

(1)

(N° 136.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 15 AVRIL 1898.

Projet de loi étendant les pouvoirs du Gouvernement en matière téléphonique (1).

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le projet de loi étendant les pouvoirs du Gouvernement en matière téléphonique a pour but principal de permettre au Gouvernement de substituer successivement des conduites souterraines aux lignes aériennes sous les places, routes, voies, sentiers, cours d'eau et canaux, faisant partie du domaine public de l'État, des provinces et des communes.

Cette transformation est nécessitée par le développement rapide des réseaux téléphoniques et par le danger que présente le système actuel en cas d'incendie, de tempête ou d'orage.

La section centrale, chargée de l'examen du projet de loi, a cru devoir poser au Gouvernement un certain nombre de questions. Elles concernent le développement que le Gouvernement se propose de donner aux nouvelles installations, les difficultés qu'il a rencontrées de la part des provinces ou des communes en matière télégraphique ou téléphonique.

Le Gouvernement a-t-il l'intention de poursuivre à cet égard la revision de l'article 3 de la loi du 11 juin 1883? Comment se concilie l'article 2 du projet de loi, qui n'admet aucune dépossession, avec l'article 3, qui permet au Gouvernement de ne pas tenir compte des égouts ainsi que des conduites d'eau et de gaz? Enfin, la section centrale s'est préoccupée de la constitu-

(1) Projet de loi, n° 6.

(2) La section centrale, présidée par M. BEERNAERT, était composée de MM. T'KINT DE ROODENBEKE, WAROCQUÉ, RONSE, DIERCKX, LEFEBVRE et BERLOZ.

tionnalité du projet au regard de l'article 11 relatif aux expropriations pour cause d'utilité publique.

Le Gouvernement a répondu par une note étendue à ces divers points et y a joint un avis du comité de législation, annexés au présent rapport.

Quant à l'applicabilité dans l'espèce de l'article 11 de la Constitution, le comité se prononce pour la négative parce que cet article ne consacre que l'inviolabilité de la propriété privée et ne saurait s'appliquer aux biens du domaine public.

Il n'en est pas moins vrai que le domaine des provinces et des communes est distinct de celui de l'État, et, à moins de les confondre au point de n'y voir que des nuances d'une seule et même propriété, la loi ne pourrait, sans léser un principe fondamental, autoriser le Département des Chemins de fer à disposer d'autorité de ce qui n'appartient pas à l'État. Les amendements proposés ont pour objet de mieux assurer à cet égard le respect du droit.

Mais il est un point de l'avis du comité auquel il est impossible à la section centrale d'adhérer. Après avoir écarté l'applicabilité de l'article 11 de la Constitution au domaine public provincial ou communal, le comité ajoute :

« Il n'y a pas d'exception à faire quant aux voies dont le sol appartient à » des particuliers, tels un grand nombre de chemins vicinaux dans les » Flandres. Aussi longtemps qu'ils sont affectés à l'usage public, ils sont » régis par les mêmes principes. Ils ne pourraient être déclassés que dans » le cas où ils ne seraient pas assujettis au placement de fils téléphoniques. »

Il s'agit ici non plus de la propriété publique, mais de propriétés privées grevées de servitude au profit du public. Le cas est fréquent dans les Flandres ; le sol d'un grand nombre de chemins vicinaux appartient à des particuliers, et il n'existe là qu'une servitude de passage qui ne porte pas atteinte aux autres droits des propriétaires.

Ceux-ci conservent sur ces chemins publics le droit de plantation, de pacage, celui d'avoir des aqueducs pour l'assèchement ou l'irrigation des terres avoisinantes. Le droit du public ne va pas au delà de la situation établie et ce n'est que moyennant expropriation et indemnité préalable qu'il pourrait en être créé d'autres, comme, par exemple, celle qu'entraînerait l'établissement de lignes téléphoniques.

Le Comité de législation invoque l'analogie que présente le projet de loi avec les lois du 4 avril 1852 et du 25 juin 1876, autorisant le Gouvernement à concéder l'établissement de la télégraphie locale et dont l'article 5 dispose que les propriétaires et les locataires des terrains et bâtiments sur lesquels ou sous lesquels le Gouvernement reconnaît nécessaire d'autoriser l'établissement d'une ligne télégraphique doivent, sans qu'à cet effet une dépossession puisse être exigée, tolérer le placement de poteaux, la conduite de fils tant au-dessus qu'en dessous du sol, ainsi que tout ce que comportent l'établissement, la surveillance et l'entretien de la ligne télégraphique.

La loi de 1876 n'a fait que reproduire textuellement celle de 1852, et déjà, lors du vote de celle-ci, la question du droit de propriété avait été soulevée. M. Van Hoorbeke, alors Ministre des Travaux publics, se défendait d'y

vouloir porter la moindre atteinte, et c'est pourquoi il était stipulé qu'il ne pouvait y avoir aucune dépossession (1).

En 1876, les mêmes objections furent présentées et le Gouvernement déclara de nouveau qu'il « s'agissait non d'une dépossession, mais d'une simple limitation de jouissance et si minime qu'elle semblait ne pouvoir, en aucun cas, entraîner de dépréciation ».

Il ajoutait que « pour le cas où des indemnités de dépréciation seraient dues, » le règlement en serait prévu. On reconnaissait avec non moins de netteté que le placement d'un fil ne pouvait restreindre « le droit du propriétaire de disposer de son immeuble. Il peut démolir ses bâtiments ou » en édifier sur son terrain non bâti et c'est au concessionnaire à modifier » en conséquence, et à ses frais, ses installations. »

La même pensée fut exprimée dans la loi du 11 juin 1883, avec plus de netteté et non sans de notables restrictions en faveur du droit de propriété.

Si le particulier doit *tolérer* le passage d'un fil téléphonique, c'est à condition qu'il n'y ait ni attache, ni contact; aucun travail ne peut être opéré sans son consentement préalable et il a droit à être indemnisé de tout préjudice.

La section centrale prit à cette occasion la défense des propriétaires et si elle admettait le passage au-dessus des propriétés privées, comme au-dessus de la voirie, c'était sous la condition expresse que le droit du propriétaire ne fût pas même effleuré. « Il devra se ranger à toutes les modifications que » le propriétaire voudrait apporter à sa propriété, en bâtissant, surélevant » les bâtiments ou plantant. Il devra changer l'emplacement des fils et avoir » soin d'éviter tout contact. »

Et d'après M. Olin, alors Ministre des Travaux publics, c'était encore aller trop loin. On ne pouvait reconnaître au concessionnaire le droit « de faire » conduire ses fils, quelque nombreux qu'ils soient, quelle que soit la disposition des lieux, non seulement au-dessus de la propriété privée, mais » au-dessus de la voirie et des propriétés publiques. » Le passage au-dessus d'un jardin d'un réseau compliqué ou même, d'après les circonstances, de fils isolés. devait pouvoir donner lieu à indemnité, et quant à la voirie, le Ministre fit réserver formellement le droit du Gouvernement.

On ne peut donc méconnaître qu'en ce qui concerne le domaine provincial ou communal, le projet de loi tend à armer le Département des Chemins de fer, Postes et Télégraphes de pouvoirs beaucoup plus étendus que ceux que confère la législation actuelle. Il pourrait, en effet, de sa seule autorité, moyennant un avertissement préalable donné à court terme, passer soit au-dessus, soit au-dessous de la voirie, là même où il trouverait la place déjà prise par des ouvrages d'utilité provinciale ou communale.

La section centrale estime que cela n'est pas admissible et qu'à défaut du consentement de l'autorité dont dépend le domaine qu'il s'agit d'occuper, il

(1) Aux termes de la loi de 1852, lorsque l'État installe un réseau télégraphique, il est tenu de payer des indemnités à tous ceux à qui l'exercice de la servitude occasionne un préjudice.

faut tout au moins que le différend soit départagé par l'autorité royale sous le contre-seing du Ministre de l'Intérieur, qui a la haute tutelle des intérêts communaux.

Elle estime aussi que les autres règles tracées par la loi de 1883 doivent être maintenues, et qu'il peut y avoir lieu, par exemple, dans certains cas, à indemnité au profit des provinces ou communes. Cette indemnité ne peut être refusée, soit lorsque des travaux existants doivent être modifiés, soit lorsque des travaux à faire ultérieurement, par les provinces ou par les communes, sont rendus plus onéreux à raison des ouvrages établis par l'État.

De là, les divers amendements suivants :

L'article 3 du projet du Gouvernement est conçu en ces termes :

« Avis de l'exécution des travaux d'établissement est donné par lettre recommandée aux autorités provinciales ou communales intéressées, au moins huit jours à l'avance s'il s'agit d'une ligne aérienne, au moins vingt jours à l'avance dans le cas d'une ligne souterraine.

« Lors de l'établissement des lignes, il est tenu compte des demandes et observations des administrations provinciales ou communales, dans la mesure compatible avec la bonne exécution des travaux. Les égouts et les conduites d'eau et de gaz existants sont ménagés autant que possible. »

La section centrale propose de le remplacer par deux articles respectivement consacrés aux lignes souterraines et aux lignes aériennes et qui seraient ainsi conçus :

« **ART. 3.** Notification des projets du travail à exécuter est donnée par lettre recommandée aux autorités provinciales ou communales intéressées, au moins vingt jours avant leur exécution.

» A la notification sont joints les plans et coupes des travaux projetés.

» Lorsque le projet comporte l'établissement de lignes souterraines soit au-dessus, soit au-dessous des ouvrages d'un service provincial ou communal, ou bien lorsque le projet prévoit soit la modification, soit le déplacement d'un de ces ouvrages, il y a présomption d'entente entre les administrations si, dans le délai de vingt jours, à partir de la notification, il n'y a pas de réclamation.

» A défaut d'entente, il est statué par un arrêté royal, signé par le Ministre de l'Intérieur et de l'Instruction publique.

» Les égouts, conduites d'eau et de gaz ainsi que tous autres services existants sont ménagés autant que possible.

» Il est à procéder de même pour les lignes aériennes ; elles devront en tous cas laisser intacts les travaux existants et ne pourront pas faire obstacle à des constructions ultérieures. »

L'article 4 du projet porte :

« Le Gouvernement indemnise les provinces ou les communes du dommage qui peut résulter de l'exécution des travaux repris à l'article 1^{er}, d'après l'estimation qui en est faite soit à l'amiable, soit par le juge compétent. »

La section centrale propose de compléter cette disposition en la libellant comme suit :

« **ART. 4.** Le Gouvernement doit indemnité aux provinces ou aux com-

munes du dommage qui peut résulter de l'exécution des travaux mentionnés à l'article 1^{er}, ainsi que de l'augmentation de dépenses qui en résulterait pour les autorités provinciales ou communales, à raison des conditions plus onéreuses où elles auraient à exécuter ultérieurement des travaux pour leur propre compte, d'après l'estimation à faire soit à l'amiable, soit par le juge compétent »

Il est désirable que la question qui fait l'objet du présent projet de loi reçoive une solution prochaine. Le Ministre, en terminant sa réponse à la demande d'éclaircissements, dit : « Je me permets d'appeler la très sérieuse attention de la section centrale sur l'urgence du projet de loi qui lui est soumis. Il est certain que la situation actuelle présente de grands dangers. D'autre part, l'hôtel des téléphones de Bruxelles sera terminé prochainement, et il importe que les installations souterraines puissent être achevées en même temps que les nouveaux bâtiments. »

La section centrale, par 4 voix contre 1 abstention, a l'honneur de proposer l'adoption du projet de loi amendé comme il est dit ci-dessus.

Le Rapporteur,

AL. RONSE.

Le Président,

A. BEERNAERT.

ANNEXE

A Monsieur le Président de la Chambre des Représentants, à Bruxelles.

Bruxelles, le 3 mars 1898.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

Répondant à votre lettre du 29 janvier dernier, j'ai l'honneur de vous donner ci-après les éclaircissements demandés par la section centrale chargée de l'examen du projet de loi relatif aux téléphones.

1. — « *Le Gouvernement compte-t-il généraliser l'établissement de lignes souterraines ; dans quelle étendue et moyennant quelle dépense ? S'agit-il de galeries ?* »

Le Gouvernement compte transformer les voies téléphoniques aériennes en conduites souterraines dans les villes où cette mesure est imposée par les difficultés toujours plus grandes qu'il rencontre dans l'établissement, l'entretien et le maintien de conducteurs aériens, eu égard au développement continu des réseaux et à la nécessité de n'occuper que des bâtiments suffisamment nombreux, élevés et résistants pour supporter des nappes de plusieurs centaines de fils.

Dans les grands réseaux, il importe, en outre, de redouter l'action toujours imprévue des phénomènes météorologiques : ouragans, neige, verglas, ainsi que des incendies, qui non seulement interrompent le service des abonnés pendant plusieurs semaines, mais détruisent les lignes, provoquent le renversement des chevalets de grandes dimensions et, par suite, endommagent les propriétés et sont susceptibles de provoquer de graves accidents de personne. Je me bornerai à citer, à ce propos, la destruction d'un chevalet de 300 fils, rue Fossé-aux-Loups, par l'ouragan du 3-4 mars 1897 et l'incendie qui a éclaté, dans la nuit du 27 janvier dernier, impasse de la Violette : fusion de 260 fils conducteurs, arrachement d'une toiture, renversement d'un chevalet sur un toit voisin qui s'est effondré au

milien d'un matériel de photographie, dans un local heureusement sans occupant pour l'heure, etc.

Dans les localités où l'on a appliqué la traction électrique des tramways suivant le système du câble aérien avec retour du courant par les rails, la mise sous terre des lignes téléphoniques se justifie par le fait 1° des perturbations particulièrement nuisibles à la correspondance produites dans le travail téléphonique par les courants de la traction; 2° par la coexistence sur un même point des conducteurs aériens des deux exploitations, exposés à se toucher, soit lors de la pose ou du renouvellement des fils téléphoniques, soit fortuitement par rupture: du contact des conducteurs peut résulter une série d'accidents consécutifs dont pâtissent non seulement les passants, mais encore les agents et les installations du bureau central des téléphones et les abonnés chez eux.

Il n'existe aucun moyen de prévenir efficacement tout contact entre les fils téléphoniques et les câbles aériens des tramways; tout au moins les dispositifs les plus sûrs sont compliqués et présentent un aspect disgracieux et encombrant qui en fait écarter l'application dans les villes.

En résumé, dans les grands centres de population, le maintien des réseaux aériens n'est pas facultatif: les conduites souterraines s'imposent.

Le Gouvernement a l'intention de transformer en premier lieu les réseaux de Bruxelles, d'Anvers et de Liège (qui comportent aujourd'hui respectivement 3,480, 2.160 et 1.540 reliements), à la faveur du transfèrement prochain des bureaux centraux dans des bâtiments nouveaux, appropriés à des extensions auxquelles ne se prêtent plus les immeubles actuellement occupés.

Les études faites quant à l'agglomération bruxelloise prévoient une dépense de 1.500,000 francs, savoir: 600.000 francs de conduites ou gaines pour 15.000 abonnés, et 650,000 francs de câbles pour 6,000 abonnés; le restant des câbles sera placé à mesure des besoins. En ce qui concerne les deux autres villes, le devis n'est pas encore entièrement terminé.

Les conduites seront formées en général de tuyaux juxtaposés ou de blocs de ciment présentant un nombre variable de trous dans chacun desquels se logera un câble garni de plomb; un tel câble de 44 millimètres de diamètre, c'est-à-dire occupant une place égale à celle des anciens câbles télégraphiques à 7 fils posés sous les pavés des rues, en vertu de la loi du 14 avril 1852, contient 200 fils téléphoniques et permet de relier 100 abonnés; un câble de 400 fils téléphoniques pour 200 abonnés ne présente qu'un diamètre de 52 millimètres. La conduite, entièrement armée, aux abords du bureau central et sur une distance très courte, aura une section de $0^m.60 \times 0^m.70 = 0^m.42^m^2$ en moyenne, les dimensions de la conduite ne seront que de $0^m.50 \times 0^m.40 = 0^m.20^m^2$.

2. — « *Le Gouvernement a-t-il rencontré, de la part de provinces ou de communes, des obstacles qu'il n'a pu surmonter?* »

Le Gouvernement estime que, pas plus en matière téléphonique qu'en

matière télégraphique. l'exécution d'un service d'utilité publique ne doit être subordonnée au bon vouloir d'une administration publique. Dans le cas des lignes souterraines tout particulièrement, ce service peut être compromis à raison de l'opposition d'une commune ou de l'une des communes formant une agglomération. Le Gouvernement juge donc nécessaire d'être autorisé par la loi avant d'entreprendre aucun travail souterrain.

3. — « *Bien que l'Exposé des motifs, — très sommaire, d'ailleurs, — ne vise que la transformation — évidemment désirable — des lignes aériennes en conduites souterraines, l'article 1^{er} concerne aussi les lignes aériennes. Entend-on modifier à cet égard la loi en vigueur et pourquoi?* »

Dans la session de 1882-1883, la section centrale de la Chambre des Représentants, chargée d'examiner le projet de loi sur l'établissement et l'exploitation des réseaux téléphoniques (loi du 11 juin 1883), avait déjà envisagé, dans l'intérêt du développement des réseaux, l'obligation pour l'État, les provinces et les communes de laisser établir sur leurs voies les poteaux d'attache des fils téléphoniques; elle renonça à compléter dans ce sens le projet de loi devant cette considération, invoquée par le Gouvernement, que l'obligation serait créée, pour chaque point d'attache, à l'égard de tous les concessionnaires (la concurrence des exploitations dans une même agglomération reposant en principe dans la loi), et elle laissa à l'expérience le soin de décider, dans un avenir prochain, « si les services que le téléphone » est appelé à rendre commandent ou non de lui accorder ce qui est actuellement regardé par le Gouvernement comme un sacrifice excessif. »

L'État exploite seul aujourd'hui la matière téléphonique. Le cahier des charges des concessions imposait l'obligation aux concessionnaires d'accorder une réduction de 55 p. c. en faveur de tous les abonnements pris par les provinces et les communes. Pour autoriser l'occupation du domaine communal, les grandes villes ne se sont pas contentées de cette réduction; elles ont imposé aux concessionnaires des conditions spéciales, d'un caractère généralement très onéreux. En se substituant à ces derniers, le Gouvernement a été obligé de passer par toutes les exigences de ces villes ou de détourner, moyennant une dépense et des difficultés considérables, les lignes existantes. Dans un cas, la commune exigeait la gratuité absolue pour un nombre de reliements indéterminé; dans un autre, la ville s'opposait à la plantation de quelques poteaux dans la partie extrême du faubourg, sous le prétexte, notamment, que les supports devaient servir au reliement des abonnés des communes suburbaines; ailleurs, la province impose une redevance par poteau, fixe la distance maxima entre les supports le long d'une route et stipule la suppression immédiate, même d'office, de la ligne à la première réquisition: déplacement et enlèvement sont subordonnés au bon vouloir de la Députation permanente.

Dans les localités où se construisent les lignes souterraines, l'obstructionnisme des communes peut rendre inutilisable une partie des travaux coûteux effectués: il suffit que l'établissement de la partie terminus aérienne

(car il n'est pas question de prolonger la conduite souterraine jusqu'aux maisons mêmes des abonnés) doive nécessairement, faute d'autres points d'appui convenables ou accordés par les particuliers, emprunter la voirie provinciale ou communale.

D'autre part, dans les endroits où les fils conducteurs, tout en restant aériens, devront être doublés pour échapper aux perturbations causées par les courants de la traction électrique, du transport de la force, etc., la multiplication des supports qui sera la conséquence de cette mesure rendra grandement désirable une extension des pouvoirs du Gouvernement en ce qui concerne l'occupation de la voirie.

Au surplus, la façon dont le Gouvernement a usé jusqu'ici des pouvoirs sans réserves que lui reconnaît la loi du 14 avril 1852 sur l'établissement et le maintien des lignes télégraphiques, forme garantie quant à l'usage du droit qu'il demande à la Législature.

4. — « *Comment se concilie l'article 2, qui n'admet aucune dépossession, avec l'article 3, qui permet au Gouvernement de ne pas tenir compte des égouts ainsi que des conduites d'eau et de gaz?* »

Il n'existe aucune contradiction entre les deux articles.

Dans l'établissement des conduites téléphoniques, on cherchera à respecter les autres conduites existant dans le sous-sol; s'il est nécessaire d'y apporter des modifications, elles s'exécuteront d'accord avec l'autorité intéressée et de manière à concilier tous les intérêts en cause. Il n'en va pas autrement en matière télégraphique.

5. — « *Les provinces et les communes ne devraient-elles pas être entendues avant que l'objet et le plan des travaux fussent arrêtés?* »

Rien ne s'oppose à ce qu'elles soient entendues sous la réserve que leurs observations parviennent dans le délai de huitaine à partir de la date de l'information relative à l'objet et au projet des travaux.

6. — « *L'article 3 permettrait-il à l'État de faire des travaux de réfection sans même en donner avis préalable?* »

Si les travaux de réfection sont de telle nature qu'ils appellent des mesures de police ou, en général, l'intervention utile ou nécessaire de l'un des services de la province ou de la commune, il va de soi que l'avis préalable serait donné aux autorités intéressées. Le Gouvernement doit respecter, dans la limite la plus large, compatible avec l'exécution des services qui lui sont confiés, les droits des provinces et des communes.

Il convient ici de faire remarquer que, les conduites souterraines une fois établies, il n'est pas nécessaire, sauf en de très rares occasions, d'ouvrir les rues dans un but de réfection : les câbles sont ou introduits ou enlevés à partir de regards ou trous d'homme ménagés de distance en distance.

7. — « *L'indemnité prévue à l'article 4 vise-t-elle autre chose que le remboursement des dépenses que les travaux de l'État pourraient rendre nécessaires ?* »

Le texte de l'article 4 est calqué sur celui de l'article 5 de la loi du 14 avril 1852; l'État prend à sa charge les travaux rendus nécessaires par l'établissement et le maintien des lignes téléphoniques.

8. — « *Enfin, la section centrale est préoccupée de la constitutionnalité du projet de loi. Sans doute, la législation existante accorde au Gouvernement le droit de placer des poteaux et des conduites pour le service des télégraphes. Mais l'on a affirmé qu'il n'y avait là que de minimes limitations de jouissance, ou une sorte de tolérance, laissant le droit de propriété absolument intact.*

» *Mais, dans l'espèce, ne s'agit-il pas d'une occupation permanente et indéfinie du sous-sol de la propriété d'autrui, pouvant même se substituer à l'occupation actuelle du maître ?* »

Le Comité de législation, consulté par le Gouvernement, a exprimé son avis dans les termes suivants :

« L'article 1^{er} du projet de loi présenté par le Ministre des Chemins de fer, Postes et Télégraphes, dispose : « Le Gouvernement a le droit d'exercer sur ou sous les places, routes, rues, sentiers, cours d'eau et canaux faisant partie du domaine public de l'État, des provinces et des communes, tous les travaux que comportent l'établissement et le maintien en bon état des lignes téléphoniques, aériennes et souterraines. »

« La question est de savoir si cette disposition n'est pas inconstitutionnelle ; si elle n'est pas contraire à l'article 11 de la Constitution.

» Le Comité de législation ne le pense pas.

» La Constitution ne consacre que l'inviolabilité de la propriété privée. Son article 11 ne saurait s'appliquer aux biens du domaine public :

» Nul, dit-il, ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique. » Dès lors, il n'a pas en vue les biens qui sont affectés à l'utilité publique. L'expropriation tend à faire passer une propriété du domaine privé dans le domaine public ; elle ne se conçoit pas à l'égard d'un bien qui fait déjà partie de ce domaine. Comme tel, ce bien est placé exclusivement sous l'autorité administrative quant à sa gestion, sa conservation ou sa suppression.

» S'il en était autrement, une grave atteinte serait portée au principe de la séparation des pouvoirs ; les tribunaux auraient le pouvoir de gérer un service public, de statuer sur un intérêt d'ordre politique, ce qui serait absolument contraire à leur institution. Sans doute, les tribunaux peuvent s'occuper de la propriété des voies publiques, quand, par exemple, un particulier prétend que son bien a été indûment englobé dans une route ou un chemin, et, réciproquement, quand une administration publique revendique contre un particulier un terrain qu'elle soutient avoir

» été usurpé sur la voie publique. Alors, le litige porte sur un droit civil, il
 » n'a pas pour objet la voie publique, comme telle; il ne s'agit plus d'un
 » objet inhérent au service public de la voirie. De la part du particulier
 » comme de la part de l'Administration, le différend a trait à un droit de
 » propriété considéré abstractivement de l'usage que le public pourra faire
 » de ce droit.

» En vain on dirait que les voies de communication provinciales et com-
 » munales sont la propriété des provinces et des communes. La vérité est
 » qu'elles ne sont pas susceptibles d'un droit de propriété aussi longtemps
 » qu'elles sont affectées à l'usage du public; ce droit, tout au moins, est
 » latent; la preuve en est qu'elles sont imprescriptibles et inaliénables tant
 » qu'elles conservent leur destination. Si, dans le langage usuel, on dit que
 » les provinces ou les communes sont propriétaires de leurs chemins, c'est
 » parce que ceux-ci, en cas de déclassement, passent à l'état de propriété
 » privée au profit des provinces ou des communes, ou bien encore parce
 » que les administrations provinciales et communales sont principalement
 » chargées de ce qui concerne leur gestion et entretien. Tous les auteurs
 » sont d'accord sur ce point.

» C'est donc un principe incontestable que les routes, les chemins des
 » provinces et des communes n'appartiennent pas au domaine privé, mais
 » forment uniquement des dépendances du domaine public provincial ou
 » communal.

» L'article 11 ne peut avoir pour objet d'empêcher l'administration com-
 » pétente d'y apporter des modifications qui les laissent subsister avec leur
 » caractère, leur affectation à un service public, ou même de les supprimer.

» Ainsi, les lois qui ont ordonné l'établissement des chemins de fer n'ont
 » jamais assujéti le Gouvernement ou les concessionnaires à exproprier le
 » sol des chemins vicinaux qu'ils englobaient dans leur parcours. C'est dans
 » ce sens que la Cour de cassation a jugé par son arrêt du 10 janvier 1867,
 » rendu sur les conclusions conformes de M. le procureur général Leclercq
 » (*Pas.* 1867, 1, 417), dans lequel on lit :

»» Attendu que d'après le principe constitutionnel de la séparation des
 »» pouvoirs, les contestations relatives aux droits de propriété et aux
 »» droits civils en général sont de la compétence du pouvoir judiciaire;

»» Mais que les actes qui se rapportent à l'organisation et à l'exercice des
 »» services publics rentrent, au contraire, dans les attributions essentielles
 »» et exclusives du pouvoir exécutif;

»» Attendu que le soin d'assurer l'usage des communications destinées au
 »» public et d'y apporter tous changements que cet usage comporte
 »» constitue un devoir purement administratif;

»» Que l'autorité administrative est, en effet, seule à même de remplir ce
 »» devoir à l'avantage de tous, en tenant compte des divers intérêts confiés
 »» à sa tutelle;

»» Attendu que si le règlement de ce service, abstraction faite de la pro-
 »» priété du sol des chemins, donne lieu à des difficultés ou à des récla-
 »» mations d'une administration à une autre, ce n'est pas aux tribunaux

» qu'il appartient d'en connaître, mais à l'autorité exécutive, seule compétente pour statuer sur les conflits entre des intérêts collectifs, suivant l'ordre hiérarchique établi par la loi ;

» Attendu que ces principes résultent de l'économie générale de la législation qui régit les chemins publics, notamment la loi du 22 décembre 1789 — janvier 1790, les articles 2 et 3, section 6, de la loi des 28 septembre — 6 octobre 1791, le décret du 23 messidor an V, le décret du 11 décembre 1811, les décrets et avis du Conseil d'État des 16 octobre, 8 et 28 novembre 1813 ; et que les mêmes règles sont applicables aux chemins vicinaux, en vertu des lois du 10 avril 1841, articles 1^{er} à 12 et 14, et du 20 mai 1863 ;

» Attendu que par leur destination, et aussi longtemps qu'ils la conservent, les chemins vicinaux font partie du domaine public communal ; qu'à ce titre ils sont déclarés imprescriptibles par la loi de 1843 et sont administrés et régis, au point de vue de l'usage et des convenances du public, sous le contrôle de l'autorité supérieure ;

» Attendu que c'est dans ce sens que les articles 27 et 28 de la loi de 1841, combinés avec la loi de 1863, attribuent à l'autorité administrative supérieure le pouvoir d'ordonner d'office, malgré l'inaction ou la résistance des administrations communales, des modifications aux chemins vicinaux et même leur suppression, si l'intérêt général l'exige ;

» Attendu que des mesures de même nature peuvent être la conséquence des grands travaux d'utilité publique qui sont décrétés conformément aux lois sur les concessions de péages du 19 juillet 1831 et du 17 avril 1843 ;

» Attendu que, dans ce cas, l'autorité administrative se trouve investie de pouvoirs spéciaux, en vertu de sa mission gouvernementale et par les lois de concession mêmes, à l'effet de concilier, au profit de tous, l'intérêt de la grande voirie avec l'intérêt de la voirie vicinale et de pourvoir aux nécessités des services publics dont elle est chargée ;

» Attendu que des pouvoirs formels ont été conférés dans ce but au Gouvernement par les lois et les arrêtés du 18 juin 1846 et du 7 septembre 1853, en vertu desquels la société demanderesse a obtenu la concession du chemin de fer du Luxembourg ;

» Attendu que du rapprochement des articles 3, 7, 14, 16 et 17 du cahier des charges, annexé à la loi de concession, il résulte que cette loi a établi une distinction formelle entre les mesures concernant le service des communications publiques, combiné avec l'établissement du chemin de fer, et entre les actes d'emprise et d'occupation des propriétés bâties ou non bâties nécessaires aux travaux ;

» Que, dans le premier cas, c'est le pouvoir exécutif qui agit, ordonne et décide, au nom de l'intérêt général, tandis que, dans le second cas, l'intervention du pouvoir judiciaire, conformément aux lois sur l'expropriation publique, a été reconnue indispensable ;

» Attendu, par conséquent, que, ni d'après les principes généraux, ni d'après la loi de concession, les modifications qui ont été légalement in-

»» introduites à l'usage public des chemins litigieux, sous la réserve de la
 »» propriété du sol sur lequel ils sont établis, ne peuvent être considérées
 »» comme une atteinte portée aux droits privés de la commune défende-
 »» resse ou comme des actes de dépossession et d'expropriation ordonnés à
 »» son préjudice ;

»» Et, dès lors, que ces mesures administratives ne sauraient devenir la
 »» source, à son profit, d'un droit de la nature de ceux que l'article 14 de
 »» la Constitution protège, ou d'une action en indemnité recevable en jus-
 »» tice....;

»» Par ces motifs, casse et annule l'arrêt qui avait reconnu sa compétence
 »» pour statuer sur l'action intentée par la commune et avait déclaré cette
 »» action recevable. »»

» Antérieurement à cet arrêt notable du 10 janvier 1867, la Cour de
 » cassation, par arrêt du 29 octobre 1866, sur les conclusions conformes de
 » M. Faider, alors avocat général (*Pas.* 1867-1, 42), a implicitement consa-
 » cré les mêmes principes.

» Des individus, sous prétexte du maintien d'un droit de passage sur un
 » chemin vicinal, s'étaient opposés, par des voies de fait, à l'exécution de
 » travaux effectués par le concessionnaire d'un chemin de fer au point de
 » l'intersection du dit chemin avec la voie ferrée. Condamnés de ce chef
 » par la Cour d'appel, leur pourvoi a été rejeté par le motif :

»» Qu'on ne peut admettre que des changements autorisés par le Ministre
 »» des travaux publics en exécution de la loi puissent être subordonnés à
 »» la délibération d'un conseil communal;

»» Que, dans ce cas, l'autorité locale n'a d'autre droit que celui de récla-
 »» mer auprès du Ministre, afin que les changements à opérer à la voirie
 »» vicinale soient faits de la manière la plus favorable à la commune. »»

» Enfin, citons encore l'arrêt de cassation rendu sur les conclusions con-
 » formes de M. Faider, procureur général, le 22 mai 1871 (*Pas.* 1871-1, 316).
 » Le Ministre des Travaux publics avait autorisé le placement de tuyaux de
 » gaz sous un chemin vicinal, à l'endroit où y est posée la voie ferrée
 » appartenant à l'État. Le directeur de l'usine à gaz fut traduit en simple
 » police sous la prévention d'avoir effectué des travaux sans autorisation de
 » l'administration communale. La Cour de cassation a cassé le jugement du
 » tribunal de Mons, qui condamnait le prévenu :

»» Attendu qu'il résulte des lois du 31 mai 1838, du 15 avril 1845 et de
 »» l'arrêté royal du 5 mai 1855, que c'est au pouvoir d'administration géné-
 »» rale, exclusivement à tout autre, qu'il appartient de faire, d'autoriser ou
 »» d'interdire des travaux sur le chemin de fer de l'État; que cette règle ne
 »» comporte pas d'exception pour les parties de chemins vicinaux transfor-
 »» mées en chemin de fer, alors même que le Gouvernement n'a pas sup-
 »» primé entièrement leur affectation première. »»

» Voyez encore C. Liège, 27 décembre 1877 (*Pas.* 1878, 2, 92) — Cass. B.
 » 24 juillet 1882 (*Pas.* 1882, 1, 529).

» La loi du 23 mai 1876, en autorisant le Gouvernement à concéder l'éta-
 » blissement de télégraphie locale, ne s'occupe pas des voies de communi-

» cations provinciales et communales, mais, par son article 5, elle dispose
 » que « les propriétaires et locataires des terrains et bâtiments sur lesquels
 » » ou sous lesquels le Gouvernement reconnaît nécessaire d'autoriser l'éta-
 » » blissement d'une ligne télégraphique doivent, sans qu'à cet effet une
 » » dépossession puisse être exigée, tolérer le placement des poteaux, la
 » » conduite des fils, tant au-dessus qu'en dessous du sol, ainsi que tout ce
 » » que comportent l'établissement, la surveillance et l'entretien de la ligne
 » » télégraphique ».

» Certes, c'était le cas de soulever la question de constitutionnalité de la
 » loi au regard de l'article 11. Le législateur a cru ne pas devoir le faire.

» La loi du 28 mai 1884, modifiée par celle du 24 juin 1885, sur les che-
 » mins de fer vicinaux, n'a-t-elle pas autorisé l'établissement de rails sur
 » les voies provinciales et communales?

» Brux., 28 juillet 1890 Cass. B., 18 juin 1891 (*Pas.* 1891, 1, 179).

» Et auparavant, la loi du 9 juillet 1875 n'autorisait-elle pas le Gouver-
 » nement à concéder des exploitations de tramways, quelle que soit la
 » nature de la voirie, lorsqu'elles s'étendaient sur le territoire de plusieurs
 » provinces?

» Or, on sait à quels travaux, à quelles installations, sur ou sous le sol des
 » voies concédées, donnent lieu ces concessions.

» L'article 11 de la Constitution, tel qu'il est interprété par les législa-
 » teurs et par la jurisprudence, ne fait donc pas obstacle à ce que le projet
 » de loi permette, sans recourir à l'expropriation, tous les travaux que com-
 » portent l'établissement et le maintien en bon état des lignes téléphoni-
 » ques aériennes et souterraines, tant sur ou sous les voies de communica-
 » tion de l'État que sur celles des provinces et des communes.

» Il n'y a pas d'exception à faire quant à celles dont le sol appartient à
 » des particuliers; tels un grand nombre de chemins vicinaux dans les
 » Flandres. Aussi longtemps qu'ils sont affectés à l'usage du public, ils sont
 » régis par les mêmes principes. Ils ne pourraient être déclassés que dans
 » le cas où ils ne seraient pas assujettis au placement de fils téléphoniques.

» *Le Secrétaire,*

Le Président,

» (S) B^{on} DE MOOR.

(S) CH. BECKERS.

En terminant, Monsieur le Président, je me permets d'appeler la très
 sérieuse attention de la section centrale sur l'urgence du projet de loi qui lui
 est soumis.

Il est certain que la situation actuelle présente de graves dangers.

D'autre part, l'hôtel des Téléphones de Bruxelles sera terminé prochaine-

ment et il importe que les installations souterraines puissent être achevées en même temps que le nouveau bâtiment.

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

Le Ministre des Chemins de fer, Postes et Télégraphes,

J. VANDENPEEREBOOM.
