(1)

(N° 25.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 1er DÉCEMBRE 1869.

Interprétation de l'article 3 de la loi du 29 floréal an X, relatif au poids des voitures employées au roulage et aux messageries (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. DE NAEYER.

MESSIEURS,

Dans la séance de la Chambre des Représentants du 23 novembre 1860, le Gouvernement présenta un projet de loi interprétative de l'article 3 de la loi du 29 floréal an X, conçu absolument dans les mêmes termes que celui dont nous sommes saisis actuellement.

Ce premier projet de loi fut renvoyé à l'examen d'une commission de sept membres : MM. Loos, président, Coomans, de Bronckart, de Fré, Jouret, Tack et de Naeyer, qui proposa à la majorité de quatre membres contre trois d'interpréter l'article 3 de la loi de floréal an X, de la manière suivante :

« Le poids des voitures sera constaté au moyen de ponts à bascule établis » sur les routes dans les lieux que fixera le Gouvernement.

» Jusqu'à l'établissement des ponts à bascule, la contravention sera con- » statée par la vérification des lettres de voiture.

» Tout autre mode de preuve est exclu, sans préjudice de l'article 2 de la » loi du 24 mars 1841 relative au roulage. »

Le rapport qui avait pour objet de justifier cette interprétation, ayant été déposé dans la séance du 27 février 1861 (3), fut imprimé et distribué; mais

(1) Projet de loi, n° 25 (session de 1864-1865).

(2) La commission était composée de MM. JOURET, *président*, SABATIER, BRACONIER, DE NAEYER, TACK, COOMANS et DE FRÉ.

(3) *Documents de la Chambre*, n° 75 de la session de 1860-1861.

la discussion en séance publique n'avait pas encore eu lieu lors de la dissolution de la Chambre des Représentants en 1864.

Cette circonstance explique la présentation d'un nouveau projet de loi et la nomination d'une nouvelle commission chargée de son examen. Celle-ci s'est ralliée, à la majorité de trois voix contre une et une abstention, aux conclusions adoptées par la commission instituée en 1860 en s'appuyant sur les considérations développées ci-après et qui sont empruntées textuellement au rapport présenté dans la séance du 27 février 1861.

L'Exposé des motifs fait suffisamment connaître les faits relatifs aux décisions judiciaires qui nécessitent une interprétation législative de l'article 3 de la loi du 29 floréal an X.

Cette loi, qui punit les surcharges des voitures d'une amende variable suivant diverses circonstances, contient la disposition suivante, qui forme l'article 3.

« Le poids des voitures sera constaté au moyen de ponts à bascule établis » sur les routes, dans les lieux que fixera le Gouvernement.

» Jusqu'à l'établissement des ponts à bascule, la contravention sera con- » statée par la vérification des lettres de voiture. »

En présence de cette disposition, on demande comment les contraventions dont il s'agit doivent être prouvées en justice pour pouvoir donner lieu à une condamnation.

Les tribunaux de Charleroi et de Mons, appelés successivement à juger cette question dans la même espèce, ont décidé qu'aucune condamnation ne peut être prononcée, quand les faits ne sont pas constatés par le pesage à l'aide d'un pont à bascule.

Par deux arrêts de la Cour de cassation, dont le dernier a été rendu chambres réunies, les jugements prérappelés ont été annulés pour fausse application de l'article 3 de la loi du 29 floréal an X, et pour violation de l'article 154 du Code d'instruction criminelle, et de l'article 1er du décret du 18 août 1810.

En d'autres termes, la Cour suprême a décidé que l'article 3 de la loi du 29 floréal an X n'exclut pas les modes de preuve, indiqués par l'article 154 du Code d'instruction criminelle, au moins quand il n'existe pas de pont à bascule, pouvant servir à vérifier le poids des voitures.

La majorité de votre commission n'a pu se rallier à cette dernière opinion, et elle vous propose de sanctionner l'interprétation adoptée par les tribunaux de première instance de Charleroi et de Mons.

Cette interprétation lui paraît plus conforme à la pensée du législateur de l'an X, plus conforme aux précédents de la Législature belge, plus conforme aussi à l'esprit de nos institutions.

Le bulletin officiel contient, sous la date du 19 floréal an X, deux lois (1) ayant également pour objet d'assurer le bon état des routes. La première

(1) *Voyez* les annexes 1 et 2 du présent rapport.

était rendue nécessaire par la nouvelle organisation politique de la France; elle détermine comment les contraventions en matière de grande voirie prévues en général par les anciens règlements doivent être poursuivies et jugées sous l'empire de la Constitution de l'an VIII; elle désigne aussi les nouveaux fonctionnaires compétents pour dresser des procès-verbaux, mais sans indiquer aucun mode spécial de constatation, omission qui s'explique naturellement parce que les faits punis par les anciens règlements sont généralement susceptibles d'être constatés par les moyens de preuve ordinaires. L'autre loi du 29 floréal an X, dont l'article 3 doit être interprété législativement, a pour objet la défense de circuler avec des voitures surchargées: c'est une loi *spéciale* dans toute la force du terme, car elle concerne une seule espèce de contraventions et elle introduit à cet égard un système nouveau dérogeant essentiellement à la législation qui était alors en vigueur. Il est vrai que déjà antérieurement on avait cherché à prévenir les dégâts qui peuvent être causés aux routes par le transport de charges trop lourdes; mais Merlin, dans son Répertoire (*v°* chemin (grand) n° 10), nous apprend qu'un règlement arrêté en conseil du Roi, le 28 décembre 1783, formait le dernier état de la législation sur la matière; or, ce règlement se borne à limiter le nombre des chevaux qui peuvent être attelés aux voitures; il se contente d'une mesure *indirecte* destinée à empêcher les excès de chargement en restreignant les moyens de traction; — la loi du 29 floréal an X va plus loin, elle fixe *directement* le *maximum* du poids des voitures et de leur chargement. C'était une innovation importante qui devait être accompagnée de dispositions spéciales en ce qui concerne la constatation des contraventions, sous peine d'entraver la circulation et de manquer ainsi le but principal que l'on avait en vue. Le législateur était averti à cet égard par l'expérience. — Un règlement du 20 avril 1783, renfermant des dispositions efficaces pour empêcher la dégradation des routes, occasionnée par le transport de charges trop lourdes, avait dû être retiré peu de mois après sa mise en vigueur, parce qu'il froissait les intérêts du commerce en soumettant le roulage à des formalités trop gênantes. (*Voir* Merlin, *l. c.*)

La nature même des choses, plus puissante que le législateur, s'opposait d'ailleurs à ce que la défense de circuler avec des voitures surchargées fût rangée, en ce qui concerne les moyens de preuve, dans la catégorie des contraventions ordinaires; en effet, la présence d'un fonctionnaire ou agent qualifié à cet effet suffit pour constater les anticipations commises sur les routes, elle suffit pour constater toutes les contraventions ordinaires en matière de voirie ou de roulage; mais il en est tout autrement quand il s'agit de déterminer le chargement d'une voiture. Une opération spéciale est ici indispensable et la seule opération véritablement concluante, c'est le pesage effectif, sans cela il n'y a qu'une simple présomption qui ne peut acquérir la valeur d'une preuve légale qu'en vertu d'une disposition de loi formelle. Aussi Tarbé de Vauxclairs nous apprend dans son Dictionnaire des travaux publics (*v°* *pont à bascule*), que l'idée de faire un règlement limitant directement le poids des voitures et de leur chargement n'était pas nouvelle, mais que l'on avait reculé devant son application à défaut d'un moyen pratique d'opérer le pesage effectif sans trop déranger le roulage, qui, autrefois plus

encore qu'aujourd'hui, remplissait un rôle des plus importants dans l'ensemble des forces productrices du pays. Le même auteur nous apprend, en outre, que l'invention des ponts à bascule a seule permis de résoudre la difficulté.

Quoique les procès-verbaux des séances du tribunat et du Corps législatif soient rédigés d'une manière assez laconique, ils fournissent cependant des indications qui prouvent que cette même manière de voir a présidé à la formation de la loi du 29 floréal an X. Ainsi, dans la séance du Corps législatif du même jour l'orateur du tribunat expose que cette autorité n'a vu dans le projet qu'il s'agissait de convertir en loi *que des dispositions d'une exécution facile,* SANS DANGER POUR LE COMMERCE, *qui ne donneront lieu à aucune inquiétude à l'égard de la* TRANSFUSION DES ANCIENS USAGES AVEC DES PROCÉDÉS NOUVEAUX. Nous trouvons un passage plus explicite encore dans l'exposé des motifs à l'appui de la loi du 7 ventôse an XII, modifiant celle du 29 floréal an X, notamment en ce qui concerne la largeur des jantes. Voici ce passage : *Il a donc fallu, sous peine de voir chaque année une partie importante du revenu public se perdre en réparations de routes anéanties presque aussitôt qu'achevées, recourir à des lois expresses qui fixent le poids des voitures, ainsi que la largeur des jantes.*

Le premier objet se trouve suffisamment rempli par la loi du 29 floréal an X. LE MOMENT OÙ ELLE PEUT SE METTRE A EXÉCUTION, RETARDÉ PAR LA NÉCESSITÉ DE FABRIQUER DES PONTS A BASCULE, DESTINÉS A CONSTATER LE POIDS DES VOITURES, APPROCHE; UNE PARTIE DE CES PONTS EST AUJOURD'HUI TERMINÉE ET LEUR USAGE CONTRIBUERA UTILEMENT A METTRE EN ACTIVITÉ LA NOUVELLE LÉGISLATION QUI VA S'INTRODUIRE EN CETTE PARTIE (*voir* séance du tribunat du 30 pluviôse an XII).

Il était impossible de dire en termes plus formels que les ponts à bascule forment une partie intégrante, ou plutôt une condition *sine quâ non,* du nouveau système consacré par la loi du 9 floréal an X, d'où la conséquence que par l'adoption même de ce système le législateur a voulu prévenir l'arbitraire en précisant et en limitant les moyens de constater les contraventions; il ne pouvait agir autrement sans commettre une faute plus grave et moins excusable que celle que les auteurs du règlement du 20 avril 1783 avaient été obligés de réparer au bout de quelques mois d'expérience.

Les circonstances que nous venons de rapporter nous révèlent le véritable esprit de la loi du 29 floréal an X. Examinons maintenant le texte qui mérite toujours la plus sérieuse attention, parce que c'est le moyen employé par le législateur pour manifester sa volonté.

L'article 3 de la loi du 29 floréal an X est conçu dans les termes suivants :

« Le poids des voitures sera constaté au moyen de ponts à bascule, établis » sur les routes dans les lieux que fixera le Gouvernement.

» Jusqu'à l'établissement des ponts à bascule, la contravention sera con» statée par la vérification des lettres de voiture. »

M. le procureur général près la Cour de cassation s'est attaché, dans ses conclusions qui ont précédé le dernier arrêt de cette cour (1), à prouver que

(1) Voir *Pasicrisie,* 1860, 1er vol., p. 34.

l'article 3 que nous venons de transcrire, conçu en termes si clairs et si positifs, ne fait qu'autoriser un mode de preuve spécialement déterminé. Malgré notre profond respect pour une autorité aussi imposante, il nous est impossible de partager cette manière de voir. Nous croyons avoir démontré qu'elle est contraire à l'esprit de la loi; elle nous paraît également inconciliable avec le texte.

L'article 3 ne se borne pas à dire que les ponts à bascule pourront être établis par le Gouvernement pour constater les contraventions. La disposition est *impérative* quant à la nécessité de la preuve légale formellement indiquée, et, comme le dit très-bien le tribunal de Mons, la condamnation est impossible quand la preuve légale n'est pas rapportée. La disposition est en outre absolue, en ce sens qu'elle embrasse d'une manière explicite toutes les hypothèses possibles, elle confirme la règle générale qu'elle pose, en statuant également sur les exceptions, — pesage effectif à l'aide des ponts à bascule, voilà la règle générale clairement exprimée, voilà la situation normale que le législateur a évidemment en vue, — jusqu'à l'établissement des ponts à bascule, vérification de la lettre de voiture, voilà l'exception, voilà le régime provisoire et de transition, qui met en relief le véritable caractère de la disposition principale. Combiné avec ce qui le précède et avec ce qui le suit, l'article 3 présente un système complet (1), les faits qu'il s'agit de réprimer sont définis et classés, les juridictions qui doivent en connaître sont désignées, la marche des poursuites est tracée, les amendes à prononcer sont graduées suivant la gravité des circonstances, les exemptions qui peuvent être admises sont précisées, — enfin, les moyens de preuve devant servir de base aux condamnations sont déterminés, tout est donc prévu, tout est réglé par un ensemble de dispositions spéciales parfaitement coordonnées, et rien n'est abandonné aux dispositions du droit commun; — c'est évidemment le cas de dire avec la loi romaine : *In toto jure generi per speciem derogatur* (2).

Ainsi, le texte de la loi est en parfaite harmonie avec son esprit, l'un et l'autre concourent à démontrer que le législateur a voulu, en cette matière toute spéciale, subordonner la condamnation au mode de vérification qu'il indique, et en cela il a pratiqué la doctrine enseignée plus tard par Rossi, lorsqu'il dit : *Le législateur doit s'abstenir, toutes les fois qu'il ne peut avoir la certitude morale d'une appréciation suffisamment exacte.* (*Traité du droit pénal*, liv. I, chap. XIII, p. 176, édit. de Bruxelles de 1829.) Voilà pourquoi anciennement, on se contentait de limiter le nombre des chevaux; voilà pourquoi la fixation directe du chargement des voitures ne fut admise qu'après que l'invention des ponts à bascule eut permis d'opérer un pesage effectif, c'est-à-dire de constater *les faits d'une manière suffisamment exacte.* Voilà pourquoi le mode de vérification, consacré par la loi du 29 floréal an X, forme ici, en réalité, un des éléments constitutifs de la disposition répressive.

Nous croyons que les précédents de la législation belge doivent aussi être

---

(1) *Voir* la loi du 29 floréal an X, annexe 2.

(2) *Là où il existe une loi spéciale, le droit commun perd son empire;* paroles de M. Delangle, procureur général à la Cour de cassation de France, dans son réquisitoire qui a précédé l'arrêt de la Cour (chambres réunies) du 12 décembre 1865.

pris en grande considération; — dans une question de droit invariable comme la justice, il faudrait des raisons bien péremptoires pour déterminer la Chambre à décider aujourd'hui absolument le contraire de ce qui a été décidé il y a quelques années; or, il n'est pas douteux que la loi du 24 mars 1841 n'ait donné à l'article 3 de la loi du 29 floréal an X le même sens que nous proposons de lui donner.

En effet, la loi du 7 ventôse an XII, qui autorise le Gouvernement à modifier, d'après l'expérience, le tarif du poids des voitures et de leurs chargements, avait fixé un *minimum* pour la largeur des jantes. Cette disposition restrictive donna lieu, depuis 1830, à de nombreuses réclamations. On manifesta en même temps le désir de remplacer les ponts à bascule par un mode de vérification plus simple et moins coûteux. — Il fut reconnu que ce double changement ne pouvait se faire sans l'intervention de la Législature, et telle est la seule raison d'être de la loi du 24 mars 1841, dont nous croyons utile de transcrire ici les dispositions :

Loi du 24 mars 1841.

« Art. 1er. Par modification à l'article 1er de la loi du 7 ventôse an XII, » le Roi pourra permettre la circulation des voitures à bandes étroites et à » quatre roues, attelées de deux chevaux au plus, sous telles conditions et » restrictions que les localités, les saisons et les circonstances pourront » exiger.

» Art. 3. *Par dérogation* à l'article 3 de la loi du 29 floréal an X, il pourra » en général être déterminé par arrêté royal un autre mode de vérification » que celui des ponts à bascule. »

Ainsi, aux yeux du législateur de cette époque, l'article 1er de la loi du 7 ventôse an XII, et l'article 3 de la loi du 29 floréal an X, ont absolument la même portée; de même que le premier exclut l'usage de jantes d'une dimension moindre que celle qu'il indique, de même le dernier exclut tout mode de constatation autre que ceux qu'il détermine. Les mots : *par dérogation*, impliquent nécessairement cette signification, car il est évident que tout autre mode de vérification aurait pu être introduit sans *déroger* à l'article 3 susmentionné, si la disposition de cet article n'était pas exclusive, et même dans cette hypothèse, l'intervention de la Législature eût été complétement inutile, puisque le Gouvernement aurait trouvé dans l'article 67 de la Constitution le pouvoir nécessaire pour prescrire par mesure générale un autre moyen de vérification déjà autorisé en vertu des dispositions du droit commun; or, il est à remarquer que l'article 1er de la loi du 24 mars 1841 est émané de l'initiative parlementaire, mais que l'article 2 a été proposé par le Gouvernement, et que l'honorable M. Nothomb (J.-B.), alors Ministre des Travaux publics, disait formellement, dans la séance de la Chambre des Représentants du 22 février 1840, que le pont à bascule était le seul mode de pesage et que le Gouvernement se trouvait dans l'impossibilité d'introduire *légalement* un autre mode de vérification aussi longtemps que l'article 3 de la loi du 29 floréal an X n'était pas modifié; on objectera peut-être que la loi du 24 mars 1841 n'a pas le caractère d'une loi interprétative dans le sens

de l'article 28 de notre Constitution. L'observation est juste, mais elle ne détruit en rien l'argument que nous tirons des précédents de la Législature, car il n'en est pas moins constant qu'en 1841 la Législature belge a exprimé formellement son opinion sur le sens de l'article 3 de la loi du 29 floréal an X, et que cette opinion est entièrement conforme à l'interprétation adoptée par les tribunaux de Charleroi et de Mons. Dès lors on se demande naturellement si cette disposition interprétée aujourd'hui dans un autre sens aurait encore la force morale nécessaire pour motiver une condamnation, en d'autres termes, si la Constitution belge, en déclarant par son article 9 que nulle peine ne peut être prononcée qu'en vertu d'une loi, a entendu se contenter d'une loi énigmatique que la Législature elle-même aurait expliquée, tantôt dans un sens, tantôt dans un autre sens.

Nous avons dit en troisième lieu que l'interprétation que nous proposons est plus conforme à l'esprit de nos institutions; à cet égard nous nous bornerons à une seule observation. Parmi les motifs déduits dans le dernier arrêt de la Cour de cassation, il en est un formulé en ces termes :

Considérant que dans l'espèce il n'a pas été allégué que le poids de la voiture aurait pu être vérifié au moyen d'un pont à bascule : QU'EN CONSÉQUENCE, *la surcharge a été compétemment constatée à la suite d'un cubage, par un procès-verbal d'un conducteur des ponts et chaussées.*

Ainsi, la Cour de cassation n'admet le cubage qu'à défaut d'un pont à bascule qui aurait pu servir à la vérification du poids de la voiture : en d'autres termes, partout où le Gouvernement aura établi des ponts à bascule, les autres moyens de vérification sont dépourvus de valeur légale, c'est-à-dire qu'il appartiendrait au Gouvernement de soumettre une partie du pays à tel régime, et une autre partie du pays à tel autre régime; là où il aura trouvé convenable d'établir des ponts à bascule, le roulage aura des garanties contre les formalités tracassières, variant au gré de l'administration; ailleurs il aura à subir le plus grand arbitraire, et cette position si essentiellement différente dépendrait absolument de la volonté du Gouvernement. Il ne serait guère possible de concilier une telle législation avec l'esprit de nos institutions qui se distinguent éminemment par deux grands caractères : l'égalité devant la loi, et l'exclusion de tout arbitraire.

Nous venons d'énoncer les principaux motifs qui ont déterminé la conviction de la majorité de votre commission; nous aurons occasion de donner plus de développement à quelques-uns de ces motifs, en examinant les arguments qui ont été présentés à l'appui de l'opinion contraire.

On nous objecte d'abord que, suivant notre interprétation, la loi serait inefficace, et que la plupart des contraventions resteraient impunies; en effet, les ponts à bascule, dit-on, sont des machines coûteuses qui ne peuvent être établies partout, et qui de fait n'existent que sur un petit nombre de routes. Quant à la lettre de voiture, ce mode de constatation, dépendant, pour ainsi dire, entièrement de la bonne foi des contrevenants, serait généralement illusoire.

Nous répondrons d'abord que ces observations tendent plutôt à critiquer la loi qu'à contester sérieusement le sens que nous attachons à ses disposi-

tions. Or, nous ne sommes pas appelés à apprécier le mérite intrinsèque de la loi, nous n'avons à juger que l'application qui a été faite de ses dispositions, *non de lege sed secundum legem judicandum.*

Il est d'ailleurs facile de prouver que les critiques énoncées plus haut sont absolument dénuées de fondement; mais, avant d'aborder cet ordre d'idées, il est nécessaire de nous fixer sur le véritable sens du § 2 de l'article 3 de la loi du 29 floréal an X, qui est conçu comme suit : *Jusqu'à l'établissement des ponts à bascule, la contravention sera constatée par la vérification des lettres de voiture.* — Suivant les motifs déduits dans le dernier arrêt de la Cour de cassation, ces termes mêmes impliquent la faculté de contester et de contredire par tous les moyens de droit les énonciations contenues dans la lettre de voiture, et par un argument *a pari,* la Cour en conclut que les mêmes moyens de preuve doivent être admis lorsqu'il n'existe pas de lettre de voiture.

Cette interprétation est évidemment *extensive;* en effet, une disposition qui ne parle que de la lettre de voiture serait ainsi rendue applicable aux cas où il n'existe pas de lettre de voiture. Cette seule considération suffirait pour l'écarter, car on ne contestera pas que le § 2 de l'article 3 forme une exception à la règle posée par la disposition qui précède immédiatement; il doit donc être interprété rigoureusement. Aucun doute n'est possible sur ce point. Comment d'ailleurs admettre une interprétation *extensive* qui serait en opposition formelle avec l'esprit de la loi et avec toute son économie?

La vérification des lettres de voiture n'a été adoptée que *provisoirement;* ce moyen de preuve tout à fait transitoire devait cesser *lorsque les ponts à bascule seraient établis dans les lieux à fixer par le Gouvernement.* L'article 3 n'aurait pu s'expliquer à cet égard dans des termes plus clairs et plus positifs; or, il est à remarquer qu'au moment où la loi a été décrétée, les ponts à bascule nouvellement inventés n'étaient pas encore en usage sur les routes, et, en marquant une *période transitoire,* le législateur a eu en vue le temps nécessaire pour construire ces appareils dont l'invention lui permettait d'introduire une innovation importante : la répression *directe* des excès de chargements. L'exposé des motifs cité plus haut (page 2) prouve d'ailleurs que même la mise en vigueur de la loi paraît avoir été suspendue jusqu'à ce que les ponts à bascule eussent été fabriqués, de manière qu'il est fort douteux que le régime provisoire dont parle le § 2 de l'article 3 ait jamais fonctionné en réalité : le décret du 23 juin 1806, qui est le véritable règlement organique en cette matière, reproduit la disposition de la loi de floréal an X, en ce qui concerne la vérification à l'aide des ponts à bascule; mais il ne fait plus aucune mention de la lettre de voiture. Pourquoi? Mais évidemment parce que le régime provisoire avait fait son temps, parce que la situation était devenue normale, parce qu'elle était devenue ce qu'elle devait être dans le système de la loi, en un mot, parce que les *ponts à bascule avaient été établis sur les routes dans les lieux que le Gouvernement avait trouvé convenable de fixer,* ou tout au moins parce que le Gouvernement avait la faculté *de fait* de les établir. La vérité de cette appréciation trouve sa confirmation dans les décisions du conseil d'État qui ont été rendues à une époque encore imbue du véritale esprit de la loi qui nous occupe; ainsi, dans les considérants d'un

arrêt du 7 mars 1821, il est dit *in terminis* : que le décret du 25 juin 1806 *a déterminé définitivement le mode de procéder à la vérification du chargement des voitures,* et nous venons de le voir, dans ce régime devenu *définitif,* il n'est plus question de la lettre de voiture; une autre ordonnance du 19 mars-7 avril 1823 porte la déclaration formelle *que les contraventions pour excès de chargement ne peuvent être constatées que* PAR LE PESAGE SUR UN PONT A BASCULE. Il y a ici conformité complète avec l'interprétation adoptée par les tribunaux de Charleroi et de Mons. (*Voir* les deux arrêts cités dans le Recueil général de *Roche et Lebon,* t. III, pp. 37 et 339.) Il est donc absolument impossible de rendre la loi du 29 floréal an X indépendante de la vérification au moyen des ponts à bascule, qui forme la véritable base du système consacré par cette loi; or, telle serait la conséquence de l'extension donnée à une disposition purement transitoire qui ne devait durer que peu de temps, et qui en fait deviendrait, après soixante ans, la règle générale absorbant la situation normale que le législateur avait en vue; par un véritable renversement d'idées, l'exception, et même l'exception toute provisoire, serait transformée de fait en une règle permanente, et la règle décrétée par le législateur serait réduite à une exception même d'une application assez rare. L'erreur paraît provenir de ce que l'on considère l'article 3 comme une disposition *alternative* admettant comme moyen de preuve, *soit* le pesage à l'aide de ponts à bascule, *soit* la vérification de la lettre de voiture; or, rien n'est plus opposé à l'économie de cet article qui établit un régime transitoire, et il résulte ainsi de la nature même des choses que ce dernier a dû cesser lorsque l'autre a pu être mis en vigueur; en d'autres termes, que la lettre de voiture a cessé d'être un moyen de preuve légale lorsque *les ponts à bascule ont été établis sur les routes dans les lieux fixés par le Gouvernement,* c'est-à-dire partout où l'on a trouvé nécessaire de réprimer d'une manière efficace les excès de chargement.

Si le paragraphe dont il s'agit pouvait avoir la portée que lui donne la Cour de cassation, il eût été impossible de trouver une formule plus défectueuse et moins propre à manifester la volonté du législateur. Car pourquoi subordonner, quant au temps, la lettre de voiture à l'établissement des ponts à bascule, alors qu'on aurait voulu lui donner la même durée et une importance en quelque sorte parallèle, — pourquoi ne parler que de la lettre de voiture, alors qu'on aurait voulu admettre le libre usage de tous les modes de preuve, — pourquoi ne pas dire, de manière à être compris par tout le monde, qu'à défaut de ponts à bascule sur une route (et non jusqu'à leur etablissement en général) (1), les contraventions seraient constatées par toutes les voies de droit?

On sait qu'aux termes de l'article 52 de la Constitution de l'an VIII, le conseil d'État était chargé de la rédaction des projets de loi, qui ne pouvaient être amendés ni par le tribunat, ni par le Corps législatif; — or, n'est-il pas impossible de supposer que le conseil d'Etat, composé de tant d'hommes

(1) *Jusqu'à l'établissement des ponts à bascule* n'a pas la même signification *qu'à défaut de ponts à bascule;* la préposition *jusque* implique l'idée d'un terme d'une durée de temps limitée, et cette idée est étrangère à la locution prépositive : *à défaut de.*

éminents, ait pu adopter un texte essentiellement fautif, n'exprimant pas même la moitié de ce qu'on aurait voulu dire?

Il est donc prouvé que l'interprétation adoptée dans le dernier arrêt de la Cour de cassation, qui s'écarte évidemment du texte de la loi, est tout aussi contraire à son esprit. Le législateur, en parlant, dans le § 2 de l'article 3, de la lettre de voiture, a voulu qu'en attendant l'établissement des ponts à bascule, on se contentât d'examiner les documents dont le roulier serait porteur, et en cela il a été guidé par la pensée qui domine toute la loi : établir un régime exempt d'arbitraire pour le roulage et ainsi *sans danger pour le commerce*. Sans doute, ce mode de vérification, qui présente certaine analogie avec l'*aveu de la partie*, peut laisser à désirer sous le rapport de l'efficacité, mais encore une fois, ne perdons pas de vue qu'il s'agit ici d'un régime tout à fait provisoire et de transition, et que l'exécution normale de la loi est attachée à l'établissement des ponts à bascule dans tous les lieux à fixer par le Gouvernement, c'est-à-dire partout où il aura reconnu la nécessité de réprimer efficacement les excès de chargement. Vainement objecterait-on les dépenses que cette mesure devait entraîner, ce côté de la question n'a certainement pas échappé à l'attention du législateur, et cependant l'exposé des motifs cité plus haut (page 3) nous a appris que, dans sa pensée, la mise à exécution de la loi était subordonnée à la fabrication des ponts à bascule; d'ailleurs, cette question de dépenses, examinée d'une manière plus approfondie, cesse d'avoir l'importance qu'on voudrait lui donner. En effet :

1° Pour apprécier sainement ce qui a été décrété tout au commencement de ce siècle, il faut nécessairement se reporter à cette époque; or, les routes qui existaient, il y a soixante ans, forment une bien faible partie de ce magnifique réseau de voies de communication qui sillonnent aujourd'hui notre territoire; aussi, en présence de cette situation nouvelle, l'administration n'en est plus réduite aux ponts à bascule, la loi du 24 mars 1841 autorise formellement le Gouvernement *à déterminer par arrêté royal tout autre mode de vérification*.

2° La loi du 29 floréal an X est une loi essentiellement administrative, elle est donc subordonnée dans son application aux considérations d'utilité, elle ne doit fonctionner que dans la mesure des exigences de l'intérêt public sainement entendu.

Or, c'est surtout pendant le dégel que des mesures de précaution sont nécessaires pour prévenir la dégradation des routes par le roulage, et le Gouvernement est alors investi du pouvoir le plus absolu, — il peut interdire complétement la circulation ou ne la tolérer que sous telles conditions qu'il juge convenables. Ces mesures préservatrices, très-importantes, sont indépendantes de la question qui nous occupe.

En temps ordinaire, les chargements excédant le poids fixé par les tarifs sont loin d'offrir partout les mêmes inconvénients; cela dépend beaucoup de la fréquence probable des faits dont il s'agit, de la nature du terrain où les routes sont établies, de la solidité des matériaux employés à leur construction, et d'autres circonstances que le Gouvernement est parfaitement en mesure d'apprécier. — Il est de notoriété que parmi nos voies de communi-

cation pavées et empierrées, il en est un bon nombre qui ne sont menacées aujourd'hui, sous ce rapport, d'aucun danger sérieux; or, pour les routes de cette catégorie, l'impunité dont on parle n'est qu'un mal nominal et chimérique, — car on voudra bien reconnaître que les contraventions pour surcharges de voiture ne sont pas de nature à affecter sensiblement l'ordre moral ou politique; ce sont des faits purement matériels étrangers à l'intérêt public et qui perdent tout caractère punissable, lorsqu'ils cessent de causer un préjudice de quelque importance.

S'agit-il de routes qui seraient sérieusement exposées à de véritables dégradations? L'impunité ne peut exister que par la faute du Gouvernement qui aurait négligé de faire usage des moyens de répression que la loi a mis à sa disposition. — En effet, les faits de roulage sont essentiellement publics et s'accomplissent dans des conditions telles qu'ils ne peuvent échapper à la surveillance tant soit peu active des agents préposés à la conservation des routes; d'un autre côté, le Gouvernement jouit de la plus grande latitude pour déterminer le mode de vérification destiné à fournir la preuve légale pouvant motiver une condamnation. La loi du 24 mars 1841 lui confère, à cet égard, un pouvoir illimité, elle n'exige qu'une seule chose : c'est que ce mode de vérification, quel qu'il soit, fasse l'objet d'un règlement d'administration générale, afin que le roulage jouisse au moins des garanties résultant d'un régime connu d'avance, et qui ne varie pas du jour au lendemain.

Il est donc bien évident que l'interprétation que nous proposons est loin de conduire aux conséquences fâcheuses qui ont été signalées, et qu'elle ne forme pas le moindre obstacle à la répression des contraventions capables de causer un préjudice réel. Les reproches d'anarchie et de perturbation administratives sont donc absolument sans valeur.

Il est une autre objection que nous devons examiner plus particulièrement, parce qu'elle forme toute la base des conclusions de M. le procureur général près la Cour de cassation (1).

Cette objection peut être résumée comme suit : L'article 154 du Code d'instruction criminelle qui déclare « *que les contraventions peuvent être prouvées, soit par procès-verbaux ou rapports, soit par témoins, à défaut de rapports et de procès-verbaux ou à leur appui,* » énonce un principe général et de droit commun, qui ne peut être limité que par une disposition formellement dérogatoire, ou par une disposition qui rendrait impossible la coexistence du principe général. — Or, l'article 3 de la loi du 29 floréal an X ne contient aucune dérogation *formelle,* et les moyens de vérification qu'il indique n'excluent pas nécessairement l'emploi des moyens de preuve prescrits par l'article 154 du Code d'instruction criminelle. Ce système nous paraît trop rigoureux et trop absolu, et nous croyons qu'il repose sur un respect exagéré pour certains axiomes de droit qui, après tout, ne sauraient prévaloir contre la volonté du législateur suffisamment exprimée.

M. le procureur général près la Cour de cassation fait ressortir, d'une manière remarquable, les considérations très-puissantes d'intérêt public, qui

(1) Voir *Pasicrisie,* 1860, 1er vol., page 54.

ont fait admettre, en matière répressive, le libre usage de tous les modes de preuve : c'est la nécessité impérieuse de venger les infractions à la loi pénale, qui sont des offenses directes à l'ordre social; c'est la grande difficulté de prouver les faits de cette nature et d'en découvrir les auteurs, qui mettent tous leurs soins à s'envelopper de ténèbres; or, aucune de ces considérations ne peut être invoquée dans l'occurrence, puisqu'il résulte de l'économie de la loi du 29 floréal an X, mise en rapport avec celle du 24 mars 1841, qu'ici l'impunité est impossible, pourvu que le Gouvernement se donne la peine d'organiser les moyens d'action, dont il lui est loisible de disposer.

Les motifs du principe général viennent donc à cesser, et l'on conçoit qu'il est parfaitement rationnel de ne pas l'appliquer, quand le Gouvernement, seul intéressé, est absolument maître d'avoir une preuve légale spécialement appropriée à la contravention qu'il s'agit de réprimer. Cette observation est d'autant plus fondée, que les contraventions pour surcharges de voitures n'ont pas un véritable caractère pénal, attendu que les amendes comminées par la loi de floréal an X sont considérées moins comme des *peines* que comme des réparations pour un dommage présumé (1).

En supposant que l'article 3 de la loi du 29 floréal an X ait le caractère d'une disposition exceptionnelle proprement dite, encore faut-il bien admettre que cette disposition a pour objet d'accorder des garanties contre l'arbitraire et de satisfaire à un grand intérêt public, en conciliant la police du roulage avec le respect dû à la liberté du commerce et de la circulation. Rien sous ce rapport ne justifierait une interprétation d'une rigueur extrême; il serait plus naturel de recourir à la maxime : *favorabilia extendenda, odiosa restringenda.*

D'ailleurs, si la doctrine enseigne en général que les exceptions proprement dites sont de stricte interprétation, elle enseigne, d'une manière tout aussi positive, qu'il est dérogé aux lois générales, par les lois statuant sur des matières spéciales, alors surtout que celles-ci consacrent un système complet; — or, cette dernière règle doit exercer ici une influence prépondérante, — car il résulte des considérations déjà développées que la loi du 29 floréal an X possède, au plus haut degré, la qualité de *loi spéciale.* Elle règle d'une manière complète une matière essentiellement *spéciale,* et elle est basée sur un système tout nouveau et tout *spécial.* En outre, cette loi veut que les contraventions soient *décidées par voie administrative,* et, sous ce rapport, nous sommes encore en présence d'un ordre de choses tout autre que celui qui fait l'objet du Code d'instruction criminelle; ce Code contient des dispositions spéciales pour les différentes juridictions qu'il désigne, mais il ne s'occupe point des affaires dévolues aux juridictions administratives. — Il est vrai que, sous l'empire de notre Constitution et en vertu de la loi du 1er mars 1849, les juges de paix, en première instance, et les tribunaux correctionnels, en degré d'appel, sont appelés aujourd'hui à connaître des contraventions aux règlements relatifs au poids des voitures; il en résulte que le Code d'instruction criminelle doit être suivi en ce qui concerne les

(1) *Voir* annexe 2, art. 4 de la loi du 29 floréal an X.

dispositions de procédure proprement dites, que les jurisconsultes appellent *ordinatoria litis ;* mais l'admissibilité ou la non-admissibilité d'un mode de preuve appartient à cet autre ordre de dispositions, que les jurisconsultes appellent *decisoria litis,* et qui ne changent point par la seule substitution d'une juridiction à une autre juridiction. (*V.* Dalloz, v° *Lois,* ch. IV, art. 2, § 6.)

Nous ferons remarquer, en outre, que le système trop absolu que nous combattons ici n'a pas été admis par le dernier arrêt de la Cour de cassation. En effet : — 1° il résulte du considérant que nous avons transcrit plus haut (page 7), que, dans l'opinion de la Cour, l'établissement effectif d'un pont à bascule exclut tout autre mode de preuve; — 2° si la Cour admet les moyens de preuve ordinaires lorsqu'il n'existe pas de pont à bascule, c'est parce que, suivant elle, le législateur, en parlant de la vérification de la lettre de voiture, a voulu autoriser l'emploi de tous les modes de preuve, même en l'absence d'une lettre de voiture; c'est, en un mot, parce que la Cour croit trouver dans la loi spéciale l'*autorisation* de recourir au droit commun. Nous avons démontré que le § 2 de l'article 3 ne comporte aucunement une interprétation aussi extensive; mais il n'en est pas moins vrai que ce système diffère essentiellement de celui qui a été développé dans les conclusions de l'honorable procureur général. La Cour se base entièrement sur la loi spéciale pour recourir à l'article 154 du Code d'instruction criminelle, tandis que M. le procureur général applique cet article absolument de la même manière que si la loi spéciale n'existait pas. Il y a là une différence radicale.

Les règles d'interprétation enseignées par l'école sont, sans doute, souvent d'un grand secours pour saisir le véritable sens des lois; il faut se garder cependant de les confondre avec les dispositions législatives et de les environner du même respect. On sait que le conseil d'État repoussa cette idée qui fut mise en avant par Portalis, lors de la discussion du Code Napoléon. Il importe avant tout de se pénétrer de cette vérité, que la volonté du législateur, qui constitue toute la loi, n'est assujettie dans son expression à aucune forme sacramentelle, et qu'elle doit prévaloir lors même qu'elle se manifesterait de manière à déranger le mécanisme un peu matériel de certaines règles d'interprétation. Or, nous sommes remontés à l'origine de la loi de floréal an X, nous avons interrogé les circonstances qui l'ont précédée, de même que celles qui ont présidé à sa formation; nous nous sommes pénétrés du système tout nouveau et tout spécial qu'elle a consacré, nous avons donné aux mots employés dans le texte le sens qu'ils présentent naturellement, même à l'intelligence de ceux qui ne participent point au privilége des subtilités juridiques; nous avons tenu compte aussi des mesures organiques qui ont succédé immédiatement et qui sont nécessairement empreintes du véritable esprit de la loi, et c'est ainsi que nous avons acquis l'intime conviction que le législateur a dû vouloir et a voulu réellement renfermer les moyens de constater la contravention dans les limites de l'article 3. — S'il en était autrement, cet article serait inexplicable; il n'aurait pas de raison d'être. A la vérité, on a soutenu que la disposition dont il s'agit était particulièrement destinée : 1° à autoriser le Gouvernement à faire une dépense considérable que devait entraîner l'organisation de tout un nouveau service; 2° à attribuer

au pesage sur un pont à bascule, l'effet d'exclure toute preuve contraire. — Ces deux observations sont également erronées.

Pour autoriser le Gouvernement à faire une dépense, il faut une loi de crédit, cela est vrai aujourd'hui, cela était également vrai sous la constitution de l'an VIII. (*Voy.* son art. 45.) Or, la loi de floréal an X est évidemment dépourvue de ce caractère, elle n'a donc pu être faite dans le but qu'on indique; sous ce rapport, elle serait absolument sans valeur; ensuite nous avons beau lire et relire l'article 3, il nous est impossible d'y trouver un seul mot destiné à exclure la preuve contraire, et cependant il faudrait pour cela une disposition des plus formelles, surtout dans le système de nos adversaires, qui réclament, en cette matière, l'application des dispositions du droit commun; — car l'exclusion de la preuve contraire s'écarte incontestablement du droit commun, c'est une limite opposée au droit sacré de la libre défense, qui a besoin d'être fixée par un texte bien positif. — Ainsi, de trois choses l'une, ou bien l'article 3 est une disposition sans valeur et sans raison d'être, ou bien on est obligé de lui donner une portée qu'il n'a évidemment pas, ou bien il faut admettre le sens exclusif, parfaitement conforme au système de la loi, que nous lui attribuons.

Un membre de la commission a fait ressortir plus particulièrement l'argument que la Cour de cassation a tiré du décret du 18 août 1810, argument qui lui paraît décisif en faveur de l'interprétation adoptée par la Cour régulatrice.

Nous transcrivons ici les observations qui ont été présentées à l'appui de cette opinion :

« L'erreur des tribunaux de Charleroi et de Mons provient, a dit cet ho-
» norable membre, de ce qu'ils n'ont pas traité la question d'une manière
» assez générale.

» En effet, en ne tenant compte que des textes comparés des deux lois du
» 29 floréal an X relatives, l'une *aux contraventions* en matière *de grande voi-*
» *rie*, et l'autre *au poids des voitures* employées au *roulage* et aux *messageries*,
» en ne tenant compte que de l'article 2 de la loi du 24 mars 1841, par lequel
» le législateur de cette époque paraît, il faut en convenir, avoir reconnu le
» fondement du système des tribunaux de première instance, on conçoit
» comment ces tribunaux ont été amenés à adopter ce système.

» Mais la première chose qui frappe, quand on approfondit la question,
» c'est que les tribunaux de première instance ne visent pas le décret impé-
» rial du 18 août 1810, et n'y font pas même attention, dans leurs attendus;
» tandis que les chambres réunies de la Cour suprême, non-seulement visent
» en tête de l'arrêt ce document législatif, qui a incontestablement force obli-
» gatoire comme la loi du 29 floréal an X; mais encore en font, et avec
» raison, le fondement principal des motifs de leur système et de leur déci-
» sion.

» Or, il est impossible de ne pas reconnaître que le décret du 18 août 1810
» régit la même matière que la loi du 29 floréal an X, qu'il en explique et,
» surtout, en complète les dispositions.

» Cela résulte d'abord de son intitulé, en second lieu, des considérants

» qui précèdent ses dispositions, dans lesquels il est dit que le but du décret » est de *multiplier les moyens* de constater et de poursuivre les contraven- » tions en matière de grande voirie, *de poids des voitures et de roulage*, et » en troisième lieu, des dispositions de l'article 1er, qui ne peut laisser aucun » doute sur l'intention du législateur. Cet article s'exprime ainsi :

» Les préposés aux droits réunis et aux octrois *seront*, à l'avenir, *appelés* » *concurremment avec les fonctionnaires publics désignés en l'article 2 de la* » *loi du 29 floréal an X, à constater les contraventions en matière de grande* » *voirie, de poids de voitures et de police sur le roulage.*

» Ce décret a nécessairement pour conséquence de deux choses l'une, ou » bien le législateur de 1810 a implicitement reconnu que l'article 5 de la loi » du 29 floréal an X avait le sens et la portée que lui donnent les arrêts de » la Cour suprême, ou bien il a pour objet d'autoriser les magistrats muni- » cipaux et autres fonctionnaires qu'il désigne à constater eux-mêmes les » surcharges, en vérifiant, à défaut des ponts à bascule, la lettre de voiture » ou le poids du chargement, par les moyens ordinaires employés pour » prouver la contravention. Dans l'une et l'autre de ces alternatives, il est » impossible de se soustraire à l'application du décret de 1810, combiné avec » la loi de floréal an X, et dès lors le système des tribunaux de première » instance est impossible.

» Ce système, condamné par la Cour suprême, rendrait, d'ailleurs, la loi » complétement illusoire, et mènerait à des conséquences désastreuses sous » le rapport de la police des routes, en ce que, si l'exactitude ou l'erreur des » énonciations contenues dans les lettres de voiture ne pouvaient être con- » statées par les moyens autorisés par le droit commun, ou s'il était permis » au voiturier de se soustraire aux vérifications, en ne se munissant pas de » lettre de voiture ou en refusant de l'exhiber, il y aurait évidemment, pour » toutes les routes dépourvues de ponts à bascule, impossibilité de réprimer » les dégradations même volontaires, faites par la surcharge des voitures, » ce qui jetterait la perturbation et l'anarchie dans cette partie du service » public.

» Vainement on objecte que le système des tribunaux de première instance » ne fait pas obstacle à ce que le décret de 1810 reçoive, jusqu'à certain » point, son exécution en ce que les fonctionnaires y désignés peuvent, dans » un cercle restreint, il est vrai, constater les contraventions résultant de » l'inspection des lettres de voiture, lorsqu'il en existe, et que l'on consent » à les exhiber; — il est inutile de faire remarquer ce que cette objection a » de peu sérieux en elle-même; — restreindre ainsi la portée et les effets du » décret, c'est aller à l'encontre du but qu'il se proposait, non pas de cir- » conscrire et de restreindre, mais, comme en témoigne son intitulé, *de* » *multiplier les moyens de constater et de poursuivre les contraventions en* » *matière de poids des voitures et de roulage.*

» *Il est encore impossible de ne pas reconnaître que le décret impérial du* » *23 juin 1806, et plus encore les arrêtés royaux du 25 mai 1837 et du* » *1er décembre 1839, donnent implicitement aux textes qu'il s'agit d'inter-* » *préter, le sens que leur donne avec raison la Cour suprême.*

» La considération, évidemment fondée, qu'avec le système des tribunaux

» de première instance, la loi devient illusoire, est très-grave, et il importe » que le législateur en tienne compte.

» Tout en admettant complétement l'opinion émise dans la première » séance de la commission, que, sous l'empire de nos institutions si larges, » si libérales, tout ce qui ramène à la liberté, doit être accueilli avec faveur, » on ne peut cependant, en appliquant ce principe, pousser les choses à » l'excès, et s'exposer à jeter, involontairement sans doute, le désordre et » l'anarchie dans une partie importante des services publics; or, *il est impos-* » *sible de nier que cela arriverait inévitablement dans les circonstances* » *actuelles, en adoptant la jurisprudence des tribunaux.*

» Les arrêts récents et nombreux du conseil d'État de France sur cette » matière doivent peser aussi d'un grand poids dans la balance, car ces » arrêts décident unanimement que les contraventions aux règlements sur » le poids des voitures doivent être constatées dans les lieux où il n'existe » pas de ponts à bascule, par la vérification des lettres de voiture; mais qu'il » *peut être suppléé par d'autres moyens* à la vérification au moyen de la » lettre de voiture, *et qu'en cas de refus, de la part du voiturier,* de présenter » ses lettres de voiture, ou de fausses énonciations contenues dans lesdites » lettres, le poids du chargement doit être constaté au moyen d'une estima- » tion faite contradictoirement avec le voiturier ou en sa présence.

» Enfin si, après toutes les considérations exposées ci-dessus, quelque » doute pouvait encore subsister, le faisceau si imposant d'autorités qu'on » peut opposer aux tribunaux de première instance, la Cour d'appel de » Liége, une chambre de la Cour suprême, les chambres réunies de cette » Cour, le conseil d'État de France, et enfin, le Gouvernement: ce faisceau » d'autorités est de nature peut-être à dissiper complétement ce doute. »

En conséquence, l'honorable membre se prononce sans la moindre hésitation pour le système de la Cour de cassation.

Nous croyons que l'honorable auteur des observations qui précèdent attache une importance tout à fait exagérée au décret du 18 août 1810, que nous jugeons utile de reproduire ici tout entier.

Décret du 18 août 1810.

« Sur le rapport de notre Ministre de l'Intérieur;

» Considérant qu'il importe de multiplier les moyens de constater et de » poursuivre les contraventions en matière de grande voirie, de poids de » voitures et de roulage;

» Considérant qu'il résulte des termes des articles 32 et 41 de notre » décret du 25 juin 1806, rapprochés de ceux de l'article 2 de la loi du » 29 floréal an X, que les procès-verbaux dressés par les fonctionnaires » publics qui ont reçu l'attribution par l'article 2 de la loi du 29 floréal (1)

(1) Il s'agit ici de la loi générale du 29 floréal an X (annexe n° 1) et non de la loi spéciale portant la même date, et dont l'article 3 doit être interprété législativement (annexe n° 2).

» doivent être affirmés; que d'après tous les principes, cette affirmation est » indispensable pour que les procès-verbaux puissent motiver une condamnation;

» Notre conseil d'État entendu,

» Nous avons décrété et décrétons ce qui suit :

» Art. 1er. — Les préposés aux droits réunis et aux octrois seront, à » l'avenir appelés, concurremment avec les fonctionnaires publics désignés » en l'article 2 de la loi du 29 floréal an X, à constater les contraventions en » matière de grande voirie, du poids des voitures et de police sur le roulage.

» Art. 2. — Les préposés ci-dessus désignés ainsi que les fonctionnaires » désignés en l'article 2 de la loi du 29 floréal an X seront tenus d'affirmer » devant le juge de paix les procès-verbaux qu'ils seront dans le cas de » rédiger, lesquels ne pourront autrement faire foi et motiver une condamnation. »

La première chose qui frappe, c'est qu'à la différence de la loi du 29 floréal an X, ce décret est tout à fait dépourvu du caractère de *spécialité*, ses dispositions sont générales, elles s'appliquent à toutes les contraventions si nombreuses relatives à la conservation des routes, — voirie proprement dite, police de roulage, tout y est compris; ce qui concerne le poids des voitures n'y occupe qu'une bien faible place, et indépendamment des faits de cette dernière catégorie, les dispositions dont il s'agit ont leur raison d'être et offrent une incontestable utilité; — il est à remarquer, en outre, que le décret a un double objet parfaitement défini, savoir : 1° multiplier les moyens de constater et de poursuivre les contraventions en augmentant le nombre des fonctionnaires et agents ayant qualité pour dresser des procès-verbaux faisant foi en justice; 2° désigner l'autorité devant laquelle ces procès-verbaux doivent être affirmés pour pouvoir motiver une condamnation.

C'est là tout le décret, c'est-à-dire qu'il ne décide absolument rien, quant au *procédé de vérification*, quant à l'opération spécialement requise pour démontrer le fait qui constitue la contravention et pour fournir ainsi une preuve légale en justice; — ne statuant rien à cet égard, il est impossible que le décret ait porté la moindre atteinte au régime tout *spécial* auquel les contraventions pour excès de chargement sont soumises en ce qui concerne la vérification du poids des voitures. — On objecte, à la vérité, que s'il en était ainsi, le décret serait sans application possible aux surcharges des voitures, parce que, dit la Cour de cassation, il n'est pas admissible qu'on ait voulu réduire les magistrats municipaux et autres fonctionnaires dont on étend les attributions au rôle d'agents auxiliaires dans la manœuvre des ponts à bascule; — si cette observation était fondée en fait, on ne pourrait en induire qu'une seule conséquence logique et juridique, — c'est que les auteurs du décret, portant à la fois leur attention sur une foule de contraventions très-diverses, ont *supposé* que le procédé de vérification spécialement requis pour déterminer le poids des voitures est susceptible d'être pratiqué

ou exécuté par les magistrats, fonctionnaires et agents dont il s'agit; mais, ainsi que le dit Merlin dans son Répertoire (v° *Contrainte par corps,* n° 22), *en droit* SUPPOSER *n'est pas* DISPOSER. Le savant jurisconsulte cite plusieurs lois qui *supposent* sans *disposer,* et il prouve que de pareilles *suppositions* ne sauraient avoir pour effet de déroger à une disposition spéciale. Nous ajouterons que cela est vrai surtout lorsque, comme dans l'occurrence, cette disposition spéciale forme la base de tout un système. Mais l'observation que nous venons d'examiner quant à ses conséquences n'est pas rigoureusement exacte en fait : rien ne s'oppose à ce que les agents nominativement désignés dans le décret du 18 août 1810 fassent le service des ponts à bascule en l'absence des préposés. L'article 13 du décret du 23 juin 1806 contient une disposition statuant sur un cas analogue dans des termes bien positifs. Quant aux magistrats ou fonctionnaires d'un ordre plus élevé, ils ont acquis qualité, non-seulement pour vérifier, le cas échéant, les lettres de voiture, mais pour agir directement, afin que les rouliers se soumettent à la vérification au moyen des ponts à bascule, et même pour prescrire, au besoin, la manœuvre de ces appareils en leur présence, et pour en constater le résultat; d'ailleurs, suivant les motifs même déduits dans l'arrêt de la Cour de cassation, les fonctionnaires dont il s'agit n'auraient pas qualité pour constater toutes les contraventions, puisqu'ils cessent d'être compétents partout où les ponts à bascule seraient établis; mais il y a, sous ce rapport, une dernière considération qui répond à tout, c'est que toutes les observations et toutes les suppositions du monde sont impuissantes pour mettre dans le décret du 18 août 1810 une *disposition* dérogatoire qui ne s'y trouve évidemment pas.

Dira-t-on que le décret du 18 août 1810 ne déroge pas à la loi du 29 floréal an X, mais qu'il sert à l'interpréter? Remarquons, à cet égard, qu'à la différence de notre loi du 24 mars 1841, le décret ne mentionne pas même la loi du 29 floréal an X; par quel singulier effet rétroactif pourrait-il faire dire à cette loi de floréal qu'elle admet tous les moyens de preuve, alors qu'elle ne parle que du pont à bascule comme moyen de vérification permanent, et de la vérification des lettres de voiture comme moyen de constatation provisoire; — et comment, d'ailleurs, aurait-il détruit l'interprétation déjà acquise par toutes les circonstances qui ont précédé et accompagné la loi, de même que par celles qui l'ont suivie immédiatement, et qui toutes révèlent à la dernière évidence la volonté du législateur de faire des ponts à bascule la véritable base du nouveau système introduit par la loi qui nous occupe?

Il nous a été impossible de comprendre comment l'honorable membre a pu trouver un argument quelconque en faveur de son opinion dans le décret impérial du 23 juin 1806, et *plus encore* dans les arrêtés royaux du 23 mai 1837 et du 1er décembre 1839; car le décret du 23 juin 1806 ne mentionne qu'un seul procédé de vérification, il ne parle absolument que des ponts à bascule (*voir* notamment les articles 1, 2, 10, et suivants), et les arrêtés royaux du 23 juin 1837 et du 1er décembre 1839 sont contre-signés par le même ministre, qui disait, dans la séance de la Chambre des Représentants du 22 février 1840, que le pont à bascule est le seul mode de vérification *légal.*

Nous croyons inutile de réfuter de nouveau les considérations relatives à l'impunité, à l'anarchie et au désordre administratif que notre interprétation pourrait amener. Si cela pouvait encore amener la moindre inquiétude, nous dirions que le Gouvernement possède un moyen extraordinairement commode pour remédier au mal; car il lui suffit de *vouloir* et *de dire dans un arrêté royal ce qu'il veut* (Loi du 24 mars 1841). En ce qui concerne spécialement les détériorations graves dont il est parlé dans la note qui précède, nous ajouterons cependant qu'elles tombent sous l'application de l'article 1er de la première loi du 29 floréal an X (la loi générale, annexe I) qui les punit sans distinguer la cause matérielle, l'instrument qui a pu servir à les produire.

Les autorités qu'on nous oppose présentent un caractère plus sérieux; toutefois, il ne faut pas se laisser éblouir par le nombre assez considérable de citations.

D'abord, quant à l'autorité du Gouvernement, nous avons rapporté plus haut les paroles prononcés, en 1840, par le Ministre des Travaux publics; et ces paroles confirment pleinement notre maniere de voir.

Indépendamment des décisions judiciaires qui sont déférées aujourd'hui au jugement de la Chambre, la jurisprudence belge ne présente que deux arrêts contraires à notre opinion : celui de la Cour de Liége du 8 août 1842, et celui de la Cour de cassation du 3 juillet 1854. Les considérants du premier arrêt ne sont pas rapportés dans les recueils de jurisprudence; il a donc été impossible d'en apprécier la véritable valeur. L'arrêt de la Cour de cassation du 3 juillet 1854 est entièrement conforme à la doctrine développée dans les conclusions de M. le procureur général que nous avons citées plus haut: par conséquent, il s'appuie sur un système différent de celui qui sert de base au dernier arrêt de cette même Cour.

Les décisions du conseil d'État de France donnent lieu aussi à plusieurs observations.

1° En général, dans les espèces jugées par le conseil d'État, l'excès de chargement résultait, ou bien des déclarations meme du voiturier, ou bien d'une évaluation faite d'accord avec lui, et sans contradiction, et cette circonstance qui est expressément mentionnée dans les considérants a été envisagée par le conseil d'État comme l'équivalent d'une lettre de voiture qui, ainsi que nous l'avons fait remarquer, présente l'analogie avec *l'aveu de la partie;*

2° En France il n'existe pas de loi semblable à notre loi belge du 24 mars 1841, par laquelle la Législature elle-même a exprimé son opinion sur le sens de l'article 3 de la loi du 29 floréal an X, et qui, autorisant en même temps le Gouvernement à établir un nouveau mode de vérification, lui permet ainsi de satisfaire pleinement à tous les besoins nés de la situation actuelle, sans forcer le texte de l'esprit de la loi de floréal;

3° La plus ancienne décision du conseil d'État ne remonte qu'à l'année 1837, c'est-à-dire qu'elle n'est intervenue que trente-cinq ans environ après la promulgation de la loi. Nous sommes moralement certains que dans les premières années, alors que l'esprit de la loi était encore plus vivant, la pratique a été généralement conforme au système que nous défendons, et la

preuve s'en trouve dans les arrêts mêmes du conseil d'État (du 7 mars 1821 et du 29 mars-7 avril 1823), que nous avons cités plus haut (pag. 8). Dans ce dernier arrêt notamment, il est dit de la manière la plus formelle, que les surcharges des voitures *ne peuvent être constatées que par le pesage sur un pont à bascule.* On était loin, à cette époque, des idées qui se sont fait jour plus tard, et qui sont énoncées dans un arrêt du conseil du 14 février 1849, où nous trouvons ce qui suit : *Considérant que d'après la loi de floréal an X, les contraventions aux règlements sur le poids des voitures doivent être constatées, dans les lieux où il n'existe pas de ponts à bascule, pour la vérification des lettres de voitures, et* QU'IL DOIT ÊTRE SUPPLÉÉ, *s'il y a lieu, à cette vérification par l'évaluation du poids des voitures ou chargements.* Si nous ne nous trompons, cela s'appelle non pas interpréter la loi, mais corriger la loi, en y ajoutant des dispositions que l'on croit utiles ou nécessaires en présence de nouvelles circonstances. Du reste, ces tendances s'expliquent assez naturellement, parce que l'on connaît aujourd'hui d'autres procédés de vérification et notamment le cubage dont il n'était aucunement question lorsque la loi de floréal an X a été élaborée, discutée et décrétée.

Il se peut que cette loi soit devenue insuffisante en présence des nouvelles découvertes, mais il appartient au législateur seul de *suppléer* à de telles lacunes, sans même qu'il puisse le faire par une loi *interprétative* destinée uniquement à *déclarer* ce qui a été décrété dans le passé. C'est ainsi que les choses ont été comprises en Belgique; notre loi du 24 mars 1841 a été faite justement pour autoriser le Gouvernement à attribuer le caractère de *légalité* aux nouveaux procédés de vérification. C'est assez dire que cette *légalité* ne saurait être admise aussi longtemps que le Gouvernement n'a pas usé du pouvoir dont il est investi de la conférer.

Nous n'insisterons pas plus longtemps pour prouver que les autorités qu'on invoque sont loin d'être décisives. L'homogénéité leur fait positivement défaut.

Toutefois, en admettant même que la balance pencherait contre nous, si la question devait être résolue, eu égard aux autorités favorables ou défavorables, nous croyons que l'article 28 de la Constitution nous impose un devoir beaucoup plus important et bien plus difficile; nous avons tâché de remplir ce devoir en puisant les éléments de notre conviction dans un examen approfondi du texte et de l'esprit de la loi, et c'est ainsi en suivant cette marche que nous croyons avoir justifié les conclusions que nous avons l'honneur de soumettre à la Chambre.

Pleins de respect pour les autorités qu'on nous oppose, nous nous permettrons de dire avec un ancien : *amicus Plato, sed magis amica veritas,* en d'autres termes : *amica rerum judicatarum auctoritas, sed magis amica legis voluntas.*

En conséquence, la majorité de votre commission a l'honneur de vous proposer de rédiger la loi interprétative dans les termes suivants :

« L'art. 3 de la loi du 29 floréal an X relative au poids des voitures employées au roulage et aux messageries est interprété de la manière suivante :

» Le poids des voitures sera constaté au moyen de ponts à bascule établis sur les routes, dans les lieux que fixera le Gouvernement.

» Jusqu'à l'établissement des ponts à bascule, la contravention sera constatée par la vérification des lettres de voiture.

» Tout autre mode de preuve est exclu, sans préjudice de l'article 2 de la loi du 24 mars 1841 relative au roulage. »

La commission vous propose en outre de déposer sur le bureau pendant la discussion, une pétition par laquelle deux habitants de Marche-les-Dames prient la Chambre de s'occuper du projet de loi portant interprétation de l'article 3 de la loi du 29 floréal an X.

Le Rapporteur, *Le Président,*

J.-G. DE NAEYER. J. JOURET.

ANNEXES.

N° 1.

Loi du 29 floréal an X, relative aux contraventions en matière de grande voirie.

ART. 1er. — Les contraventions en matière de grande voirie, telles qu'anticipations, dépôts de fumiers ou d'autres objets, et *toutes espèces de détériorations commises sur les grandes routes,* sur les arbres qui les bordent, sur les fossés, ouvrages d'art, et matériaux destinés à leur entretien, sur les canaux, fleuves et rivières navigables, leurs chemins de halage, francs bords, fossés et ouvrages d'art, seront constatées, réprimées et poursuivies par voie administrative.

ART. 2. — Les contraventions seront constatées concurremment par les maires ou adjoints, les ingénieurs des ponts et chaussées, leurs conducteurs, les agents de la navigation, les commissaires de police, et par la gendarmerie : à cet effet, ceux des fonctionnaires publics ci-dessus désignés, qui n'ont pas prêté serment en justice, le prêteront devant le préfet.

ART. 3. — Les procès-verbaux sur les contraventions seront adressés au sous-préfet, qui ordonnera, par provision, et sauf le recours au préfet, ce que de droit, pour faire cesser les dommages.

ART. 4. — Il sera statué définitivement en conseil de préfecture : les arrêtés seront exécutés sans visa ni mandement des tribunaux, nonobstant et sauf tout recours : et les individus condamnés seront contraints par l'envoi de garnisaires et saisie de meubles, en vertu desdits arrêtés, qui seront exécutoires et emporteront hypothèque.

N° 2.

Loi du 29 floréal an X, relative au poids des voitures employées au roulage et aux messageries.

ART. 1er. — A compter de l'époque qui sera déterminée par le Gouvernement, dans la forme usitée pour les règlements d'administration publique, le poids des voitures employées au roulage et aux messageries, dans l'étendue de la République, ne pourra excéder, en comprenant le poids de la voiture et celui du chargement, les proportions suivantes :

Pendant cinq mois, à compter du 15 brumaire au 15 germinal :

	Myriagrammes
Voitures ou chariots à quatre roues.	450
Voitures ou charrettes à deux roues	250
Voitures ou chariots à quatre roues, avec jantes de vingt-cinq centimètres de largeur	550
Voitures ou charrettes à deux roues, avec jantes de vingt-cinq centimètres de largeur	350

Pendant sept mois, à compter du 15 germinal au 15 brumaire :

Voitures ou chariots à quatre roues.	550
Voitures ou charrettes à deux roues.	375
Voitures ou chariots à quatre roues, avec jantes de vingt-cinq centimètres de largeur	650
Voitures ou charrettes à deux roues, avec jantes de vingt-cinq centimètres de largeur	475

ART. 2. — Les objets non divisibles et d'un poids supérieur au précédent tarif pourront être néanmoins transportés par le roulage, sans donner ouverture à contravention.

ART. 3. — Le poids des voitures sera constaté, au moyen de ponts à bascule établis sur les routes, dans les lieux que fixera le Gouvernement.

Jusqu'à l'établissement des ponts à bascule, la contravention sera constatée par la vérification des lettres de voiture.

ART. 4. — Les contraventions à la présente loi seront décidées par voie administrative, et les contrevenants seront *condamnés à payer les dommages réglés par le tarif suivant*

L'excès de chargement de vingt myriagrammes et au-dessous sera considéré comme tolérance, et n'entraînera aucune condamnation;

De 20	à 60	myriagrammes. . . . . fr.	25
De 60	à 120	—	50
De 120	à 180	—	75
De 180	à 240	—	100
De 240	à 300	—	150
Et au-dessus de 300		—	300

ART. 5. — Tout voiturier ou conducteur pris en contravention ne pourra continuer sa route qu'après avoir *réalisé le payement des dommages*, et déchargé sa voiture de l'excédant de poids qui aura été constaté; jusque-là, ses chevaux seront tenus en fourrière, à ses frais, à moins qu'il ne fournisse une caution suffisante.

ART. 6. — Le roulage pourra être momentanément suspendu pendant les jours de dégel, sur les chaussées pavées, d'après l'ordonnance des préfets de département.