

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 12 MARS 1885.

Convention conclue avec la Banque de Belgique, le 12 février 1885, pour
l'indemniser conformément à la loi du 28 juillet 1884 ⁽¹⁾.

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le principe même de l'obligation de payer une indemnité à la Banque de Belgique du chef de la distraction de certaines lignes de l'entreprise de la Société anonyme de construction de chemins de fer a été définitivement consacré par les Chambres dans leur session ordinaire de 1883-1884.

Il est inscrit à l'article 1^{er} de la loi promulguée le 28 juillet, ainsi conçu :
« Le Gouvernement est autorisé à distraire, *moyennant indemnité, à fixer au besoin par les tribunaux, conformément à l'article 1794 du Code civil*, de l'entreprise de la Société anonyme de construction de chemins de fer (convention-loi des 23 avril-3 juin 1870), la construction des sections de chemins de fer de Bruxelles à Londerzeel par Zellick; de Bruxelles au Bois de la Cambre et de Chimay à la frontière française que la Société prénommée devait construire aux conditions énoncées dans une convention du 1^{er} juin 1877, approuvée par la loi du 26 juin suivant. »

⁽¹⁾ Projet de loi, n^o 77.

⁽²⁾ La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. NOTHOMB, VAN HOORDE, BEECKMAN, LEFEBVRE, SONZÉ et DE SADELEER.

Le projet de loi y ajoute le tronçon de ligne de Couillet à Châtelet.

L'État a donc fait application à l'égard de la Société de l'article 1,794 du Code civil. Le maître, aux termes de cet article, peut par sa seule volonté résilier le marché à forfait, quoique l'ouvrage soit déjà commencé en dédommageant l'entrepreneur de toutes ses dépenses, de tous ses travaux, de tout ce qu'il aurait pu gagner dans l'entreprise.

Cette disposition constitue une exception à la règle fondamentale de tout contrat synallagmatique : une des parties ne peut se soustraire à ses engagements par sa seule volonté.

Si la loi, par des considérations d'équité, autorise cette dérogation au droit commun, elle a soin de préciser en même temps l'étendue de la responsabilité qui incombe à la partie qui a provoqué la rupture du contrat; cette partie doit des dommages et intérêts qui comprennent tout le préjudice éprouvé par l'autre partie et tout le gain dont elle est privée.

Le projet de loi qui vous est soumis n'est qu'une mesure d'exécution de la loi du 28 juillet 1884 que nous venons de rappeler ayant pour objet de faire approuver par la Chambre une convention qui règle à l'amiable les sommes dues, à ce double titre, par l'État à la Société concessionnaire.

On peut se demander s'il n'était pas préférable de laisser à la justice le soin de déterminer le montant de ces indemnités.

Il nous paraît fort douteux, Messieurs, qu'une décision judiciaire eût pu être plus favorable à l'État que la solution à laquelle on s'est arrêté. Il suffit d'examiner, à ce point de vue, en quels termes la question se serait posée devant les tribunaux.

Ceux-ci n'auraient pu juger, comme nous-mêmes, que sur le vu des documents qui nous sont soumis.

En demandant une nouvelle expertise, l'État pouvait-il nourrir le légitime espoir de voir modifier par des tiers-experts les évaluations et les calculs établis par ses propres agents?

C'était se lancer avec témérité dans une procédure longue et coûteuse au début de laquelle le défendeur devait se reconnaître débiteur de la majeure partie de la dette, et où il avait la perspective, fort peu rassurante, de voir augmenter considérablement le chiffre de l'indemnité consenti par le créancier en termes de transaction.

Les négociations qui ont précédé la conclusion de l'arrangement ont permis, en effet, à l'État d'obtenir certaines concessions dont le bénéfice lui eût peut-être échappé en suivant une procédure plus rigoureuse.

Le désir de voir terminer le différend par une solution amiable a été manifesté, du reste, à plusieurs reprises et sans contradiction, tant dans le rapport de la section centrale, qui a examiné la loi du 28 juillet 1884, que dans les discussions auxquelles cette loi a donné lieu au sein des Chambres.

Sans doute, Messieurs, à première vue l'opération ne paraît pas brillante pour le Trésor; elle se chiffre par le paiement d'une indemnité de :

914,957 francs pour la section de Bruxelles à Louderzeel par Zellick, avec embranchement au Bois de la Cambre et de 1,654,326 francs pour la ligne de Chimay à la frontière française.

En y ajoutant les intérêts à 5 p. % pour la première somme depuis le 1^{er} juillet 1884, pour la seconde depuis le 1^{er} août 1885 jusqu'au 1^{er} mars 1885, ce qui nous donne un ensemble de 298,709 francs, on arrive par la récapitulation du principal et des intérêts à un chiffre global d'indemnités à payer par le Trésor de 2,867,995 francs, dont il y a à déduire un cautionnement de 55,531 francs.

Mais pour apprécier le résultat obtenu par le Gouvernement, il est nécessaire de faire remarquer que les prétentions de la Société dépassaient notablement le montant de la transaction. Ainsi, pour la section de Chinay à la frontière, la Banque avait dressé un projet (tracé rouge) donnant une ligne de 14,950 mètres de longueur et devant donner lieu à une dépense de 1,653,756 francs.

En suivant la marche indiquée pour le calcul de l'indemnité de la ligne de Bruxelles à Londerzeel, l'État aurait eu à payer . . . fr. 3,700,465 »
La dépense aurait été de 1,653,756 »

L'indemnité se serait élevée au 1^{er} août 1885 à. . . . fr. 2,046,708 »

Les ingénieurs de l'État modifièrent ce premier tracé; d'après le nouveau projet (tracé vert) la longueur de la ligne était réduite à 14,525 mètres, la dépense de construction était portée à 1,940,942 francs et la Banque devait recevoir un capital, en titres de la Dette publique à 4 p. %, de 3,595,268 francs; la différence à payer par l'État ne s'élevait donc plus qu'à 1,654,526 francs, soit une réduction sur le chiffre réclamé par la Société de 398,582 francs.

Après de laborieuses négociations, la Banque finit par consentir à cette réduction de 398,582 francs qui a son importance.

Elle a consenti également à renoncer à sa demande d'une indemnité de 100,000 francs pour l'abandon de la ligne de Couillet à Châtelet, le Gouvernement ayant fait, de l'abandon pur et simple de la part de la Banque du droit de construire cette ligne, une des conditions de l'arrangement à l'amiable.

Il importe enfin de ne pas perdre de vue que le chiffre relativement élevé de l'indemnité à payer ne représente pas le bénéfice que l'entrepreneur aurait fait sur la construction des lignes en question.

Le capital représentatif de l'annuité kilométrique de 9,800 francs ne constitue pas le prix de construction du kilomètre de ligne auquel il est afférent. L'annuité n'est que le prix réparti par kilomètre des charges résultant pour l'État des contrats intervenus.

L'article 44 de la Convention du 25 avril 1870 portait, en effet :

« Il sera accordé à la Société une part dans les produits de l'exploitation,
» conformément aux dispositions ci-après :

» Sur le montant des recettes brutes de l'ensemble des lignes dont l'exploit-
» tation est remise à l'État, il sera prélevé, au profit de la Société, une

» somme annuelle de 7,000 francs par kilomètre de chemin de fer exploité,
» lorsque les dites recettes brutes seront égales ou inférieures à 18,000 francs
» par kilomètre.

» Lorsque les recettes seront supérieures à 18,000 francs par kilomètre,
» la moitié de l'excédant, jusqu'à concurrence d'un maximum de 8,000 francs
» par kilomètre, sera attribuée à la Société pour être ajoutée au premier
» prélèvement de 7,000 francs. »

Les annuités devaient donc se calculer sur les recettes brutes de l'ensemble des lignes et elles étaient variables.

La convention du 1^{er} juin 1877 par son article 34 convertit la part de la Société dans les recettes brutes en annuités fixes. Cette part était remplacée désormais par une annuité kilométrique de 9,800 francs qui était due pour chaque ligne ou section de ligne à partir de sa livraison à l'État, jusqu'à l'expiration des concessions dont elles faisaient partie. On aurait donc tort d'isoler de l'ensemble de l'entreprise, les quatre sections dont s'occupe le projet de loi.

L'honorable M. Olin insista sur ce point dans la discussion de la loi du 28 juillet 1884. Il disait dans la séance du 16 mai. « La convention avenue
» entre l'État et la Société de construction constituait un forfait absolu, en
» vertu duquel l'entrepreneur devait recevoir un prix uniforme pour tous
» les kilomètres compris dans son marché. Or, les profits à retirer des sec-
» tions faciles à établir compensent la perte réalisée sur les directions oné-
» reuses. »

Il résulte, Messieurs, des calculs fournis par l'Exposé des motifs, que dans l'évaluation des diverses indemnités, le Gouvernement a appliqué les stipulations des contrats de 1870 et de 1877, tout en se conformant à l'article 1,794 du Code civil, qui indique les bases juridiques de sa responsabilité exposées au début de ce rapport.

Les dépenses à résulter de l'exécution des articles 2, 3 et 4 de la Convention seront imputées sur le crédit alloué au Gouvernement par l'article 27 du tableau XIV du Budget de l'exercice 1884. (Dépenses sur ressources extraordinaires.) Le crédit de cet article est de 6,565,000 francs. Celles devant résulter de l'exécution de l'article 6 seront imputées sur l'article 36 du Budget des dépenses sur ressources extraordinaires pour l'exercice 1885 : chemin de fer, voies et travaux.

Messieurs, si la convention reçoit la ratification de la Chambre, la question de l'indemnité sera résolue vis-à-vis de l'ancien entrepreneur, mais la question plus importante de la *construction des lignes* demeurera ouverte.

Deux sections, la première et la sixième, s'en sont occupées et la section centrale ne l'a point perdue de vue. Elle a décidé de demander au Gouvernement de faire connaître ses intentions à ce sujet.

Voici la question qui a été posée avec la réponse du Gouvernement :

QUESTION.

Il est bien entendu que le projet de loi en discussion ne préjudiciera pas à la construction de la ligne de Bruxelles à Londerzeel par Laeken.

La section centrale prie M. le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics de faire une déclaration précise à ce sujet; elle le prie également de faire connaître sa manière de voir relativement à la construction des autres lignes qui ont été distraites de l'entreprise par la loi du 28 juillet 1884.

RÉPONSE.

L'Exposé des motifs (page 3) s'exprime comme suit :

« Le Gouvernement n'entend pas déclarer
• que les lignes dont il s'agit sont inutiles et
• qu'il n'y aura pas lieu de les créer ultérieu-
• rement. Il ne s'agit que d'en décharger
• actuellement la Société qui en a l'entre-
• prise. »

Cette déclaration est générale, elle s'applique non seulement à la ligne de Bruxelles à Londerzeel par Zellick, mais encore à toutes les lignes que la loi du 28 juillet 1884 autorise le Gouvernement à distraire de l'entreprise.

Le Gouvernement garde donc, à cet égard, son appréciation entière. Il examinera l'opportunité de la construction par l'État de chacune des lignes dont il est question dans la convention, en cherchant à concilier les intérêts des populations avec ceux du Trésor.

Si l'embranchement de la gare du Luxembourg jusqu'au Bois de la Cambre n'offre plus qu'une utilité secondaire, si le chemin de fer de Chimay à la frontière ne peut s'exécuter tant que le Gouvernement français n'aura pas consenti à le prolonger sur son territoire, enfin si, pour la section de Couillet à Châtelet il est difficile de prendre en ce moment une décision définitive, il n'en est pas de même de l'achèvement de la voie à grande communication entre Bruxelles (Ouest) et Anvers par Laeken et Londerzeel.

Déjà la section centrale qui a examiné la loi du 28 juillet 1884 a vivement insisté sur la nécessité de construire cette dernière ligne dans un temps rapproché. Nous nous permettons d'y appeler à nouveau l'attention la plus sérieuse de la Chambre et du Gouvernement.

Il suffit d'exposer brièvement les diverses phases par lesquelles le projet a passé, l'adhésion unanime qu'il reçut dans ces dernières années pour établir, d'une part que sa conception primitive devait être modifiée et d'autre part que sa réalisation, à bref délai, serait un véritable bienfait pour le pays.

Cette ligne fut concédée par un arrêté royal du 2 août 1866. Elle ne devait avoir dans le principe que le caractère d'un chemin de fer vicinal à trafic restreint, à circulation peu rapide.

Aussi les clauses du cahier des charges permettaient-elles de réduire les rayons des courbes en pleine voie à 530 mètres et les déclivités de la voie pouvaient atteindre 0^m,02 par mètre.

La convention de 1870 améliora ce premier projet, en réduisant les inclinaisons à 0^m,016.

Celle de 1877 y apporta de nouveaux changements.

En 1878 la Banque de Belgique le reprit de la Société de construction

avec une série d'autres lignes. La Banque remania et compléta le projet et le soumit dans le courant de la même année à l'approbation du Gouvernement. Les travaux devaient être achevés pour le 31 décembre 1881, mais le Gouvernement les fit arrêter dès le mois d'avril 1879. Il se rallia à l'idée de la transformation de la voie dans le but de relier la capitale au port d'Anvers par une seconde ligne à grand trafic, passant par Londerzeel avec raccordement à Laeken, au chemin de fer de Bruxelles à Gand par Alost.

L'honorable M. Sainctelette, Ministre des Travaux publics, reposa la question en ces termes, dans la séance du 25 juillet 1879 :

« Le chemin de fer d'Anvers à Douai (section d'Anvers à Boom, et le chemin
» de fer d'Anvers (sud) à Boom sont livrés à la circulation; le chemin de fer
» de Bruxelles à Boom est en construction, au moins dans la partie de son
» tracé comprise entre Londerzeel et Boom (cette partie a été achevée depuis
» lors). »

Il rappelle ensuite les défectuosités de la conception primitive et il continue :

« Cette année, en étudiant le terrain, on a été tout surpris de constater
» qu'entre Londerzeel et Bruxelles, on pouvait, à la condition de percer
» un tunnel, réduire ce maximum d'inclinaison de 16 millimètres à 6 milli-
» mètres. On s'est dit qu'avec 6 millimètres on rentrerait dans des conditions
» d'exploitation parfaitement normales et l'on s'est empressé de vérifier que
» pour la partie dont les plans étaient ou exécutés, ou approuvés, ce maxi-
» mum de 6 millimètres par mètre n'était pas dépassé.

« On a constaté alors qu'on pouvait faire avoir à l'État, de Bruxelles
» à Anvers, une seconde ligne dans des conditions d'exploitation à peu près
» aussi favorables que celles de Bruxelles sur Anvers par Malines. Elle serait
» plus courte que la ligne par Malines; elle réduirait la distance de 6 à 7 kilo-
» mètres entre Bruxelles et Anvers; elle aborderait Anvers par la gare du
» Sud; elle traverserait, par conséquent, tous nos établissements maritimes
» d'Anvers, au Sud et au Nord, tandis que la ligne par Malines contourne la
» ville d'Anvers et en aborde les établissements maritimes par le Nord.

« Les chemins de fer sont décrétés: les contrats de constructions sont
» passés; il s'agit de savoir si d'un chemin de fer d'intérêt local on veut faire
» une grande ligne.

« M. BEERNAERT. — C'est dans cette vue que la ligne de Boom à Anvers a
» été décidée. »

La section centrale n'a pas à examiner si la construction du tunnel qui figure au plan est nécessaire ou non; elle se borne à faire remarquer qu'il suffit de parcourir les Annales de ces dernières années pour se convaincre que les Chambres firent un accueil des plus favorables à cette nouvelle combinaison qui reçut l'approbation des honorables MM. Beernaert et Sainctelette.

Dans la séance du 16 mars 1884, leur successeur, l'honorable M. Olin, défendit à son tour le projet :

« La ligne, dit-il, qui relie notre capitale à notre grand port est, comme
» on le sait, l'une des plus surchargées du pays. On peut prédire qu'il
» arrivera un temps où elle deviendra insuffisante pour le mouvement qu'elle
» sera appelée à desservir.... On peut prévoir, sans témérité, qu'après la
» cessation de la crise industrielle, la ligne de Bruxelles à Anvers par
» Malines ne répondra plus à sa destination. Dans cette occurrence il faudrait
» se résoudre à établir une troisième et peut être une quatrième voie ou
» établir une ligne vers laquelle dériverait une partie du trafic. La section de
» Bruxelles à Londerzeel se trouve naturellement indiquée pour remplir ce
» rôle de déversoir. »

Le principe admis, il fallait nécessairement, Messieurs, remanier à la fois le tracé de la ligne et les conditions de l'entreprise, renoncer au passage par Zellick, modifier les plans, arriver à n'avoir que des inclinaisons maxima de 0^m,006, écarter les courbes dont le rayon serait inférieur à 4,000 mètres, construire la ligne à double voie, avec rails en acier reposant sur dix billes par rail de 9 mètres, etc...

La seule objection sérieuse qu'on puisse faire au projet nouveau est le chiffre élevé de la dépense.

Cette dépense, supplémentaire au devis primitif, serait de 5,765,000 francs environ, comme frais de premier établissement, ce qui porterait le coût total de la ligne à 6,615,000 francs.

Mais l'Exposé des motifs de la loi du 28 juillet 1884 ajoute qu'il résulte des calculs produits par l'administration, que l'économie dans les dépenses d'exploitation dépasserait 200,000 francs par an et atteindrait vraisemblablement 280,000 francs.

Ainsi que le fit observer l'an dernier le rapporteur de la section centrale, en prenant l'évaluation minima et en capitalisant cette somme au taux des fonds d'État, l'économie annuelle sur l'exploitation correspondrait au produit d'un capital de 5 millions.

Ce chiffre mérite donc d'être pris en sérieuse considération dans l'appréciation de la dépense, il en réduirait sensiblement le montant.

Un membre a demandé dans la sixième section que les plans et études relatifs à cette ligne fussent livrés à l'État avant le paiement de l'indemnité.

La section centrale appuie cette demande en la généralisant pour tous les autres projets.

La ligne de Bruxelles à Anvers par Londerzeel offre donc un caractère d'intérêt général : elle est appelée à rendre les services les plus signalés au commerce et à l'industrie et sa construction donnerait satisfaction aux vœux légitimes des habitants de la riche contrée qu'elle doit traverser.

Le projet de loi n'a donné lieu à aucun vote hostile au sein des sections, et la section centrale a l'honneur d'en proposer l'adoption à la Chambre.

Le Rapporteur,
L. DE SADELEER.

Le Président,
P. TACK.

Chambre des Représentants.

SESSION DE 1884-1885.

Convention conclue avec la Banque de Belgique, le 12 février 1885, pour
l'indemniser conformément à la loi du 28 juillet 1884.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE, PAR M. DE SADELEER.

Page 3 :

Alinéa 5, au lieu de : « l'indemnité se serait élevée au 1^{er} août 1883 à 2,046,708 francs » il faut lire : « l'indemnité se serait élevée au 1^{er} août 1883 à 2,046,709 francs.

Alinéas 6 et 7, même page, au lieu de réduction de 398,382 francs, il faut lire : réduction de 392,383 francs.
