

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 6 AVRIL 1843.

RAPPORT fait par M. LIEDTS, au nom de la commission spéciale (1) chargée d'examiner le projet de loi relatif aux moyens publics de transport par terre et par eau et à la poste aux chevaux (2).

MESSIEURS,

Dans une de vos dernières séances, vous avez renvoyé à la section centrale du budget des Travaux publics, pour qu'elle s'en occupât comme commission spéciale, le projet de loi relatif aux moyens publics de transport par terre et par eau et à la poste aux chevaux. Je viens aujourd'hui, comme rapporteur, vous rendre compte du résultat de cet examen.

La discussion générale à laquelle on s'est livré au sein de la commission, se rattachant tout entière aux différents articles du projet, nous pensons qu'il suffira d'en présenter l'analyse à mesure que nous avancerons dans le développement des détails.

Le projet de loi contient deux espèces de dispositions :

Les unes ont pour objet d'autoriser le Gouvernement à réglementer tout ce qui se rapporte aux moyens de transport par terre et par eau (art. 1^{er}) et à réorganiser la poste aux chevaux (art. 3).

Les autres ont pour but de substituer à l'impôt prélevé sur les messageries,

(1) La commission était composée de MM. DE BÈRE, *président*, DAVID, ELOY DE BURDINNE, B. DU BUS, HUYBENS, D'HOFFSCHMIDT, et LIEDTS, *rapporteur*.

(2) Projet de loi, n^o 162.

en vertu de la loi du 15 ventôse an XIII, une taxe moins onéreuse, mais plus également répartie (art. 2), et de régler la destination de cette taxe (art. 3).

Les premières n'ont donné lieu, dans le sein de votre commission, à aucune observation sérieuse. En effet, tout ce qui concerne le mode d'établissement et d'exploitation des voitures publiques par terre et par eau rentre essentiellement dans le domaine du pouvoir exécutif, et constitue un objet de police, abandonné par sa nature à des réglemens d'administration générale. C'est à ces réglemens que renvoie le code civil en disant dans son art. 1786 : « Les entrepreneurs et directeurs de voitures et roulages publics, les maîtres de barques » et navires, sont, en outre, assujettis à des *réglemens particuliers* qui font loi » entre eux et les autres citoyens. »

L'art. 1^{er} du projet ne fait donc que sanctionner un principe préexistant et incontestable.

Il en est de même de la 1^{re} partie de l'art. 3, qui autorise le Gouvernement à réorganiser la poste aux chevaux ; cette disposition ne fait que renouveler en d'autres termes les art. 11 et 26 de la loi du 19 frimaire an VII, portant : « Le directoire exécutif est autorisé à régler la position, le nombre des relais et leurs distances respectives. Le directoire exécutif fera tous les réglemens nécessaires d'ordre et de police sur la poste aux chevaux. »

Si ces différentes propositions ont obtenu l'assentiment unanime de votre commission, il n'en est pas de même de quelques questions soulevées par l'art. 2, lequel frappe d'un impôt nouveau certaines catégories de voitures publiques.

Aucun membre n'a révoqué en doute la nécessité de conserver l'institution de la poste aux chevaux, sauf à l'organiser sur de nouvelles bases, comme nous le verrons plus loin.

On n'a pas contesté davantage l'impossibilité de maintenir intacte la législation actuelle sur la poste aux chevaux.

Le chemin de fer, à mesure qu'il s'étend et s'achève, doit inévitablement enlever aux maîtres de poste les deux branches de revenus qui assurent leur existence, savoir : le prix des courses effectuées par les particuliers sur les grandes lignes parallèles au chemin de fer et l'indemnité de 25 centimes, par cheval et par poste, que payaient autrefois toutes les diligences parcourant ces mêmes lignes et faisant usage de relais (loi du 15 ventôse an XIII).

Le maintien de ce qui existe, est donc l'anéantissement de la poste aux chevaux.

Mais quel est le remède à opposer au mal ? tel est le problème qui est à résoudre et qui a partagé les membres de votre commission.

Un point toutefois sur lequel tout le monde est tombé d'accord, c'est que l'État n'est obligé à rien envers les maîtres de poste, ni en strict droit, ni même d'après les règles de l'équité.

Si une opinion contraire pouvait prévaloir, ce ne seraient pas seulement les maîtres de poste qui pourraient réclamer une indemnité, mais encore tous les

entrepreneurs de diligences, de roulages, de barques, etc., dont le chemin de fer a détruit l'exploitation.

Heureusement ces réclamations ne seraient pas plus fondées que ne l'eût été celle des loueurs de voitures, lorsque les premières diligences se sont établies, ou que ne le serait celle des concessionnaires de chemins de fer, si un jour des voies de communication plus promptes et plus sûres étaient inventées et pratiquées.

Tant qu'il sera possible d'améliorer les moyens de communiquer entre les hommes, toute entreprise fondée sur le maintien des moyens actuels offre quelque chose d'aléatoire, dont on ne peut rendre personne responsable.

Si donc votre commission se joint au Gouvernement pour vous proposer des mesures propres à assurer l'existence de la poste aux chevaux, c'est parce qu'elle la considère comme une branche du service public, qui est en souffrance, comme une institution d'utilité générale dont un pays comme la Belgique ne doit pas plus se priver que de la poste aux lettres.

Ces mesures se résument évidemment en un sacrifice d'argent.

Pour compenser ce sacrifice au budget de l'État, le Gouvernement vous propose de frapper toutes les voitures publiques, partant à heure fixe, d'une taxe d'un demi-centime par voyageur et par kilomètre.

La première question que cet article a fait naître, est celle de savoir s'il n'est pas contraire à l'esprit de la Constitution; en d'autres termes, si cet article ne crée pas un impôt à charge d'une industrie particulière pour en soutenir une autre. Le doute qui s'était élevé à cet égard, dans l'esprit d'un membre de la commission, a été bientôt dissipé.

En effet, la taxe que vous propose le Gouvernement constitue une véritable recette de l'État, à tel point que, si son produit dépasse les besoins de l'institution des relais, l'excédant restera acquis au trésor.

Il résulte d'ailleurs de ce que nous avons dit plus haut, que la poste aux chevaux doit être considérée comme une branche du service public et non comme une industrie particulière; or, ni la lettre, ni l'esprit de notre pacte fondamental ne s'opposent à ce qu'un impôt quelconque reçoive une destination spéciale et déterminée par la loi. Il serait facile de citer plusieurs branches d'administration du pays, pour lesquelles des recettes spéciales ont été créées primitivement.

Une thèse qui serait plus soutenable, ce serait celle qui consisterait à dire, que le paiement de 25 centimes par cheval et par poste, exigé jusqu'à ce jour par les maîtres de poste, en exécution de la loi du 15 ventôse an XIII, n'est pas en harmonie avec l'esprit de l'art. 113 de la Constitution. Et puisque les tribunaux décident que cette perception peut se concilier avec l'article précité, il doit en être de même, à plus forte raison, de la taxe par laquelle le projet remplace la redevance fixée par la loi du 15 ventôse an XIII.

Votre commission a donc reconnu, à l'unanimité, que l'art. 2 est conforme à nos principes constitutionnels.

Un autre membre a ensuite mis en doute la justice de la disposition dont il s'agit. C'est le chemin de fer, a-t-il dit, qui a ruiné la poste aux chevaux ; il convient que les voyageurs qui se servent de cette voie de communication réparent le tort qu'ils causent à l'État. Exiger que la perte soit supportée par ceux qui dans l'intérieur du pays voyagent en diligence, c'est commettre une double iniquité, puisque, d'une part, on leur fait payer un impôt pour combler le déficit que présente l'exploitation du chemin de fer dont ils ne jouissent pas, et que, d'une autre part, on veut faire peser sur eux l'impôt nécessaire pour relever une institution que le chemin de fer seul a anéantie. En conséquence, ce membre a proposé de percevoir sur toutes les places des voyageurs du chemin de fer, $\frac{1}{5}$ de centime par kilomètre parcouru.

Cette proposition a été combattue par d'autres membres de la commission. Dans leur opinion, cette motion se réduit à supprimer purement et simplement tout impôt nouveau et à faire peser sur le budget des dépenses la charge de l'institution des relais.

En effet, tant que le chemin de fer exigera des contribuables un sacrifice quelconque, il est équitable que ce sacrifice soit supporté par ceux qui profitent directement des avantages du chemin de fer ; la mission du Gouvernement est donc de pousser le prix des places jusqu'à ses dernières limites. c'est-à-dire, jusqu'au point où toute augmentation nouvelle écarterait les voyageurs du chemin de fer, et nuirait à la recette de l'État. Tel est le devoir du ministère, abstraction faite de la loi actuelle ; et comme il faut admettre que ce devoir sera rempli, il en résulte qu'en ajoutant des centimes additionnels aux prix des places, on ne ferait qu'augmenter le déficit que présente encore aujourd'hui l'exploitation du chemin de fer.

A ces considérations, il faut ajouter qu'il est universellement admis, que tout impôt doit être levé sur les bénéfices que présente une industrie et non pas sur son revenu brut ; or, l'entreprise du chemin de fer présente jusqu'ici une perte pour le trésor.

N'oublions pas, d'ailleurs, que la loi de 1834, qui a décrété l'établissement du chemin de fer par l'État, s'oppose à ce que les revenus de cette entreprise servent en ce moment à d'autres usages qu'à couvrir les intérêts et l'amortissement des emprunts, ainsi que les dépenses annuelles d'entretien et d'administration.

D'après tous ces motifs, la commission, à la majorité de cinq voix contre une, a rejeté la proposition dont nous venons de rendre compte.

La commission s'étant ainsi convaincue de l'impossibilité de frapper d'une surtaxe le prix des places sur le chemin de fer, s'est attachée à examiner s'il y a justice à faire supporter un impôt nouveau aux entrepreneurs de voitures publiques.

Hâtons-nous de constater qu'il ne peut être question ici que des voitures qui ne relaient pas ; quant à celles qui se servent de relais, le projet de loi améliore leur position ou tout au moins ne l'aggrave point. En effet, ces voitures,

généralement attelées de trois chevaux, paient aujourd'hui, en exécution de la loi de ventôse an XIII, une indemnité de 25 centimes par cheval et par poste; or, chaque poste étant de $7\frac{1}{2}$ kilomètres, cette redevance équivaut à 10 centimes par kilomètre. D'après le nouveau projet, au contraire, ces diligences, qui contiennent ordinairement 15 places, ne paieront par kilomètre que $7\frac{1}{2}$ centimes; quant aux autres voitures publiques qui ne relaient pas et dont le nombre est augmenté considérablement sur les affluents du chemin de fer, la taxe qu'on leur impose ne forme guère que la moitié de celle dont on les a dégrevés en 1831.

On se rappelle, en effet, que, sous le règne de Guillaume, les voitures publiques partant à heure fixe payaient à l'État un double droit de barrière, ce qui, pour les voitures à 4 roues et à 3 chevaux, représente une somme de 10 centimes par kilomètre. Cette taxe se justifie par les dégâts extraordinaires que les diligences occasionnent aux routes.

Comme elles roulent en tout temps et en toute saison, même après le dégel, il est reconnu que les diligences détériorent les chemins pavés plus que d'autres voitures.

M. Ch. De Brouckere, dans le projet de décret qu'il soumit au Congrès, sur la perception de la taxe des barrières, dans la séance du 3 mars 1831, proposait de continuer la perception de ce double droit sur les chevaux attelés aux diligences. Cette proposition ne fut pas accueillie par le Congrès : d'abord, parce que, à cette époque, les relations étant peu fréquentes, les entrepreneurs de messageries étaient presque tous dans une situation précaire; ensuite, parce que ce double droit de barrière, ayant pris son origine dans un simple arrêté du Roi Guillaume, la taxe, quoique facile à justifier, était comptée au nombre des illégalités commises par l'ancien Gouvernement, et que la révolution de 1830 voulait redresser.

Ce ne fut donc pas la justice de la taxe en elle-même qui fut mise en doute par le Congrès, mais la légalité du mode d'établissement.

En France, l'industrie des transports paie aussi un impôt spécial à l'État : il consiste dans le dixième du prix des places et des marchandises transportées.

L'établissement d'une taxe sur les messageries n'est donc ni injuste ni nouveau.

Faut-il cependant, comme le propose M. le Ministre des Travaux publics, mettre sur la même ligne les voitures publiques qui relaient et celles qui ne relaient pas ?

Deux opinions se sont formées sur ce point : d'après les uns, il ne faut établir aucune différence entre ces deux catégories de voitures publiques; aux motifs donnés par le Ministre, dans l'exposé des motifs du projet, on ajoute que la taxe uniforme peut seule faciliter l'établissement de diligences dans les parties du pays où de longues distances sont à parcourir et où l'on ne profite point du chemin de fer. Ces membres proposent, en conséquence, d'établir une taxe uniforme d'un quart de centime par kilomètre parcouru; d'autres membres, au contraire, soutiennent que les voitures publiques à relais obtiennent déjà

par le projet de loi un allégement à leur position actuelle, tandis que celles qui ne se servent pas de relais sont frappées d'un droit nouveau. Ces membres n'admettent pas que les voitures à relais soient dans une position moins prospère aujourd'hui que les autres ; ils pensent, au contraire, que ces dernières offrent presque partout de très minces bénéfices aux entrepreneurs.

La proposition de la taxe uniforme, réduite à un quart de centime, mise aux voix, est rejetée par quatre voix contre 2.

La même majorité adopte la proposition de réduire la taxe à un quart de centime pour les voitures qui ne relaient pas, en laissant subsister le projet du Gouvernement pour celles qui relaient.

Pour se rendre compte du résultat de ce vote, il importe de savoir que, d'après les tableaux qui ont été remis à votre commission, il existait, en 1842, 517 services de messageries en Belgique, dont à peu près la moitié faisait usage de relais. Leur parcours total a été d'environ 7,570,000 kilomètres.

Il est facile de prévoir que le nombre de celles qui relaient diminuera de jour en jour et qu'après l'achèvement de toutes nos lignes du chemin de fer, les voitures qui parcourent de petites distances et qui peuvent se passer de relais, augmenteront en nombre.

Dans l'hypothèse que les voitures qui relaient soient réduites à un quart du chiffre total ou, en nombre rond, à 130, et que celles qui ne relaient pas forment les trois autres quarts ou, en nombre rond, 400, et que le parcours des unes et des autres n'exécède pas le parcours obtenu en 1842 ; en admettant ensuite comme moyenne par voiture le nombre de 9 places de voyageurs, on obtient le résultat suivant :

130 voitures à relais et à 9 places parcourant annuellement 1,856,000 kilomètres donneront, à raison d'un demi-centime par place de voyageur et par kilomètre	fr. 83,520
400 voitures ne relayant pas et parcourant annuellement 5,714,000 kilomètre donneront, à raison d'un quart de centime par place de voyageur et par kilomètre.	128,565
Total	fr. 212,085

non compris la taxe à payer par les omnibus et par les vigilantes.

D'après les calculs du Gouvernement, le nombre des kilomètres parcourus par tous les services réunis est annuellement, comme nous venons de le voir, de 7,570,000 kilomètres ; de sorte qu'en supposant que le projet de loi du Gouvernement obtint l'assentiment des Chambres, il produirait, à raison d'un demi-centime par place de voyageur et d'après une moyenne de 9 places, une recette globale de fr. 340,654.

Le projet de la commission opère ainsi une réduction de recette d'environ fr. 100,000.

Ce qui a déterminé votre commission à en agir ainsi, c'est d'abord que les

maîtres de postes le plus directement intéressés dans la question, considèrent eux-mêmes comme suffisante une somme de fr. 288,000 (*Voir* page 20 de leur mémoire, annexe A), et il est permis de penser, qu'examinant la question à leur point de vue personnel, ils ont exagéré involontairement les besoins du service.

Le second motif, c'est que tout, en cette matière, est soumis à des éventualités qu'il est impossible de bien apprécier d'avance : en effet, il n'est donné à personne de calculer en ce moment d'une manière bien approximative, ni les besoins réels que réveillera la nouvelle organisation de la poste aux chevaux, ni le nombre des relais à supprimer ou à réduire, ni le chiffre exact du parcours annuel des voitures qui se servent ou ne se servent pas de relais.

Comme tous ces points et bien d'autres encore sont des inconnues pour tout le monde et que votre commission ne croit pas devoir élever la taxe au-delà du strict nécessaire, elle est d'avis que les Chambres ne peuvent se dispenser de donner à la loi une durée limitée, afin que l'expérience vienne démontrer si on est allé au-delà ou si on est resté en-deçà des véritables besoins. Votre commission vous propose donc de fixer la force obligatoire de la loi à deux ans, sauf à la renouveler avant cette époque.

Nous ne devons pas omettre de faire observer ici que, dans la perception de la taxe, il ne pourra s'élever aucun doute sur le nombre de places de voyageurs que présente chaque voiture. Ce nombre sera déclaré par l'entrepreneur dans son acte de demande de concession, et le règlement organique portera défense d'admettre un plus grand nombre de voyageurs que celui qui aura été déclaré.

Le projet de loi ne fixe pas les époques d'exigibilité de la taxe.

Pour en faciliter le paiement, votre commission vous propose d'en ordonner le versement par douzième, entre les mains du receveur de l'État, et d'en permettre le recouvrement par la voie de la contrainte, comme en matière de contributions.

Jusqu'ici nous ne nous sommes occupés que de voitures publiques partant à jour et à heure fixe.

Il est une autre classe de voitures publiques exclusivement destinées à desservir le chemin de fer, et qui ne sortent guère du territoire des communes où les stations sont établies. Faut-il les assujettir à une taxe quelconque?

Le projet de loi décide la question affirmativement en ce qui concerne les *omnibus* proprement dits, pourvu que leur parcours ne s'étende pas au-delà de deux communes contiguës.

Cette distinction entre les omnibus et les voitures connues généralement sous le nom de *vigilantes*, qui stationnent aux abords du chemin de fer, n'a pas été admise par votre commission.

Les omnibus soutiennent déjà difficilement la concurrence de ces dernières

voitures, et c'est presque en proscrire l'usage que d'imposer aux uns une taxe dont les autres seraient affranchies.

Si le prix de la course en *omnibus* est moins élevé que de celle en *vigilante*, tout le monde sait qu'en revanche, le voyageur arrive moins promptement à sa destination.

Il a paru à la commission que, pour concilier tous les intérêts, il convenait de leur imposer une taxe uniforme, calculée, non d'après le nombre de courses, puisque ce contrôle serait impossible, mais à raison de 30 centimes par mois et par place de voyageur. Il est bien entendu que le Gouvernement, par l'arrêté pris en exécution de la présente loi, déterminera le périmètre dans lequel ces voitures auront le droit exclusif de stationner en attendant l'arrivée des convois.

Il est facile de voir, par les explications qui précèdent, que la commission n'a pas voulu soumettre à cette taxe les voitures de place ou de maîtres, quelles qu'elles soient, qui conduisent les voyageurs aux stations du chemin de fer.

On n'a donc pas à craindre que la mesure fiscale proposée à votre adoption, diminue en rien la facilité de voyager par le rail-way.

Le produit de la taxe étant acquis au trésor, devra figurer chaque année au budget des recettes; d'une autre part, comme il est destiné à faciliter au Gouvernement le maintien des relais, les règles de la comptabilité exigent qu'il figure également au budget des dépenses. Votre commission a complété en ce sens l'art. 3 du projet; elle a jugé qu'il n'était pas superflu d'ajouter que les frais de bureau et d'inspection de la poste seraient prélevés sur ce produit.

Voilà, messieurs, les modifications que nous soumettons avec confiance à vos lumières. La commission espère que si le projet obtient votre approbation, le Gouvernement s'empressera de réorganiser complètement l'institution des relais. Elle appelle, à cet effet, les méditations du Département des Travaux publics sur les innovations suivantes :

1^o Adoption de deux modèles de voitures dont une à deux roues et une autre à quatre roues, que chaque maître de poste serait obligé de tenir à la disposition des voyageurs;

2^o Faculté de payer au premier relais le prix de tout le parcours, y compris le salaire des postillons et les droits des barrières;

3^o Diminution du prix des tarifs, de telle sorte que trois personnes puissent voyager en poste au même prix qu'elles paient aujourd'hui pour le coupé des diligences;

4^o Faculté à tout le monde de faire préparer les relais sans augmentation de dépense, en annonçant son voyage quelque temps d'avance;

5^o Établissement d'un tarif pour l'emploi de la poste, par les routes pavées qui ne sont pas déclarées lignes de poste;

6^o Tarif différentiel pour la grande et la petite vitesse.

Ce n'est qu'au moyen d'améliorations de cette nature que le Gouvernement parviendra à rendre l'institution de la poste plus populaire, et en même temps plus productive.

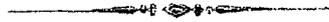
Arrêté en séance de la commission le 6 avril 1843.

Le rapporteur,

LIEDTS.

Le président,

DE BEHR.



PROJET DE LOI

PRÉSENTÉ PAR LE GOUVERNEMENT.

LÉOPOLD, roi des Belges, etc.

Nous avons, de commun accord avec les Chambres, décrété et nous ordonnons ce qui suit :

ARTICLE PREMIER.

Le Gouvernement est autorisé à régler, sous les peines déterminées par la loi du 6 mars 1818, les conditions d'établissement et d'exploitation des moyens de transport, tant par terre que par eau.

ART. 2.

A dater du 1^{er} janvier 1844, l'indemnité allouée aux maîtres de poste par la loi du 15 ventôse an XIII, sera supprimée.

A dater du même jour, tous entrepreneurs de voitures publiques, partant à heure fixe, qu'ils relaient ou non et quelles que soient la nature et la longueur des routes qu'ils desservent, paieront une taxe d'un $\frac{1}{4}$ centime par place destinée aux voyageurs et par kilomètre ou fraction de kilomètre parcouru.

On ne comptera que la moitié du nombre des places pour les services d'omnibus proprement dits, qui desservent les stations des chemins de fer et dont le parcours ne s'étend pas au-delà du territoire de deux communes contiguës.

La taxe mentionnée au § 2 du présent article, constituera une recette de l'Etat.

REDACTION PROPOSÉE PAR LA SECTION CENTRALE.

LÉOPOLD, roi des Belges, etc.

ARTICLE PREMIER.

Le Gouvernement est autorisé à régler, sous les peines déterminées par la loi du 6 mars 1818, les conditions d'établissement et d'exploitation des moyens de transport, tant par terre que par eau.

ART. 2.

A dater du 1^{er} janvier 1844, l'indemnité allouée aux maîtres de poste par la loi du 15 ventôse an XIII, sera supprimée.

A dater du même jour, tous entrepreneurs de voitures publiques quelconques, partant à heure fixe, dont le parcours s'étend au delà du territoire de deux communes contiguës, paieront, quelles que soient la nature et la longueur des routes qu'ils desservent, savoir :

Pour les voitures qui relaient, }
une taxe d'un demi-centime ; } par place des-
tinée aux voya-
geurs et par
kilomètre ou
fraction de kilo-
mètre parcouru

Pour les voitures qui ne re-
laient pas, une taxe de $\frac{1}{4}$ cent.

Les entrepreneurs de toutes autres voitures, partant soit à heure fixe, soit à volonté, qui obtiendront du Gouvernement le droit de stationner aux abords du chemin de fer et d'y prendre des voyageurs, paieront 30 centimes par mois et par place destinée aux voyageurs.

Un règlement d'administration générale fixera le périmètre du lieu de stationnement pour chaque ville.

ART. 3.

Le Gouvernement est autorisé à réorganiser la poste aux chevaux et à accorder aux titulaires des divers relais des subventions dont le chiffre total ne pourra, dans aucun cas, dépasser le produit de la taxe établie par l'art. 2.

Mandons et ordonnons, etc.

ART. 3.

La taxe mentionnée au présent article constituera une recette de l'État. — Elle sera payée par mois et recouvrée par les receveurs de l'État comme en matière de contributions publiques.

Le Gouvernement est autorisé à réorganiser la poste aux chevaux et à accorder aux titulaires des divers relais des subventions, dont le chiffre total, y compris les frais de bureaux et d'inspection de la poste, ne pourra, dans aucun cas, dépasser le produit de la taxe établie par l'art. 2.

Le montant de ces subventions sera annuellement porté au budget des dépenses.

ART. 4.

La présente loi cessera d'être obligatoire le 1^{er} janvier 1846, si elle n'est renouvelée avant cette époque.

Mandons et ordonnons, etc.