

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 22 JUIN 1875.

Tramways et raccordements industriels par chemins de fer (¹).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (²), PAR M. A. NOTHOMB.

MESSIEURS,

Les tramways ont déjà pris et sont destinés à prendre une telle place dans l'outillage économique du pays; ils touchent par tant de côtés aux intérêts publics et privés qu'ils affectent sous les formes les plus multiples, qu'il est devenu d'une nécessité évidente de régler par la loi une matière aussi importante.

C'est le but de la première partie du projet de loi qui vous est soumis; il comprend une seconde partie distincte et relative à l'établissement, par l'industrie privée et à son profit, de voies ferrées de raccordement aux chemins de fer publics.

Dans votre séance du 16 vous avez manifesté la volonté de scinder la discussion du projet de loi en ajournant à la session prochaine celle du chapitre II; la section centrale avait déjà résolu de vous faire la même proposition et elle défère à votre désir, comme c'est son devoir, en vous soumettant immédiatement le résumé sommaire de ses délibérations que la brièveté du temps et diverses autres circonstances l'ont empêchée de rendre plus complètes.

OPINION DES SECTIONS.

La première section n'a fait d'observations que sur le chapitre II; elle a adopté le projet.

La seconde demande si les communes pourront être concessionnaires de tram-

(¹) Projet de loi, n° 141.

(²) La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. LEFEBVRE, DE MACAN, T'SERSTEVENS, WASSEIGE, DE SNET et NOTHOMB.

ways, et, en ce cas, soit les exploiter en régie, soit les donner en location. Elle présente diverses observations et critiques sur le chapitre II. Elle adopte le chapitre I.

La troisième propose d'ajouter à l'article 3 le paragraphe suivant : « Le Gouvernement, les provinces ou les communes ne peuvent dans les actes de concession s'interdire la concession d'autres tramways. »

A l'article 4 elle propose de dire que « les concessions nouvelles accordées sans adjudication publique prendront fin en même temps que la concession principale. »

Elle adopte le chapitre I.

Elle critique vivement le chapitre II et le rejette.

La quatrième trouve défectueuse la rédaction du litt. B, article 1^{er}, en ce sens que l'intervention du conseil provincial ne trouverait place qu'en cas de conflit.

Elle adopte le chapitre I.

Elle critique le chapitre II comme ne garantissant pas suffisamment les droits de la propriété; les garanties pour elle sont insuffisantes; l'indemnité l'est surtout; elle devrait au moins être du double.

Dans la cinquième, un membre estime qu'il convient d'éviter autant que possible la concession avec traction à vapeur, en vue de la sécurité publique; de plus que, dans la fixation des péages, il soit tenu compte des intérêts de l'agriculture pour le transport de ses produits et des engrais.

Elle adopte le projet.

La sixième également, avec l'observation suivante : « L'article 1^{er}, litt. B, est-il applicable au cas où le tramway s'étend sur plusieurs communes qui sont d'accord entre elles en ce sens que chacune a concédé le tronçon à établir sur son territoire ? »

» S'il n'en était pas ainsi, le cas serait régi par l'article 1^{er}, litt. B 1^o. Cela n'amènerait-il pas des retards fâcheux, les conseils provinciaux n'ayant qu'une session ordinaire par an ? »

» L'éventualité prévue ne rentre-t-elle pas sous le litt. A ? »

En analysant ces procès-verbaux, la section centrale a constaté la double impression qui a dominé dans les sections : un très-grand empressement à favoriser l'extension des tramways; une inquiétude marquée au sujet de l'établissement des raccordements industriels en rapport avec les garanties dues à la propriété.

Ce même sentiment s'est fait jour dans la section centrale.

Assurément, il faut, sans tarder, favoriser la construction des tramways, de ces voies nouvelles de communication, qu'on a pu appeler, avec raison, les auxiliaires de la civilisation; il faut se hâter de le faire, parce que les demandes de concession surgissent de tout côté, et que ce serait un déni de justice de faire languir les populations qui attendent. Mais des membres de la section centrale ont cru cependant que, si légitime que paraisse cette impatience, il convient peut-être de ne rien précipiter, d'ajourner le projet au début de la session prochaine, et de permettre entre-temps à l'opinion publique, aux lumières

des hommes spéciaux, voire aux autorités communales et provinciales, de se prononcer sur cet objet d'un intérêt aussi capital.

Que cet intérêt soit tel, personne ne le contestera : il est évident, en effet, que les tramways sont appelés à un grand rôle ; ils exerceront une action décisive sur toutes les conditions de la vie économique du pays, sur les relations sociales, sur le développement de la richesse, sur l'avenir, la transformation ou le déplacement de beaucoup d'industries, sur la sécurité et l'ordre public ; bien plus, ils ne sont encore qu'à la période de naissance et personne n'en peut assigner le terme final. Ne sont-ils pas le mode sous lequel va se constituer le réseau des chemins de fer locaux ou vicinaux qui seront un fait d'une portée si considérable ? Le jour où la traction des tramways aura lieu par la vapeur ou par une autre force mécanique, et on peut le prévoir, ce fait sera accompli, et se rend-on compte de l'influence qu'il va exercer sur le réseau des chemins de fer de l'État et des compagnies ? De simples affluents, les tramways ne deviendront-ils pas bientôt des concurrents qu'il faudra ou maîtriser ou indemniser ?

Ces considérations, rapidement effleurées au sein de la section centrale, tout en la faisant incliner vers un ajournement de courte durée, ne lui ont pas paru suffisantes pour le proposer. Votre décision, d'ailleurs, le lui eût interdit.

Elle n'en veut retenir que cette conclusion bien arrêtée dans son esprit : c'est qu'il importe à la chose publique que l'État conserve ou reprenne une action puissante sur l'octroi des concessions, à tous les degrés, sur le mode d'exploitation, la reprise éventuelle, le tarif des péages, sur ce dernier point surtout où le Gouvernement doit être le protecteur vigilant et toujours armé du public. Le projet de loi fait, quant aux concessions, une large, très-large part à l'intervention des communes et des provinces, plus grande, semble-t-il, que dans d'autres pays de libres institutions. Nous lisons, en effet, dans l'exposé des motifs (p. 7), que « dans ce pays (les États-Unis) les autorisations de construire et d'exploiter les chemins de fer de l'espèce sont accordées par les législations particulières et par le Congrès en ce qui concerne le district de Colombie enfin ces actes (de concession) stipulent qu'en tout temps les autorisations qu'ils concèdent peuvent être modifiées, amendées ou révoquées. »

En Angleterre . . . la loi « attribue au Board of Trade le pouvoir d'autoriser par des ordonnances provisoires la construction de tramways lorsque les entrepreneurs de ces chemins de fer ne sollicitent pas certains droits tels que l'expropriation forcée.

» Lorsqu'ils ont besoin de semblables droits, ils sont tenus de s'adresser directement au Parlement. »

Quand aux péages spécialement la section centrale applaudit aux considérations émises dans l'exposé des motifs au sujet de l'applicabilité de la loi du 10 mai 1862 aux tarifs des tramways ; elle estime que ces voies de communication rentrent incontestablement, sinon dans la lettre, du moins dans l'esprit de cette loi dont l'art. 2 semble écarter tout doute ; et y en eût-il, il importe qu'il soit résolu dans le sens que nous indiquons, les raisons d'intérêt général de le décider ainsi étant absolument les mêmes.

Sous ce rapport, la section centrale engage vivement le Gouvernement à ne rien abdiquer de ses droits ou plutôt de ses devoirs.

Il y avait à choisir entre deux systèmes opposés : ou considérer les tramways comme des chemins de fer dans le sens complet du mot et en subordonner la concession à la seule autorité centrale, ou les considérer (ceux qui seraient en dehors de la grande voirie), comme constituant un moyen de viabilité communale ou provinciale et partant en faire dépendre la concession soit de la commune, soit de la province.

Les deux solutions ont semblé avec raison trop absolues. Le projet s'est arrêté à une solution transactionnelle qui paraît résulter de la nature même des choses ; il laisse l'octroi de la concession tantôt aux mains du Gouvernement, tantôt de la province ou de la commune, selon que l'établissement portera sur le domaine de l'un ou des autres, mais l'État se réservant toutefois l'approbation finale.

Telle est l'économie de la loi dans sa disposition essentielle (article 2), et ces distinctions nous paraissent être fondées.

Diverses observations ont été présentées, les unes renouvelées des discussions de vos sections, les autres produites dans la section centrale ; il s'en est suivi un échange d'explications avec M. le Ministre des Travaux Publics, tant verbales qu'écrites.

Pour être bref et aller plus vite, nous insérons textuellement ces dernières : la Chambre pourra ainsi apprécier la valeur des questions et celle des réponses.

QUESTIONS.

1. Les communes peuvent-elles être concessionnaires de tramways, tant sur leur territoire que sur celui des communes voisines ?

2. Pourront-elles exploiter les tramways en régie ou en affermer l'exploitation ?

RÉPONSES.

Le projet de loi soumis à l'examen de la section centrale ne s'occupe pas et ne pouvait pas s'occuper de cette question ; elle a trait aux attributions communales, attributions qui s'étendent à tout ce qui est d'intérêt communal. Est-il d'intérêt communal qu'une administration communale soit autorisée à se rendre concessionnaire d'un tramway à construire sur son territoire ou sur le territoire d'une commune voisine ?

Cette question qui se présente dans les mêmes termes pour toutes les exploitations industrielles dont les administrations locales pourraient vouloir se charger n'est pas susceptible d'une solution générale : elle devra, le cas échéant, être résolue dans chaque espèce particulière. Le projet de loi la laisse entière.

Cette question rentre plus ou moins dans la précédente. Une administration communale qui deviendrait concessionnaire d'un tramway serait tenue de l'ex-

QUESTIONS.

3. Les exploitations de tramways précédemment autorisées par les communes seront-elles soumises aux dispositions de l'art. 5?

4. La section centrale entend le projet de loi en ce sens que le Gouvernement, les provinces et les communes ne s'interdiront pas, après avoir accordé une première concession, le droit de concéder des lignes concurrentes; elle désire savoir si, sur ce point, elle est d'accord avec lui.

5. L'art. 1^{er} litt. A est-il applicable au cas où le tramway s'étend sur plusieurs communes, mais qui sont d'accord entre elles

RÉPONSES.

exploiter elle-même à moins qu'elle ne demandât et n'obtienne l'autorisation de céder cette exploitation à des entrepreneurs (art. 9 du projet de loi).

D'autre part, le projet de loi ne mettra pas obstacle à ce que les communes construisent à leurs frais des tramways sur la voirie communale, soit pour les exploiter en régie, si cela est reconnu d'intérêt communal, soit pour en affermer l'exploitation, pourvu que les travaux à faire et les péages à percevoir soient approuvés et autorisés par les autorités compétentes.

Non. Le projet de loi ne s'occupe pas de ces exploitations; il les laisse dans la situation où elles se trouvent actuellement. Les droits des concessionnaires ne sont ni augmentés ni diminués.

Le Gouvernement est, à cet égard, en complet accord avec la section centrale. Ainsi que cela est dit par le dernier alinéa de l'art. 6 du projet de loi, les actes de concession ne pourront empêcher l'octroi de concessions concurrentes et toute stipulation contraire sera considérée comme nulle.

A l'instar de ce qui se fait pour les chemins de fer ordinaires, il sera inséré dans tout cahier des charges pour la concession d'un tramway d'intérêt communal, provincial au général, une clause conçue comme suit :

« Les autorités compétentes pourront,
» pendant toute la durée de la concession,
» autoriser, soit sur le territoire des
» communes traversées, soit partout ailleurs,
» la construction de routes, canaux,
» chemins de fer, tramways et autres voies
» de communication sans que les concessionnaires puissent réclamer de ce chef
» aucune indemnité. »

Le cas dont il s'agit est régi par le litt. B et non par le litt. A de l'art. 1^{er}. On ne pourrait admettre l'inverse sans troubler

QUESTIONS.

pour concéder chacune le tronçon à établir sur son territoire? S'il n'en était pas ainsi, le cas serait régi par l'art. 1^{er} litt. B. Cela n'amènerait-il pas des retards fâcheux les conseils provinciaux n'ayant qu'une session obligatoire par année? L'éventualité ne devrait-elle pas être réglée par le litt. A ?

6. A l'art. 2, paragraphe final, il est question d'une enquête précédant toute concession. La section centrale prie M. le Ministre de lui donner des explications à ce sujet, spécialement au sujet des garanties et précautions dont cette formalité essentielle doit être entourée.

7. Dans la pensée de la section centrale et sans doute aussi du projet de loi, l'établissement des tramways ne peut porter sur des propriétés privées (si ce n'est par accord à l'amiable). Mais il existe aussi des chemins appartenant à des particuliers, chemins grevés de servitude de passage au profit du public et ayant dès lors un caractère mixte.

Ces chemins seraient-ils sujets à emprise au profit d'une concession de tramway et comment cela se réglerait-il ?

8. Quelles sont les mesures que compte prendre le Gouvernement au point de vue de la circulation et de la sécurité sur les routes vicinales dotées d'un tramway ?

Exemple :

Un tramway est établi sur un chemin déjà étroit suffisant tout juste au passage d'un chariot d'agriculture. Le chariot avance en sens contraire de la voiture du tramway.

Quid ? Qui va reculer en supposant même qu'il soit possible au chariot de tourner ?

RÉPONSES.

l'économie du projet de loi. — Il ne semble pas qu'il puisse y avoir des inconvénients sérieux à ce qu'il ne soit statué qu'une fois par an sur les concessions dont l'octroi est attribué aux conseils provinciaux.

Au reste, en cas d'urgence, les députations permanentes pourront prononcer par application de l'art. 107 de la loi provinciale.

Cette enquête devra se faire dans les formes exigées pour toute concession de péages. — Elles sont actuellement réglées par l'arrêté royal du 29 novembre 1836.

Ainsi que le dit l'exposé des motifs, le projet de loi ne concerne que l'établissement de voies ferrées sur des routes ou des rues déjà existante, et ce n'est que très-exceptionnellement que des expropriations pourront être nécessitées pour l'application de la loi nouvelle.

D'autre part, la loi nouvelle ne s'applique qu'aux tramways à construire soit sur la grande voirie, soit sur la voirie provinciale ou communale. — Elle n'autorise pas l'établissement de tramways sur des chemins qui ne figureraient pas aux atlas des chemins vicinaux.

Il va de soi que des tramways ne pourront être concédés que sur des routes ou chemins d'une largeur suffisante pour que la circulation puisse y avoir lieu avec sécurité.

L'enquête portera notamment sur ce point.

QUESTIONS.

9. Le Gouvernement s'est-il préoccupé des dangers que peut offrir la traction à vapeur (art. 8) sur des chemins publics, là surtout où ceux-ci offrent peu de largeur et où la circulation est active ?

RÉPONSES.

Le Gouvernement n'a pas eu jusqu'ici à se préoccuper des dangers que peut offrir la traction à vapeur. C'est là une question d'application qu'il faudra examiner dans chaque cas particulier, en ayant égard à la situation des lieux, à l'importance de la circulation, à la largeur et à la déclivité des chemins, etc., etc.

L'enquête précédant la concession portera entre autres sur le mode de traction et, ainsi que le dit l'art. 8, le mode initial ne pourra être changé qu'après une nouvelle enquête et que moyennant l'autorisation du Gouvernement, le conseil provincial ou communal entendu.

Dans chaque cas, le Gouvernement sera éclairé par l'enquête sur les précautions spéciales à prescrire dans l'intérêt de la circulation.

Quant aux appréhensions que reflète cette dernière question, nous devons dire que la majorité de la section centrale ne les partage pas, et un membre y a répondu en citant les paroles suivantes d'un écrivain contemporain :

« Ce qui paraît à peu près certain, c'est que la machine à vapeur, locomotive ou locomobile, pénétrera dans les campagnes tôt ou tard ; elle s'arrêtera à la porte des châteaux, desservira les fermes isolées, conduira les paysans au marché. Quand on la connaîtra bien, on s'effraiera moins de ses sifflements que du hennissement des chevaux, et l'on trouvera que les robinets de vapeur sont plus faciles à manœuvrer que les rênes d'une carriole. Les bestiaux eux-mêmes s'habitueront à ces engins bruyants et ne se sauveront plus à leur approche. Les générations qui viendront après nous s'égaieront de nos terreurs puériles en présence de la machine à vapeur et de notre maladresse à la laisser quelquefois éclater. L'accoutumance, a dit le fabuliste, nous rend tout familier. Sans s'abandonner trop longtemps à de vagues suppositions que l'avenir ne manquerait pas de déjouer en quelque point, on peut affirmer que la science ne commande pas à la vapeur de ne paraître que sur les grandes voies de communication terrestres ou maritimes. Il n'y a pas de limite au delà de laquelle la vapeur doive cesser d'agir ; au contraire, il est encourageant de remarquer que les forces mécaniques ou scientifiques s'adaptent à des usages de plus en plus modestes, et que le champ de leurs applications pratiques s'agrandit chaque jour. »

La section centrale tenant compte du désir que vous avez exprimé dans la séance du 16 de mois, n'a pas été plus loin dans ses délibérations et vous propose l'adoption du chapitre I^{er} du projet de loi sans changement.

Quant au chapitre II, elle n'est pas en mesure de vous en faire rapport et ne peut que conseiller d'en ajourner la discussion au commencement de la session prochaine. Cette partie du projet soulève des questions graves et délicates dont la solution demande un plus mûr examen. Telle a été l'impression de toutes vos sections et la nôtre ; ce n'est pas une mince affaire que de concilier le respect dû à la propriété avec les intérêts légitimes de l'industrie, de bien fixer en cette matière les limites de l'expropriation, limites que l'article 11 de la Constitution a voulu faire si étroites, d'équilibrer équitablement des positions contradictoires ; beaucoup de questions peuvent être agitées à cette occasion, et, entre autres, on peut dès maintenant se demander :

1° S'il n'y a pas lieu de faire une distinction entre les industries qui ont une base préexistante, en quelque sorte *naturelle*, telles que les gisements de houille et de minerai, les carrières, les chutes d'eau, et celles qui sont le fait de la seule volonté de l'homme, et qu'on pourrait dire purement artificielles ?

2° S'il ne faut pas distinguer également entre les établissements industriels existants *avant* la création du chemin de fer ou du canal et ceux qui *suivent* cette création ?

3° Si au-dessus des garanties administratives, il n'y aurait pas à étudier la constitution d'un jury spécial, dernier recours des intérêts en conflit ?

Ces questions et bien d'autres, la section centrale n'a pas la prétention de les trancher. Elle croit seulement de son devoir de les indiquer, appelant sur elles vos plus sérieuses réflexions.

Le Rapporteur,
ALP. NOTHOMB.

Le Président,
P. TACK.
