la loi fera naître. N'est-ce pas là une compensation suffisante à un certain défaut d'unité? La chambre appréciera.

Enfin, on a proposé (M. VAN OVERLOOP) d'étendre les principes du projet de loi, d'une part, aux polders et waterings, de l'autre, aux routes de l'Etat.

Cette dernière proposition n'a pas été accueillie par la section centrale. D'abord, elle trouvera mieux sa place dans la discussion du projet de loi sur les barrières. Il s'agit ici d'une interprétation de l'article 23 de la loi de 1841 sur les chemins vicinaux, et il paraît irrégulier d'insérer dans cette loi une disposition qui concerne les routes de l'Etat. Au fond, les raisons qui ont fait introduire les subventions spéciales pour les chemins ne militent pas avec la même force pour leur application aux routes de l'Etat. En effet, ces dernières sont des voies de communication créées dans un intérêt général et aux frais de la nation tout entière. Il n'est pas de même des chaussées vicinales. Celles-ci ont été établies et sont entretenues aux frais des communes, aux frais de petites agglomérations d'habitants. Des taxes locales les frappent pour le maintien d'une bonne voirie vicinale. Il n'est pas juste, dès lors, que ceux qui échappent à ces taxes puissent faire du chemin un usage tout à fait exceptionnel. Tout le monde, au contraire, et cela est vrai tout particulièrement pour le commerce et l'industrie, est frappé par les impôts généraux.

L'Etat et la commune n'ont pas, au surplus, les mêmes obligations. La mission de cette dernière se restreint aux intérêts locaux; l'Etat, au contraire, doit procurer satisfaction aux intérêts généraux. Quand une commune établit une chaussée, elle le fait pour se relier aux grandes voies de communication qui sillonnent le pays, pour se mettre en rapport avec les communes voisines. Elle a en vue les intérêts spéciaux de ses habitants. L'Etat crée des routes dans un but plus élevé et avec des idées plus étendues. Il veut développer les rapports de tout genre entre les différents points du pays, multiplier les échanges, donner un essor plus grand au commerce et à l'industrie. On comprend dès lors que la taxe spéciale dont nous nous occupons ne se justifie pas ici par des raisons aussi puissantes.

Au surplus, les principes économiques nous apprennent que si l'industrie et le commerce sont affranchis de tout impôt sur les routes de l'Etat, ce sera la communauté qui paye les frais de leur entretien qui en profitera également dans une large mesure. Le transport étant moins coûteux, le consommateur payera moins cher l'objet transporté, que ce soit le fer, la pierre ou la houille. On peut donc imposer, sans commettre une injustice sensible, à la généralité des citoyens belges, qui profitent de la réduction du prix, certains frais exceptionnels d'entretien qui leur procurent cet abaissement. Cette considération ne milite pas avec la même force quand il s'agit non du pays tout entier, mais de petites communes qui payeraient seules les frais d'une réduction de prix dont elles ne jouissent pas exclusivement ou dont elles ne profitent peut-être en aucune manière.

« En fait, personne n'ignore que les transports pondéreux sont surtout préjudiciables aux petits empièvements communaux et que leurs effets sont infiniment moins sensibles sur les routes de l'Etat. Elles sont construites avec moins d'économie et partant avec plus de solidité; elles sont souvent pavées; elles ont plus de largeur et elles résistent sans peine à l'effet de transports qui détruisent les chaussées vicinales.

« A ce titre encore, la proposition ne présente pas pour les routes de l'Etat le même caractère de justice et de nécessité; on peut soutenir que les résultats financiers de la mesure ne seraient pas en proportion avec le travail qu'elle imposerait à l'administration et les embarras qu'elle occasionnerait aux industriels et aux exploitants.

« Ces motifs ont déterminé la section centrale à repousser l'idée émise par l'honorable M. Van Overloop.

« Il nous reste à faire connaître notre opinion sur l'amendement déposé par l'honorable M. LIPPENS, d'accord avec quelques autres collègues.

« Cet amendement est conçu dans les termes suivants :

Art. 2. « Les quatre derniers paragraphes de l'article précédent sont applicables aux dégradations extraordinaires qui seraient occasionnées à un chemin appartenant à un polder ou à une wateringue. »

« Pour apprécier cet amendement, il faut jeter un coup d'œil rapide sur les dispositions qui composent actuellement la législation relative aux polders et aux waterings. Elle comprend les décrets impériaux des 14 janvier et 16 décembre 1811 sur les polders maritimes, les lois du 18 juin 1846 et du 27 avril 1848, les arrêtés royaux des 9 décembre 1847, 31 janvier 1852, 10 août 1856 et 5 août 1861, relatifs aux waterings.

« Le décret du 16 décembre 1811 traite spécialement des dispositions de police destinées à empêcher les dégradations des digues : celui du 14 janvier s'occupe de l'administration des polders et statue que chaque polder aura une association pour sa conservation et son administration particulières : un règlement d'administration publique arrête les règles de l'association (art. 29 et 30).

« La loi du 18 juin 1846 autorise le gouvernement à faire un règlement général pour l'institution et l'organisation d'administrations de waterings dans les vallées de la Lys, de l'Escaut et de la Dendre.

« Plus tard, la loi du 27 avril 1848, dans son art. 8, étendit ce droit du gouvernement à des localités non désignées dans la loi du 18 juin 1846.

« En exécution de ces dispositions législatives, le gouvernement a publié le règlement du 9 décembre 1847 qui aujourd'hui s'applique à toutes les waterings établies ou à établir dans le royaume, à moins qu'elles ne soient soumises à la législation de 1811 sur les polders maritimes.

« L'arrêté du 9 décembre 1847, contre-signé par l'honorable M. Frère-Orban, pose les principes constitutifs de ces associations particulières.

« Le gouvernement arrête la circonscription de chaque wateringue; une assemblée générale, composée des propriétaires qui y possèdent un hectare au moins et des bourgmestres du ressort de chaque wateringue, rédige un règlement d'administration intérieure. Ce règlement ne peut être contraire à certains principes obligatoires pour toutes les waterings. Ainsi notamment les membres de la direction sont nommés par le roi sur une liste triple; les impositions sont votées chaque année par l'as-

de carrières, de mines ou de toute autre entreprise industrielle⁽¹⁾, les propriétaires ou entrepreneurs des exploitations pour lesquelles les transports se font, pourront

être appelés annuellement à contribuer à l'entretien de ce chemin par des impositions spéciales, proportionnées aux dégradations extraordinaires⁽²⁾ qu'ils occasion-

semblée générale et le rôle est rendu exécutoire par la députation permanente du conseil provincial.

« Rien de spécial n'est prescrit pour les mesures relatives à la perception et à la répartition de l'imposition. Sous ce rapport, les associations rédigent leur règlement avec une certaine liberté. Il est soumis à l'approbation royale, qui peut même l'arrêter d'office dans des cas déterminés.

« Il résulte de ce qui précède que, sous l'autorité de la députation permanente, l'assemblée générale vote chaque année les impositions et qu'elle fixe même les bases de la répartition, à moins qu'elle n'ait, par son règlement, confié ce soin à la direction de la wateringue.

« Comme nous avons eu l'occasion de le dire précédemment, la cour de cassation a jugé que ces rétributions sont de véritables impôts, qui échappent complètement à la compétence du pouvoir judiciaire (arrêt du 8 mai 1863). La constitution, dans son art. 113 (a), la a formellement maintenues, bien qu'elles ne soient pas perçues au profit de l'Etat, de la province ou de la commune. Elle permet au surplus formellement au législateur d'imposer aux citoyens une rétribution au profit d'une autre institution que celles que nous venons d'énumérer.

« Ces principes posés, y a-t-il lieu d'introduire dans la loi actuelle l'amendement de l'honorable M. LIPPENS ?

« A notre avis, il suffit que le gouvernement soit investi des pouvoirs nécessaires pour appliquer, s'il y a lieu, à cette matière les principes de la loi nouvelle. La législation relative aux polders et wateringues ne doit être modifiée qu'après un examen sérieux et après avoir entendu les observations des intéressés. On l'a bien senti en 1847; le rapport au roi, fait à cette époque par M. FAÏAN-ORRAN, constate que c'est après une enquête longue et minutieuse que le règlement du 9 décembre 1847 a été définitivement arrêté.

« S'il y a quelque chose à faire, c'est au gouvernement à recueillir tous les renseignements, et à user ensuite de ses pleins pouvoirs pour introduire les modifications réclamées par les auteurs de l'amendement. Nous pensons que les dispositions en vigueur suffisent en général pour remédier aux abus dont on se plaint. En effet, l'association des propriétaires vote chaque année les fonds nécessaires pour les ouvrages qui sont à la charge de la communauté, digues, rigoles d'écoulement, écluses, ponts et chemins. Le règlement donne soit à l'assemblée, soit à la direction, soit à une commission quelconque, le droit d'opérer la répartition de cette imposition. Cette répartition s'opère d'après l'intérêt de chacun (b). Si donc l'un des habitants de la wateringue profite d'une manière exceptionnelle des frais faits par la communauté, il est tout juste que le principe d'équité de la loi de 1841 lui soit applicable.

« Un cas cependant peut se présenter et donner lieu à certaines difficultés, c'est quand le siège de l'entreprise ne se trouve pas dans la wateringue

dont elle dégrade les chemins. Dans ce cas, le gouvernement doit pouvoir prendre des mesures analogues à celles qui sont prescrites par le projet de loi. On peut soutenir qu'il y est formellement autorisé par l'art. 113 de la constitution, dans son paragraphe dernier, combiné avec les lois du 18 juin 1846 et du 27 avril 1848. Toutefois, pour éviter toute controverse à cet égard, la section centrale propose d'ajouter à la loi un paragraphe ainsi conçu :

« Le gouvernement est autorisé à appliquer, s'il y a lieu, les principes de la présente loi aux chemins entretenus par les polders et les wateringues. »

« La section centrale attire sur cet objet la sérieuse attention du gouvernement.

« Le rapporteur, « Le Président,
« Ex. DUPONT. « E. VANDENBERGHEM. »

(1) « Quels exploitants pourront être frappés d'une subvention ?

« Ce point est déjà décidé par la loi de 1841. Elle frappe toutes les exploitations qui ont un caractère industriel, quand même elles sont un accessoire de l'agriculture. On doit considérer comme tombant dans cette catégorie les distilleries agricoles et les sucreries. Il est impossible de prévoir toutes les espèces particulières qui peuvent se présenter dans la pratique; toutefois, les principes suivants pourront en général être suivis, sauf les exceptions qui résulteraient de circonstances spéciales.

« Si la dégradation extraordinaire d'un chemin a pour cause l'existence d'une exploitation, l'entrepreneur ou le propriétaire de cette exploitation est tenu de la réparer sans pouvoir prétendre que cette obligation ne lui incombe pas, parce qu'il n'effectue pas lui-même ses transports. Il importe peu que les transports se fassent à ses frais et sous ses ordres, ou qu'ils se fassent pour le compte des acheteurs ou fournisseurs de son usine. Il suffit que le dommage soit la conséquence nécessaire de l'existence de l'établissement; de telle sorte que, si cet établissement n'eût pas existé, les dégradations n'auraient pas eu lieu. Si l'exploitation se fait pour le compte d'un locataire, d'un entrepreneur, qui exercent les droits du propriétaire d'une manière permanente, c'est à ceux-là et non au propriétaire que la commune devra s'adresser.

« Si la question de savoir qui doit la subvention s'élevait, non entre un entrepreneur et un propriétaire, mais entre deux établissements passibles l'un et l'autre de la subvention, l'un vendant et l'autre achetant des produits, il faudra rechercher dans l'intérêt et pour le compte duquel de ces établissements les transports ont été effectués, et c'est à charge de celui-ci que l'imposition devra être mise. » (*Rapp. de la sect. cent. Doc. parl.*, p. 54.)

(2) « Quel est le dommage dont la réparation est due ?

« La section centrale estime qu'il y a lieu, pour éviter toute équivoque, de le caractériser nettement

(a) On peut voir dans HOTTRENS, t. II, p. 281, comment, sur la proposition de M. BEYR, la disposition relative aux wateringues fut introduite dans la constitution.

(b) C'est également la disposition formelle du décret français de 1862 sur la matière.

ment. Il en sera de même pour les exploitations de forêts, en cas de défrichement.

S'il existe des péages sur ce chemin, ces impositions ne pourront être établies que

si les péages ne suffisent pas à son entretien (3).

Si les transports à raison desquels un exploitant est frappé d'une imposition sont

dans la loi, en intercalant dans le § 4^{er} de l'art. 23 de la loi de 1841 le mot : *extraordinaire*, emprunté à la loi française. « Comme le dit l'un des commentateurs de cette dernière loi, il ne faut pas conclure de l'article qu'aucune exploitation ou entreprise industrielle ne pourra se servir des chemins vicinaux sans payer une subvention extraordinaire, en outre de celle à laquelle elle aura été imposée comme habitante de la commune; les chemins sont faits pour y passer, et ce n'est pas parce qu'on se servira un peu plus habituellement de l'un ou de l'autre de ces chemins que l'on devra être assujéti à payer une subvention spéciale. »

« Il faudra donc que les dégradations soient extraordinaires, c'est-à-dire qu'elles dépassent dans une notable proportion celles qui sont l'effet de l'usage commun et habituel du chemin.

« La subvention sera fixée d'après le montant de cette dégradation, et sans qu'on puisse tenir compte du dommage résultant d'un emploi ordinaire de la route. (*Rapp. de la sect. cent. Doc. parl.*, p. 54.)

M. WASSERGE : « C'est pour le chemin détérioré que l'on établit l'imposition spéciale; c'est pour ce qui est passé et non pour ce qui doit se faire; mais je demanderai si les auteurs des détériorations qui existent actuellement pourraient être atteints après la publication de la loi, c'est-à-dire si on pourra leur imposer, à la suite d'une expertise contradictoire, une imposition particulière pour la réparation du chemin détérioré avant la loi. Cette question me paraît très-importante, et je désire connaître l'opinion du gouvernement et celle de M. le rapporteur de la section centrale.

« Il ne s'agit pas de donner à la loi un effet rétroactif. C'est un dommage causé sous une législation qui imposait à celui qui a causé le dommage l'obligation de le réparer. L'obligation de réparer le dommage causé existait déjà; la sanction seule n'existait pas. Il n'y a donc pas là le moindre effet rétroactif. »

M. DUPONT : « L'honorable M. Wasseige me pose la question de savoir si les dommages extraordinaires qui existaient au moment de la promulgation de la loi pourraient donner lieu à des impositions.

« Je n'hésite pas, pour ce qui me concerne, à répondre affirmativement. »

« Il ne s'agit pas en effet d'une question de dommage causé, comme dans l'art. 1382 du code civil, mais d'un impôt.

« Il ne peut donc être question d'effet rétroactif. C'est simplement une question d'équité, et à ce point de vue, l'imposition dont on frappera le dommage encore existant lors de la publication de la loi se justifie parfaitement. » (*Ch. des rep. Séance du 28 fév. 1866, p. 433 et suiv.*)

« Par qui le dommage sera-t-il fixé ?

« Cette question doit se résoudre par une distinction.

« S'agit-il d'un chemin vicinal de grande communication, qui intéresse plusieurs communes d'une même province ou de deux provinces limitrophes, c'est, aux termes des art. 24 et 25 de la loi de 1841, la députation permanente et le gouvernement, suivant les cas, qui concentrent en leurs mains tous les pouvoirs. Ils désignent les communes qui doivent

contribuer aux dépenses d'entretien et la proportion dans laquelle chacune d'elles devra intervenir dans ces frais.

« S'il en est ainsi, c'est, à notre avis, à ces autorités qu'il appartient, pour des chemins de cette catégorie, de fixer pour chaque industriel le montant de la subvention spéciale qui doit lui être imposée. C'est du reste de cette manière que l'on agit déjà aujourd'hui dans la pratique.

« S'agit-il au contraire d'un chemin vicinal qui n'a pas été déclaré de grande communication, la commune sur le territoire de laquelle il se trouve a conservé son droit d'administration plein et entier; c'est dès lors, conformément aux principes généraux, le conseil communal qui doit fixer le montant de la subvention, sauf recours à la députation permanente en cas de dissentiment.

« Cette marche devra cependant être abandonnée quand le siège de l'exploitation se trouvera dans une commune autre que celle dont elle dégrade les chemins. Ce sera alors la députation qui devra intervenir, si l'établissement se trouve dans la même province, et le roi dans tout autre cas; il faudra, bien entendu, une demande de la commune intéressée. » (*Rapp. de la section cent. Doc. parl.*, p. 55.)

(3) « Soumettra-t-on l'industriel à une subvention quand il existera un péage sur le chemin ?

« Cette question a donné lieu à une discussion assez animée dans le sein de la section centrale. Elle a fini par se rallier à l'idée que l'existence d'un péage ne devait pas exclure la faculté d'imposer une subvention obligatoire à l'industriel qui détériorerait un chemin d'une manière extraordinaire. Le péage, dans un grand nombre de cas, et surtout quand il s'agit de transports pondéreux, faits pendant la saison des pluies, est, comme nous l'avons dit plus haut, complètement insuffisant pour réparer le dommage causé à la route. Il peut même arriver que l'exploitant échappe au péage, soit en vertu d'une exemption légale, soit par suite de la situation des lieux. Dans tous les cas, une disposition qui interdirait la subvention quand il existe un péage serait contraire aux intentions du législateur de 1841 : il a posé ce principe d'équité que chacun doit contribuer à l'entretien d'un chemin en proportion de l'usage qu'il en fait et de l'utilité qu'il en retire. Or, l'industriel qui cause à la route un dommage bien plus considérable que la taxe qu'il acquitte, ne serait pas atteint comme la loi l'a voulu.

« Mais s'il est juste que, pour imposer une subvention, la commune ne soit pas obligée de renoncer aux péages, il faut aussi que l'on tienne compte à l'exploitant des taxes qui auront frappé les transports à raison desquels il est spécialement imposé. Il résulte bien clairement de la discussion de la loi de 1841, que toute dégradation ne donnera pas nécessairement ouverture à la subvention, mais que l'administration examinera au préalable si le montant de la taxe annuelle, payée soit par cet industriel, soit par ses acheteurs ou fournisseurs, à raison du passage des transports de son usine devant le bureau de perception, n'est pas assez élevé pour justifier les détériorations commises. En un mot, il n'y a pas usage abusif du chemin de la part de l'exploitant, s'il ne le dégrade pas dans une proportion qui excède la part

soumis à des péages, il lui en sera tenu compte pour déterminer le chiffre de cette imposition (4).

Le conseil communal fixera, à titre provisoire, le montant de chaque imposition spéciale. Sa délibération sera notifiée aux exploitants par la voie administrative; ceux d'entre eux qui se croiraient lésés

pourront, pendant quinze jours à dater de la notification, réclamer auprès du conseil communal et même exiger une simple expertise contradictoire (5).

Après l'accomplissement de ces formalités, les impositions seront réglées par le conseil communal : toutefois, si l'exploitation est située dans une autre commune

pour laquelle il intervient par les péages dans les frais d'entretien.

« La section centrale a pensé qu'il y avait lieu d'introduire, en faveur des industriels, une autre exception au principe de la subvention : elle consiste à ne pas l'admettre, concurremment avec des péages, que si ces derniers ne suffisent pas à l'entretien du chemin. S'il y a équilibre entre ces frais d'entretien et le montant de la taxe, il y a présomption que le chemin n'est pas détérioré d'une manière extraordinaire, et, dès lors, il n'y a pas lieu de recourir à une mesure qui, dans l'application, peut donner lieu à des appréciations plus ou moins arbitraires. » (*Rapport de la sect. cent. Doc. parl., p. 54.*)

(4) M. ELIAS : « Un de mes honorables collègues et moi nous avons formulé un amendement au § 4 du projet. Ce paragraphe stipule :

« Si les transports à raison desquels un exploitant est frappé d'une imposition sont soumis à des « péages, il lui en sera tenu compte pour déterminer « le chiffre de cette imposition. »

« Il nous paraît que la même raison existe de tenir compte à l'industriel des taxes locales qu'il paye pour les réparations des chemins. C'est pourquoi nous avons rédigé un amendement ainsi conçu :

« Si l'exploitant contribue à l'entretien ordinaire « des routes dans une commune par le paiement de « taxes locales ou si les transports à raison desquels « il est frappé.... » Le reste comme à l'article de la section centrale. »

M. DUPONT, rapporteur : « L'honorable M. Elias a déposé un amendement au § 4 de l'article que nous discutons en ce moment.

« Je crois que l'introduction de cet amendement n'ajouterait rien à la loi; qu'il ne ferait pas connaître plus clairement l'intention du législateur qui résulte suffisamment du texte du rapport.

« Je lis en effet dans le rapport de la section centrale : « Il faut tenir compte à l'exploitant de tous « les sacrifices qui lui sont déjà imposés pour l'entretien de la voirie, des péages qu'il acquitte, et si le « dommage qu'il cause dépasse dans de notables proportions la part pour laquelle il intervient dans les « frais de réparation, une taxe spéciale devra être « acquittée par lui. Pour la fixer, on prendra en considération le dommage extraordinaire qu'il occasionne. »

« Il est donc bien certain que quand on viendra frapper un industriel d'une imposition à raison de dégradations extraordinaires qu'il a causées, il faudra commencer par tenir compte de toutes les taxes qu'il peut acquitter, de toutes les contributions qu'il peut payer pour la voirie, et en présence de ces chiffres qui formeront son actif, on placera son passif; et si les dégradations qu'il occasionne dépassent notablement le chiffre de cet actif, il y aura lieu de lui imposer une subvention extraordinaire proportionnée à l'excédant.

« C'est ainsi que j'entends la loi, et je ne pense pas qu'en introduisant l'amendement de M. Elias

dans le projet que nous discutons, l'intention du législateur serait plus clairement exprimée. »

M. ALF. VANDENBERGHE, ministre de l'intérieur : « Je ne puis, pas plus que l'honorable rapporteur de la section centrale, me rallier à l'amendement proposé par M. Elias. Cet amendement me semble devoir compliquer encore et inutilement le texte de la loi; aussi après les explications de l'honorable rapporteur, auxquelles je me rallie, je crois que M. Elias pourra retirer son amendement. »

M. ELIAS : « En présence de ces explications, je déclare retirer mon amendement. » (*Ch. des rep. — Séance du 28 février 1866. Ann. parl., p. 434.*)

(5) M. THONISSEN : « J'ai une question à poser à l'honorable rapporteur de la section centrale. Le § 5 du projet se termine par ces mots : « Une simple « expertise contradictoire. » Il me semble qu'on devrait expliquer ce qu'on entend par cette expression. Je crois avoir entrevu l'opinion qui a guidé la section centrale; mais, à coup sûr, cette opinion n'est pas assez clairement exprimée. En France, on peut demander une expertise judiciaire; en Belgique, la section centrale, si je ne me trompe, ne veut que l'expertise extrajudiciaire. Si telle a été réellement l'intention des auteurs du projet, je les engage à le dire d'une manière formelle. Les parties intéressées pourraient prétendre plus tard qu'elles ont le droit d'exiger une expertise judiciaire. On prévient toute difficulté à cet égard, en déclarant que, dans tous les cas, ceux qui ont occasionné la dégradation exceptionnelle du chemin ne pourront réclamer qu'une expertise extrajudiciaire, une expertise administrative. »

M. DUPONT, rapporteur : « M. Thonissen me demande quelle est la signification que la section centrale attache aux mots : « simple expertise contradictoire; » je réponds : C'est celle que M. Thonissen y attache lui-même. Comme il ne s'agit pas, suivant nous, de la réparation d'un dommage, mais d'une imposition qui est réglée par l'autorité administrative, il ne doit pas y avoir lieu à expertise judiciaire. Par les mots dont il s'agit, nous avons voulu déterminer l'espèce d'expertise que nous avons en vue, et la mettre en opposition avec l'expertise judiciaire. Les mots *simple expertise* sont ceux dont se servent les juriconsultes et les arrêts lorsqu'ils veulent indiquer une expertise du genre de celle dont nous nous occupons, affranchie de toutes les règles du code de procédure. » (*Ch. des rep. — Séance du 28 février 1866. Ann. parl., p. 434.*)

« Quelles garanties doivent être données aux exploitants pour assurer l'exécution impartiale de la loi?

« La section centrale, en se ralliant au principe de la subvention obligatoire, a voulu éviter, autant que possible, tous actes arbitraires dont les exploitants pourraient être victimes. Les garanties qu'elle propose d'introduire en leur faveur sont les suivantes :

« 1° Une estimation provisoire et préalable doit

que celle sur le territoire de laquelle les dégradations ont eu lieu, l'imposition sera déterminée, à la demande du conseil communal de cette dernière commune, par la députation permanente si l'établissement est situé dans la même province, et par le roi dans tout autre cas.

S'il s'agit d'un chemin vicinal de grande communication, ou si l'on se trouve dans le cas prévu par l'art. 25 de la loi du 10 avril 1841, l'imposition, suivant le cas, sera fixée directement, soit par la députation, soit par le roi, après avoir entendu les parties et les conseils communaux intéressés.

avoir lieu ; elle doit être notifiée aux exploitants par voie administrative, c'est-à-dire, suivant les cas, par le collège des bourgmestre et échevins ou par le gouverneur ;

« 2° Un délai de quinze jours leur est accordé pour produire leurs observations ;

« 3° Ils peuvent exiger une expertise contradictoire ;

« 4° Ce n'est qu'après l'accomplissement de ces formalités que l'autorité compétente, c'est-à-dire le conseil communal, la députation ou le roi, fixe le chiffre de la subvention ;

« 5° Un recours pourra être exercé par l'exploitant auprès de l'autorité supérieure contre les décisions du conseil communal et de la députation.

« Le même recours est accordé aux autorités communales contre les décisions de la députation permanente.

« Cet ensemble de mesures empêchera que les communes ne cherchent à faire supporter par les exploitants, sans en avoir le droit, une partie de leurs frais d'entretien. Ils peuvent présenter leurs observations, démontrer l'inanité des griefs que l'on articule contre eux, éclaircir la question de fait à l'aide d'une expertise, se pourvoir jusqu'auprès du roi contre les décisions administratives qui auraient porté atteinte à leurs droits. Il nous semble impossible que, dans ces conditions, le droit d'imposer une subvention entraîne encore des abus sérieux.

« Ajoutons que l'estimation devra avoir lieu annuellement : c'est une modification que nous empruntons à la loi française ; en outre, la subvention devra être fixée pour chaque exploitant spécialement et non pas en bloc, sauf répartition entre les divers industriels qui ont contribué à la dégradation extraordinaire. » (*Rapp. de la sect. cent. Doc. parl.*, p. 55.)

M. MOURON : « Je vois par le projet de la section centrale que c'est le conseil communal qui fixe le montant des impositions spéciales. Mais il se peut que les industriels appelés à fournir ces subventions fassent eux-mêmes partie du conseil ou y dominent au point d'empêcher l'adoption de ces impositions. »

M. WASSIER : « Dans ce cas, ils ne peuvent délibérer. »

M. MOURON : « Je demanderai à l'honorable rapporteur ce qui arriverait dans cette hypothèse et s'il ne serait pas convenable de prévoir ce cas par une disposition particulière, afin que l'inaction cal-

Tout exploitant qui se croira surtaxé par la décision du conseil communal pourra adresser une réclamation à la députation permanente qui statuera, le conseil communal entendu : un recours au roi pourra, dans tous les cas, être exercé par les autorités communales et par les exploitants, contre les décisions de la députation permanente (6).

Ce droit d'appel ou de recours devra être exercé dans la quinzaine, à dater de la notification, par voie administrative, de la décision attaquée. Le recours au roi ne sera pas suspensif (6).

L'art. 137 de la loi communale et l'ar-

culée du conseil ne puisse faire obstacle à l'établissement de la taxe destinée à réparer les dégradations extraordinaires. »

M. DUPONT, rapporteur : « La question que vient de poser l'honorable M. Mouton a été discutée dans le sein de la section centrale ; elle avait été soulevée également dans une des sections ; on s'était demandé ce qui arriverait s'il y avait inaction de la part du conseil communal, ou bien encore si le conseil communal et les exploitants étaient parfaitement d'accord pour imposer les derniers d'une manière complètement insuffisante.

« Nous avons pensé que dans ces cas il fallait laisser les choses dans leur état et ne pas porter atteinte à l'indépendance de la commune, puisque l'intérêt général n'en souffrirait pas. En effet, la députation permanente a, en vertu de l'art. 22 de la loi de 1841, le droit d'obliger d'office les conseils communaux à entretenir les chemins. Je doute fort, du reste, que lorsque la commune devra ainsi réparer le chemin dégradé par les industriels, et lorsque les habitants devront payer des taxes de ce chef, je doute fort que, dans cette situation, les partisans des exploitants parviennent à se maintenir au sein du conseil communal.

« Ce que je viens de dire est relatif au cas où il s'agit d'un chemin d'un intérêt purement local.

« S'il est question d'un chemin de grande communication, alors c'est la députation permanente ou le gouvernement qui statue, et l'inconvénient ne se produira pas. » (*Ch. des rep. Séance du 28 février 1866. Ann. parl.*, p. 436.)

(6) M. WASSIER : « Messieurs, c'est à ce paragraphe que j'aurai l'honneur de déposer un amendement. Je voudrais que le recours au roi ne fût pas ouvert dans tous les cas ; que la chose fût assez importante pour qu'il y eût véritablement intérêt, soit pour l'une, soit pour l'autre des parties, à recourir à l'autorité suprême.

« Voici dans quel sens j'ai l'honneur de proposer à la chambre de modifier le paragraphe :

« Tout exploitant... (comme ci-dessus, jusqu'au « mot *entendu* ; puis remplacer le reste par ce qui « suit) : Un recours au roi pourra être exercé par « les autorités communales et par les exploitants « contre les décisions de la députation permanente, « lorsque l'objet du litige dépassera la somme de « mille francs. »

« Je pense que jusqu'à la somme de mille francs,

ticle 20 de la loi du 10 avril 1841 sont applicables aux impositions établies en

vertu des dispositions qui précèdent.
Le gouvernement est autorisé à appli-

on peut laisser aux députations permanentes le soin de décider en dernier ressort : ainsi que j'ai eu l'honneur de le faire observer, elles connaissent mieux que le gouvernement, fût-il même composé du conseil des ministres, le fondement des réclamations sur lesquelles il s'agit de statuer.

« Si cependant la somme de mille francs paraissait trop considérable, je serais très-disposé à la réduire; je tiens avant tout à ce qu'une limite soit fixée par la loi; mais, je le répète, si on veut diminuer le chiffre, je ne m'y opposerai pas. »

M. ALP. VANDENBERGHE, ministre de l'intérieur : « Messieurs, je ne crois pas pouvoir me rallier à l'amendement qui vient d'être présenté par l'honorable M. Wasseige. Le recours au roi dans cette circonstance est déjà un principe nouveau introduit dans notre droit administratif. En matière d'application d'impôts communaux, la législation actuelle n'autorise pas le recours au roi. Je crois cependant pouvoir me rallier à la proposition de la section centrale pour les motifs qui sont exposés dans le rapport. »

« Mais il me serait impossible de donner mon assentiment à une proposition qui aurait pour but de ne pas laisser cette garantie à tous les contribuables. Il n'est pas à ma connaissance que jusqu'ici le recours au roi n'ait été accordé que pour les réclamations ayant pour objet une certaine somme d'argent. »

« Lorsqu'il y a appel en matière judiciaire, on peut déterminer par la somme la compétence du tribunal ou de la cour. Mais lorsqu'il s'agit d'un recours au roi en matière administrative, je crois que ce recours doit être ouvert à tout le monde, au plus petit comme au plus grand. Je ne vois pas pourquoi l'on refuserait ce droit à un particulier dont la taxe serait inférieure à 1,000 francs, tandis qu'on l'accorderait au propriétaire à une usine plus importante qui pourrait réclamer parce qu'il est plus riche. »

« Le recours doit donc être ouvert à tout le monde ou ne doit l'être à personne. Par les motifs d'équité que nous a donnés la section centrale, j'admets le recours au roi, mais j'insiste pour que ce recours soit ouvert à tous. »

M. MULLER : « Messieurs, il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit ici d'une imposition tout exceptionnelle, toute spéciale. La section centrale a cru qu'il fallait entourer la perception de cet impôt extraordinaire de toutes les garanties, et c'est pourquoi elle a demandé le recours au roi. »

« Sous ce rapport, ni les intéressés, ni les conseils communaux ne doivent regretter que le recours au roi leur soit ouvert. Il ne s'agit pas ici d'une taxe frappant tous les habitants d'une commune. Il s'agit d'une taxe spéciale frappant certains industriels déterminés et l'on comprend qu'en pareil cas on ait voulu leur donner toute garantie contre l'erreur, contre l'arbitraire même; le recours au roi ne peut donc produire que de bons effets. »

M. WASSICKE : « Je répète ce que j'ai eu l'honneur de dire tout à l'heure. C'est pour amener une solution plus prompte des affaires que j'ai proposé mon amendement. Si le recours au roi reste ouvert dans tous les cas, ces affaires pourront traîner très-longtemps. Il est difficile d'atteindre les grands industriels qui dégradent les chemins; nous le savons par expérience. Si on leur permet de chicaner, de faire de la procédure administrative, il arrivera souvent

que des administrations communales supporteront les dégradations sans oser faire usage de la loi, et pendant ce temps les chemins se détérioreront et la dépense augmentera. Quant au recours au roi, je ne sais quelle garantie plus grande il peut offrir que le recours aux députations permanentes qui, comme je l'ai déjà dit, connaissent mieux les localités et les intérêts en jeu. »

« Ce recours au roi n'existe d'ailleurs pas dans toutes les affaires. Ainsi que le disait M. le ministre de l'intérieur, dans la loi communale, il y a quantité de décisions que la députation permanente peut prendre sans que le recours au roi soit ouvert ou sans que le roi doive approuver ces décisions, et c'est, dans ce cas, l'importance de la somme qui règle la compétence des députations permanentes, comme je le propose dans mon amendement. »

« Je ne réclame donc ici que l'application d'un principe qui se trouve inscrit dans la loi communale et que le gouvernement lui-même a récemment considérablement étendu. »

La discussion est close.

L'amendement de M. Wasseige est mis aux voix; il n'est pas adopté.

Le paragraphe est adopté.

M. DUPONT, rapporteur : « On pourrait introduire dans la loi une disposition qui obvierait aux inconvénients que vient de signaler l'honorable M. Wasseige. »

« L'honorable membre disait qu'il pourrait arriver que de grands établissements industriels, voulant en quelque sorte laisser la patience des communes, demandassent, à chaque instant, au gouvernement la réformation des décisions des députations permanentes. Un moyen d'éviter cet inconvénient, c'est de dire que le recours au gouvernement ne sera pas suspensif. »

M. WASSICKE : « C'est toujours une amélioration dont je vous suis reconnaissant, M. le rapporteur. »

M. DUPONT : « Je propose donc d'insérer ici un paragraphe nouveau ainsi conçu : « Le recours au roi ne sera pas suspensif. » »

M. ALP. VANDENBERGHE, ministre de l'intérieur : « Je ne vois pas l'utilité de dire dans la loi que le recours au roi ne sera pas suspensif. La règle générale doit être appliquée dans ce cas comme dans tous les autres. Nous ne pouvons faire sur cette matière une loi tellement exceptionnelle qu'elle déroge à tous les principes administratifs admis jusqu'ici; j'ai déjà fait remarquer que plusieurs dispositions de ce projet étaient contraires à ce qui se pratique en matière d'imposition communale. Je ne sais à quoi aboutirait cette décision que le recours au roi ne sera pas suspensif. Si le recours est admis, le receveur communal devra-t-il restituer la somme perçue? Une telle mesure peut avoir des inconvénients. »

M. DUPONT, rapporteur : « Je ne vois pas, pour ma part, d'inconvénient à ce que le receveur communal soit obligé, si le gouvernement ne partage pas l'avis de la députation permanente, de restituer la somme qu'il aura perçue. C'est ce qui se présente déjà en matière de taxes communales, sous l'empire des lois existantes. En effet, lorsque l'on réclame auprès de la députation, on est obligé de joindre à la réclamation la quittance de paiement. »

« Je crois donc que nous pouvons dire que le recours au roi ne sera pas suspensif du paiement de la subvention par l'industriel. »

M. WASSICKE : « J'ajouterai une considération

quer, s'il y a lieu, les principes de la présente loi aux chemins entretenus par les polders et les wateringues (7).

Promulguons, etc.

Contre-signée par le ministre de l'intérieur, M. ALF. VANDENPEEREBOOM.

173. — 19 MARS 1866. — Arrêté royal portant exécution de la loi relative à la mendicité, au vagabondage, etc. (Monit. du 22 mars 1866.)

Léopold II, etc. Vu les art. 1, 7 et 11 de la loi du 6 mars 1866 (*Moniteur*, n° 69) ;

Sur la proposition de notre ministre de la justice (1),

Nous avons arrêté et arrêtons :

Art. 1^{er}. Les mendiants et vagabonds, condamnés par application de l'art. 1^{er} de la loi du

puissante à celle qu'a fait valoir l'honorable rapporteur à l'appui de son excellent amendement et qui serait pour moi une fiche de consolation après le rejet de celui que j'avais présenté : c'est que ce qui importe en matière de voirie, c'est de faire les réparations le plus tôt possible. Si l'on ne fait pas les travaux aussitôt qu'ils sont nécessaires, si l'on permet aux industriels de laisser, au moyen de l'appel au roi, se détériorer de plus en plus le chemin qu'ils parcourent et dégradent, il arrivera souvent que la somme nécessaire pour la réparation devra être doublée. C'est pour éviter cet inconvénient que je me joins à l'honorable M. Dupont pour demander aussi qu'au moins le recours au roi ne soit pas suspensif, et que l'on puisse exiger la réparation du dommage constaté par le conseil communal et par la députation permanente sans nouveau délai. » L'amendement de M. Dupont est adopté. (*Ch. des rep. Séance du 28 fév. 1866. Ann. parl.*, p. 435 et suiv.)

(7) Voy. deuxième rapport de M. Dupont, dernière partie.

(1) *Rapport au roi.*

Sire,

La loi du 3 avril 1848 sur les dépôts de mendicité et les écoles de réforme classe les reclus admis dans ces établissements en deux catégories, comprenant les reclus entrés volontairement et avec l'autorisation de l'administration communale de leur résidence ou de leur domicile de secours, et les reclus condamnés ou renvoyés dans une maison de correction pour vagabondage ou mendicité.

Volontaires et condamnés, sans distinction de sexe et de validité, sont enfermés dans les dépôts de mendicité affectés à la province de leur domicile de secours.

Seuls, les enfants âgés de moins de dix-huit ans accomplis sont renvoyés dans les écoles de réforme, sans distinguer non plus s'ils sont admis en vertu d'une autorisation administrative, ou condamnés par jugement.

La loi du 6 mars, publiée au *Moniteur* du 10, n° 69, classe les mendiants et vagabonds condamnés en deux

6 mars 1866, s'ils sont âgés de dix-huit ans accomplis, resteront, après avoir subi leur peine, dans le cas où ils sont mis à la disposition du gouvernement pendant un temps inférieur à un mois, dans la maison de sûreté ou d'arrêt des arrondissements où cette prison est appropriée au régime de la séparation.

Les mendiants et vagabonds, âgés de dix-huit ans accomplis, condamnés dans les arrondissements où il n'existe pas de prison cellulaire, seront transférés, après avoir subi leur peine et dans le cas prévu par le paragraphe précédent, dans la maison pénitentiaire qui sera désignée par notre ministre de la justice.

A défaut de cellules disponibles, et dans le cas où les condamnés sont mis à la disposition du gouvernement pendant un mois au moins, ils seront transférés, à l'expiration de leur peine, au dépôt de mendicité de Hoogstraeten, où un quartier spécial sera approprié à cette catégorie de reclus.

catégories, comprenant, l'une, les individus âgés de quatorze ans accomplis, et l'autre, ceux qui sont invalides ou âgés de moins de quatorze ans.

Aux termes de l'art. 7 de la nouvelle loi, les mendiants ou vagabonds invalides ou âgés de moins de quatorze ans, mis à la disposition du gouvernement, seront placés dans un dépôt de mendicité, dans un établissement de bienfaisance ou dans une école de réforme.

D'après l'art. 1^{er}, les mendiants et vagabonds valides, condamnés, sont renfermés dans un dépôt de mendicité, dans une école de réforme ou dans une maison pénitentiaire à désigner par le gouvernement.

L'art. 11 de la loi autorise le gouvernement à supprimer les dépôts de mendicité et le charge de déterminer l'organisation et la discipline des établissements qu'il sera nécessaire de conserver ou de créer, pour la mise à exécution du nouveau régime qu'elle consacre.

La loi de 1848 opérait la séparation des enfants et des adultes, la nouvelle loi a pour but de séparer aussi, parmi les adultes, les invalides et les valides, en autorisant d'enfermer ces derniers dans une maison pénitentiaire et de les soumettre au régime de l'emprisonnement cellulaire.

Il est, en conséquence, nécessaire de désigner les établissements destinés à recevoir les diverses catégories de reclus dont il s'agit.

Avant la loi de 1848, l'accès des dépôts de mendicité était libre à tout individu qui voulait s'y rendre. Cette loi, pour remédier à l'encombrement des dépôts, qui était devenu très-onéreux pour les communes, subordonna l'admission volontaire des indigents à l'autorisation des administrations communales. Mais cette mesure n'eut pas le résultat qu'on attendait. On sait, en effet, qu'en cas de refus d'autorisation, les indigents se constituaient en état de mendicité ou de vagabondage, afin de se faire ouvrir les portes du dépôt par ordre du tribunal de police. La nouvelle loi prévient en grande partie cet abus, en n'autorisant les poursuites à l'égard des mendiants et vagabonds invalides ou âgés de moins de quatorze ans, que sur le procès-verbal muni du visa du bourgmestre,