
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 15 FÉVRIER 1899.

Proposition de loi ayant pour objet de permettre aux communes et aux provinces de s'associer entre elles et avec des particuliers pour l'exploitation des chemins de fer vicinaux (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. JULIEN VAN DER LINDEN.

MESSIEURS,

La Chambre connaît les circonstances dans lesquelles la proposition de loi des honorables MM. Liebaert et consorts a été déposée.

Un projet de chemin de fer vicinal d'Ypres à Neuve-Église (frontière) ayant été soumis à la Société Nationale des chemins de fer vicinaux et agréé par elle, diverses communes se syndiquèrent avec la province de la Flandre occidentale pour l'exploitation de cette ligne et formèrent à cet effet une société anonyme.

La Société Nationale fit avec elle un contrat provisoire.

Cela était conforme aux précédents.

Dès 1889, le chemin de fer vicinal de Thielt à Hooglede avait été remis à une société anonyme de communes pour être exploité par elles (3).

Depuis lors, cinq autres sociétés intercommunales, ayant un objet semblable, avaient été constituées, l'une d'entre elles sous la forme de société en nom collectif (celle d'Eccloo-Watervliet) (4), les autres sous la forme de sociétés anonymes (5).

(1) Proposition de loi, n° 119 (session de 1897-1898).

(2) La Commission était composée de MM. DE LANTSHEERE, *président*; DE HEMPTINNE, DENIS, DELBEKE, FLÉCHET et JULIEN VAN DER LINDEN.

(3) Actes du *Moniteur* du 31 août 1889.

(4) Actes du *Moniteur* du 7 juin 1891, p. 898.

(5) Voir notamment les statuts de la Société de Thielt à Hooglede, *supra*, et ceux de la Société Courtrai-Menin-Wervicq, Actes du *Moniteur* du 26-27 septembre 1892, p. 886.

Quelques-unes étaient formées entre des communes seulement ; d'autres avaient admis l'intervention de la province ou de particuliers.

La jurisprudence de la Société Nationale paraissait donc bien établie, lorsqu'un doute vint à naître dans l'esprit de sa direction sur la légalité des sociétés intercommunales ainsi constituées.

Ce doute lui parut si grave, les arguments que l'examen de la question lui suggéra contre la légalité de ces associations lui semblèrent si sérieux, qu'elle résolut de ne plus s'engager avec des sociétés qui, à ses yeux, devaient être considérées comme nulles.

Lorsqu'en juillet 1897 l'adjudication publique du chemin de fer vicinal d'Ypres à Neuve-Église eut lieu, elle renouça à son contrat provisoire ; elle écarta de l'adjudication les communes et la province syndiquées, et elle finit par contracter, en vue de l'exploitation de la ligne, avec des sociétés privées (1).

La décision de la Société nationale produisit auprès des intéressés un vif émoi. Ce qui la rendait particulièrement grave, c'est qu'elle avait le caractère d'une décision de principe.

Par deux fois l'honorable M. Liebaert saisit la Chambre de la question.

Dans la séance du 14 juillet 1897, au cours de la discussion générale du budget des chemins de fer, il essaya d'obtenir de l'honorable M. Fris, président de la Société Nationale, des explications motivées.

Le 29 mars 1898, à propos du projet de loi modifiant les statuts organiques de la Société Nationale, qui est devenu la loi du 14 avril suivant, il revint à la charge et provoqua une discussion plus développée. Son opinion au sujet de la légalité des sociétés intercommunales fut appuyée notamment par MM. Denis et Tack, et combattue par l'honorable M. Fris (2).

Comme conclusion au débat, il proposa d'insérer dans la loi une disposition ainsi conçue :

« La Société Nationale est autorisée à traiter avec les associations de communes et de provinces pour l'exploitation des lignes traversant leur territoire. Ces associations peuvent comprendre des particuliers. »

Cet amendement, étranger à l'objet de la discussion, fut repoussé par la question préalable.

C'est alors que l'honorable membre, avec quelques-uns de ses collègues, déposa le projet de loi dont voici la teneur :

« Les communes sont autorisées à s'associer entre elles et avec les provinces pour l'exploitation des lignes vicinales parcourant leur territoire. »
« Ces associations peuvent comprendre des particuliers. »

Au même moment, à propos de la création de nouvelles lignes aboutissant à son territoire, la ville de Bruges échangeait avec la Société Nationale une correspondance qui a été rendue publique et dans laquelle elle défendait la même thèse que l'honorable M. Liebaert.

(1) Rapports de la Société Nationale pour les exercices 1896 et 1897, p. 41.

(2) *Annales parlementaires*, 1897-1898, pp. 965 et suiv.

Depuis lors, les différentes députations permanentes agitent la question et, à l'ouverture de la dernière session des conseils provinciaux (juillet 1898), leurs délégués eurent, avec les sénateurs élus par les provinces, une réunion plénière pour l'examen d'une question qui les intéresse à un si haut degré.

La réunion laissa aux diverses députations permanentes le soin de se prononcer.

En séance du 14 décembre dernier, celle du Brabant vient d'émettre le vœu de voir la Législature adopter le projet de loi de MM. Liebaert et consorts.

La question se pose comme suit :

Les communes ont-elles le droit de s'associer, soit entre elles, soit avec les provinces ou avec des particuliers, pour l'exploitation des chemins de fer vicinaux? Tout au moins, convient-il de leur reconnaître ce droit par une loi?

Sur la première question, l'affirmative paraît certaine à l'auteur de la proposition de loi. S'il sollicite de la Législature la consécration formelle du droit des communes, c'est à raison des discussions que la question a soulevées.

* * *

A la suite de l'honorable membre, votre Commission a eu à examiner d'abord la question de légalité des associations de communes, et, par voie de conséquence, celle de la nécessité d'une loi. Elle a eu à examiner ensuite s'il était opportun de faire une loi semblable.

Tous ses membres ont admis que les communes devaient être investies du droit de s'associer; il y a eu divergence entre eux au sujet de la légalité des associations intercommunales dans l'état actuel de la législation. La nécessité d'une loi résulte donc de la contrariété même des opinions qui se sont fait jour à ce propos.

* * *

Une première opinion, d'accord avec celle exprimée par l'auteur de la proposition de loi dans les développements de celle-ci, s'est formulée comme il suit :

M. Raikem faisant rapport au Congrès sur le titre III de la Constitution disait : « Le projet qui vous est présenté a rétabli l'existence des trois pouvoirs. Et la section centrale a cru qu'en outre il était utile de reconnaître l'existence d'un quatrième pouvoir : le *pouvoir provincial et communal*, » (Van Overloop, *Exp. des motifs de la Constit.*, p. 355.) »

Les articles 51 et 108 de la Constitution déterminent la sphère des attributions de ce quatrième pouvoir et tracent du même coup les limites qu'il est interdit aux autres pouvoirs de franchir, sous peine d'usurpation. Ce

quatrième pouvoir, s'il se meut dans un cercle plus restreint que les trois autres, n'en est pas moins de même nature.

La mission constitutionnelle qui est ainsi dévolue à la commune, implique la capacité de faire tous les actes que comporte l'exercice de ce pouvoir.

En l'exerçant, en effet, c'est sa mission constitutionnelle même qu'elle remplit.

Elle n'a donc nul besoin d'emprunter à un autre pouvoir les facultés juridiques nécessaires. Il est vrai de dire, au contraire, que nul autre n'a la puissance de la lui enlever.

C'est une erreur d'appliquer à cet égard aux communes les règles, admises pour les autres personnes morales, dont la capacité se restreint dans les limites tracées par les lois qui les instituent et les organisent.

Aussi doit-on se rallier sur ce point à l'idée exprimée par l'honorable auteur de la proposition, à savoir que « la capacité du conseil communal sera » indéfinie dans son domaine ». Et ailleurs : « La commune, au lieu de » n'avoir qu'une compétence limitée a, dans le cercle de sa mission, une » compétence générale et, au lieu de ne pouvoir poser que les actes auxquels » elle est expressément autorisée, elle a, dans le cercle de sa mission, bien » entendu, le droit de poser tous les actes qui ne lui sont pas interdits. » (Voir *Développements*, pp. 1 et 2.)

Il n'y a donc pas lieu de rechercher si l'achat des actions d'une société anonyme constituée est un acte civil, tandis que le fait d'acquérir les mêmes actions en participant à la fondation d'une société anonyme serait, au contraire, un acte de commerce.

La commune est capable dans le dernier cas aussi bien que dans le premier, dès l'instant où il est certain, ce qui n'est contesté par personne, qu'il s'agit de pourvoir à un intérêt communal.

Aussi, l'auteur de la proposition a-t-il dit avec raison : « que la loi, en théorie, » est inutile. Si elle est nécessaire en pratique, c'est à raison de doute sou- » levé par l'administration, doute qui paralyse le droit des communes et le » leur dénie en fait (p. 7) ».

* * *

Comme on le voit par l'exposé de l'opinion qui vient d'être développée, la proposition de loi soulève la question de l'étendue des pouvoirs de la commune. Elle touche à la constitution même de celle-ci et, par suite, elle appelle l'examen des principes essentiels de notre droit public. C'est dire qu'elle est d'une haute importance.

Quelle est la fonction de la commune dans l'État et jusqu'où s'étendent ses pouvoirs ?

La Constitution, dans ses articles 31 et 108, s'exprime comme suit :

Art. 31. « Les intérêts exclusivement communaux et provinciaux sont réglés par les conseils communaux et provinciaux, d'après les principes établis par la Constitution. »

ART. 108. « Les institutions provinciales et communales sont réglées par les lois. Ces lois consacrent l'application des principes suivants :... 5^o L'attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine. »

Et la loi communale, à son tour, dans son article 73, dit :

« Le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal. »

Les articles 76 et suivants montrent que les attributions communales reçoivent dans l'esprit de la loi l'extension la plus large ; elles embrassent en réalité « tout ce qui est d'intérêt communal ».

On l'a contesté en disant que l'énumération contenue dans les articles précités de la loi communale est, non point énonciative, mais strictement limitative.

On a distingué entre le domaine du droit civil, où tout ce qui n'est pas défendu est permis, et le domaine administratif, où tout ce qui n'est pas permis serait défendu. Nulle part, a-t-on dit, la loi n'autorise expressément les communes à s'associer pour un service collectif, et l'on en a inféré qu'elles n'avaient pas ce droit, que partant elles ne peuvent se livrer en commun à l'exploitation de chemins de fer vicinaux.

A supposer que cette distinction fût fondée, et que les droits administratifs de la commune fussent strictement limités, la conséquence qu'on en tire n'est nullement justifiée. Le droit des communes de s'associer en vue d'un service collectif, tient aussi et surtout à l'exercice de leurs droits comme personnes civiles.

Or, « indépendamment de leur qualité de corps administratifs, les communes constituent de véritables personnes civiles, soumises aux lois générales, et jouissent de tous les droits qui ne leur sont pas spécialement interdits ou qui ne sont pas incompatibles avec les lois particulières de leur organisation ». (Cour de cassation du 30 déc. 1841 ; *Pasic.* 1842, I, p. 23.)

L'exercice des droits de la commune est d'ailleurs subordonné, dans les cas indiqués par la loi, à l'autorisation de la Députation permanente et du Roi.

Mais quelque étendue que soit sa sphère d'action, la commune est contenue dans les bornes de sa mission qui est toute d'intérêt public. Ses droits sont corrélatifs à ses devoirs. L'intérêt public étant le mobile obligé de ses actes, il en résulte une conséquence importante et sur laquelle nous aurons à revenir : c'est qu'elle n'est jamais censée poursuivre un but de spéculation ou de lucre. Elle ne peut donc faire le commerce (1).

En fait les communes ont appliqué leur activité aux objets les plus divers.

Travaux publics de tous genres, exploitations industrielles, mise en valeur de leur domaine, parfois même sous des dehors commerciaux ; par exemple,

(1) BERNIMOLIN, *Institutions provinciales et communales de la Belgique*, n^{os} 133 et 141.
GUYON, *Droit administratif de la Belgique*, t. I^{er}, n^{os} 129 et 130.

la distribution d'eaux alimentaires, ménagères et industrielles, la fabrication du gaz et de l'électricité, l'exploitation de carrières, l'ouverture et la régie de kursaals, de casinos et de bains, la création de ports maritimes, etc.; tous ces objets sont au nombre de ceux auxquels les communes, autorisées ou non, suivant les cas, ont consacré leurs efforts et leurs capitaux.

Comme l'hygiène, comme la bienfaisance, comme l'enseignement, de même la voirie est d'un intérêt essentiellement communal, parce qu'il importe d'assurer au sein de la commune et dans ses abords immédiats la facilité, la rapidité, la sécurité des communications et des transports (1).

Faut-il distinguer entre les chemins vicinaux et les chemins de fer vicinaux? Importe-t-il que les chemins soient empierrés ou qu'ils soient ferrés, et l'intérêt communal n'est-il pas lié au parfait établissement des uns et des autres?

Toutefois, il y a une différence. Une fois établis, les chemins vicinaux ne donnent plus guère lieu qu'à des soins et à des dépenses en vue de leur entretien, tandis que les chemins de fer vicinaux sont établis pour être exploités.

En organisant sur sa voirie un service de transport dans l'intérêt du public et dans des conditions qui doivent rémunérer ses avances de capitaux, la commune agirait non plus seulement en autorité administrative qui remplit un devoir public, mais aussi et surtout comme une personne civile qui use de son droit privé, et comme un propriétaire gérant son domaine et le mettant à profit.

L'on ne critique pas le droit qu'aurait une commune d'établir chez elle une voie ferrée. Ce droit résulte d'ailleurs formellement de la loi du 9 juillet 1875 sur les tramways urbains. Mais on objecte qu'elle ne pourrait exercer de droit sur le territoire d'une autre commune. L'on dit encore qu'elle ne peut contracter d'association dans un but d'exploitation collective.

Que la commune ne puisse exercer de droit sur le territoire d'une autre commune, cela est vrai administrativement, son droit souverain ne s'étendant point au delà des limites de son territoire; encore faut-il faire exception pour les cimetières, qui restent soumis au droit de police de la commune à laquelle ils appartiennent (2). Mais l'assertion serait inexacte au point de vue de l'exercice de ses droits privés (3).

A ce point de vue, pourquoi les communes ne pourraient-elles mettre en commun leur réseau de chemins pour les faire servir à des besoins communs? Pourquoi ne pourraient-elles organiser des services communs dans un but d'utilité publique?

(1) Loi communale, articles 76, 7^o, et 77, 6^o; loi sur les chemins vicinaux du 10 avril 1841; loi sur la police de la voirie du 1^{er} février 1844.

(2) Article 16 du décret du 23 prairial an XII. Cassation 29 mai 1865, *Pasicr.*, 1865, I, 495. L'article 73 de l'arrêté royal du 24 nov. 1829, autorise une deuxième exception en matière de police des voitures de place. (A. GIRON. *Le Droit administratif de la Belgique*, t. I, n° 150.

(3) Arrêt de cassation du 30 novembre 1840, *Pasicrisie*, 1841, p. 79.

Rien ne paraît s'y opposer en principe. Elles pourront donc créer une société civile.

Mais une société commerciale, une société en nom collectif, anonyme ou coopérative?

Une société ne peut être commerciale sans avoir un but de spéculation, de lucre. Et il ne sert à rien de prendre la forme commerciale pour masquer une association qui n'a pas un but commercial (1). Une association semblable manquera le but pour lequel la loi lui permet de se constituer et lui accorde des avantages spéciaux, notamment celui de la personnification civile. Les tribunaux la déclareront nulle comme société commerciale.

Pour pouvoir appliquer la forme des sociétés commerciales à une société civile, il faut une loi spéciale. C'est par dérogation aux règles ordinaires que les sociétés de mines, minières et carrières, qui sont des sociétés civiles, prennent la forme de sociétés commerciales, et il a fallu une disposition de loi spéciale pour les y autoriser (2).

Or, il est admis que les pouvoirs publics ne peuvent faire le commerce. En le faisant, ils sortiraient de leur rôle.

Certains actes qui, d'ordinaire, ont le caractère commercial, cessent d'avoir ce caractère du moment qu'ils sont émanés de l'État, des provinces ou des communes (3).

C'est qu'alors ces actes sont faits plutôt en vue de l'utilité publique que dans un but de spéculation. Cela est si vrai que l'État, quand il a organisé les chemins de fer, cette vaste entreprise de transports qui semble être un acte de commerce par excellence, ne fait néanmoins pas acte de commerce.

Telle est, depuis l'origine de l'exploitation des chemins de fer par l'État, la jurisprudence constante (4). Et s'il est aujourd'hui, pour ce qui concerne le transport des marchandises, justiciable des tribunaux de commerce, c'est en vertu de la loi spéciale du 16 juillet 1849 (5) et de l'art. 12-5° de la loi sur la compétence, (25 mars 1876).

Mais pas plus que lui, les communes ou les provinces ne pourraient faire le commerce, ni former dans ce but, entre elles ou avec des tiers, une société dans la forme commerciale.

Un chemin de fer vicinal, de même qu'un service de distribution d'eaux ou de gaz, ne peut s'établir qu'en empruntant la voirie communale. La commune est donc mieux placée que personne pour s'en charger. En réalité, elle ne peut que l'effectuer elle-même, ou déléguer son droit. Si elle s'en charge, la commune agira comme personne civile; le bénéfice qu'elle en retirera sous forme de péages, de cotisations, de redevances, n'est qu'une sorte d'imposi-

(1) *Pandectes belges*, V° *Actes de commerce*, n° 855.

(2) Loi sur les sociétés des 18 mai 1875 et 22 mai 1886, article 136.

(3) *Pandectes belges*, V° *Actes de commerce*, n°s 66 à 70, 403 et suivants; *Id.*, V° *Commerçant*, n°s 105 et 111. NYSSENS et CORBIAU, *Des Sociétés commerciales*, t. I^{er} n°s 256 et 277.

(4) Arrêt de cassation du 14 novembre 1844.

(5) Voir aussi cassation du 21 janvier 1875, dans BORMANS, *Commentaire de la loi du 25 mars 1876*, sur l'article 12, n° 518, avec les observations *ibid.*

tion indirecte. La commune les perçoit non pas comme bénéfice commercial, mais à titre de rémunération ou de remboursement pour les services qu'elle prête au public.

Il n'est d'ailleurs pas utile pour les communes elles-mêmes de leur permettre de faire le commerce : la première conséquence serait que, le cas échéant, elles pourraient subir le sort d'un débiteur en détresse, être l'objet de protêts, être déclarées en état de faillite.

Les partisans les plus déterminés des droits des communes peuvent-ils admettre cette conséquence ?

Mais, dit-on, ce n'est pas la commune qui, dans l'association commerciale, fera le commerce. Elle se bornera à fonder la société, à y prendre des actions, ce qui est son droit, et ni l'un ni l'autre de ces actes n'est commercial. Une fois la société fondée, c'est celle-ci, être moral, distinct des associés qui l'ont formée (art. 2 de la loi du 18 mai 1875) ; c'est elle qui sera commerçante et qui encourra les responsabilités propres à la nature commerciale de ces actes.

Que la commune puisse, pour le emploi de ses deniers, acquérir des actions de sociétés existantes, cela est conforme au texte de l'art. 77, 3^o, de la loi communale, sous la réserve, toutefois, de l'approbation de la députation permanente.

Quant au choix à faire par la commune, il n'est pas absolument discrétionnaire ; ce choix lui est, sinon imposé, du moins indiqué par diverses dispositions auxquelles les communes sont invitées à se conformer (1).

Qu'elles puissent souscrire des actions de la Société Nationale, société d'ailleurs commerciale d'après la Jurisprudence, c'est encore incontestable, puisqu'une loi spéciale les y autorise.

Mais souscrire des actions dans une société commerciale en formation, fonder une pareille société, ce sont là des actes de commerce.

La jurisprudence est en ce sens (2).

Mais les communes auraient le droit de faire un acte de commerce isolé (3), il ne s'ensuivrait pas encore qu'elles ont le droit de faire une série d'opérations constituant l'exercice d'un commerce, ni celui de fonder une société commerciale ; par exemple, pour l'exploitation d'une entreprise de transports.

Car interdire aux communes de faire seules le commerce, mais de leur permettre, du moment qu'elles seront deux ou plusieurs pour le faire et qu'elles le feront sous une raison ou une dénomination sociale, n'est-ce pas là, tourner la loi, et comment se contenter d'une semblable fiction ?

Les communes pourront-elles faire ainsi indirectement ce qu'elles ne pourraient faire ouvertement ? Peuvent-elles faire, par leurs délégués au

(1) BERNHOLIN, n° 560. — P. RUELENS, *Commentaire de la loi communale*, article 77 ; voir diverses décisions ministérielles, *ibid.*

(2) Tribunal Bruxelles : 25 octobre 1885, Cl. et B., XXXIX, p. 360 ; 15 mars 1886, *Journal des tribunaux*, p. 379. *Pandectes belges*, V^o Actes de commerce, nos 312 à 325 et nos 858 à 865. *Contra* : NYSSENS et CORBIAT, tome I, n° 251 et suiv.

(3) *Pandectes belges*, V^o Actes de commerce, nos 69 et 265.

conseil d'administration de la société anonyme, ce qu'elles ne pourraient faire elles-mêmes en séance du conseil communal ?

A côté des principes du droit commun, il y a d'ailleurs des règles de droit administratif qui s'opposent à ce que les communes s'engagent dans de pareilles associations (1).

Les articles 76 et 77 de la loi communale soumettent les communes à la tutelle administrative pour leurs actes importants, achats, emprunts, aliénations, actions en justice, etc. La société commerciale qu'elles formeraient entre elles y échapperait nécessairement.

Les objets qui intéressent chaque commune doivent être délibérés en séance du conseil communal. Or, voici que la commune abdiquerait son droit souverain, et l'abandonnerait à une société où les décisions seraient prises, contre son avis peut-être, à la majorité des membres de l'assemblée générale.

Elle engagerait même d'avance sa situation budgétaire au gré de cette assemblée.

Tout cela paraît incompatible avec les principes actuellement admis de l'organisation communale, et pour y arriver il faudrait une loi nouvelle.

Telle paraît être, d'ailleurs, la jurisprudence administrative et la tradition parlementaire.

C'est parce que de semblables associations ne semblaient pas légalement possibles au point de vue du droit public que le Gouvernement a sollicité récemment du Parlement le vote de son projet de loi, permettant aux communes de se fédérer pour l'établissement d'hospices intercommunaux. (Loi du 6 août 1897.)

Dans son Exposé des motifs, il disait :

« Malheureusement, notre régime légal actuel ne permet pas les associations de communes, en vue d'exécuter des obligations essentiellement communales. »

Et l'honorable M. Van Cauwenberg, rapporteur de la section centrale à la Chambre, disait à son tour :

« La législation actuelle ne semble pas permettre ces unions; telle, du moins, est l'opinion du Gouvernement énoncée dans l'Exposé des motifs; tel était le sentiment qui a prévalu au sein des chambres législatives, lors de la discussion de la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance médicale des indigents. »

* * *

Mais si les lois actuelles ne prévoient pas la libre création de fédérations semblables, elles n'y sont pas absolument hostiles; bien plus, certaines d'entre elles les contiennent en quelque sorte en germe.

L'article 152 de la loi communale prévoit d'une manière générale le cas

(1) *Revue pratique des Sociétés civiles et commerciales*, 1895, p. 225, article de M. H. Otto.

où une dépense obligatoire concerne une ou plusieurs communes. En matière d'enseignement primaire, les groupements d'écoles sont permis par les diverses lois organiques : (Loi du 25 septembre 1842, article 1^{er} ; loi du 1^{er} juillet 1879, article 1^{er} ; loi du 20 septembre 1884, article 1^{er} ; loi du 15 septembre 1895, article 1^{er}, § final.)

Les lois ont prévu aussi les dépenses communes pour les chemins de grande communication : (Loi du 10 avril 1841, articles 24 et 25 ; loi du 19 mars 1866, article unique, §§ 5 et 6.)

Dans tous ces cas, il est vrai, les dépenses sont réglées administrativement, et il ne s'agit pas, à proprement parler, d'une association de communes.

L'arrêté royal du 8 décembre 1860 a approuvé les statuts d'une véritable société, ayant pour actionnaires les communes et les provinces dont il avait en vue de faciliter les emprunts. C'est la société du Crédit communal établie sous la forme anonyme.

De même, c'est sous le patronage de la loi que naît l'association des communes et des provinces en matière de chemins de fer vicinaux. Tel est l'objet des lois de 1884 et de 1885.

Ces lois ont autorisé les communes à créer, bien plus, elles les ont sollicitées d'établir, avec l'aide des pouvoirs publics et sous la direction de la Société Nationale, une série de voies vicinales ferrées, en aussi grand nombre que le commandera dans l'avenir l'intérêt même des communes.

Dans l'esprit de MM. Bischoffsheim et Wellens, qui, dès 1875, à propos de la loi sur les tramways urbains, avaient mis au jour le plan d'un vaste réseau de chemins de fer vicinaux, les groupements de communes étaient l'idée fondamentale de l'institution nouvelle. D'après ces lois elles-mêmes, ce sont les intérêts locaux qui déterminent la création des lignes vicinales de chemins de fer.

Les communes se font l'écho de ces intérêts ; ce sont elles qui sollicitent l'étude des lignes locales, qui, avec le concours des provinces et de l'État, en souscrivent les fonds dont elles font apport à la Société Nationale. Ce sont elles encore qui, ensemble, surveillent le fonctionnement de cette dernière dans l'assemblée générale des actionnaires.

Il ne sera pas inutile d'étudier de plus près, à ce point de vue, les deux lois précitées.

La loi du 28 mai 1884 est tout entière inspirée par l'intention de faire de l'établissement et de l'exploitation des chemins de fer vicinaux le champ d'action d'une vaste association intercommunale. L'Exposé des motifs de cette loi s'en explique clairement et ses dispositions elles-mêmes sont formelles.

« Depuis longtemps, disait l'Exposé des motifs, la construction et l'exploitation des chemins de fer sont considérées en Belgique comme un service d'intérêt national. Il est logique et juste que le concours des pouvoirs et du crédit publics, qui ont été les agents de l'établissement des grandes lignes, soit apporté à celui de la voirie vicinale ferrée. Mais tandis que les premières servent des intérêts généraux, l'utilité de la seconde est locale pour la plus large part ; elle n'est générale que dans une moindre mesure. L'éta-

blissement des lignes d'intérêt local doit donc incomber aux communes au même titre que la voirie vicinale ordinaire. Cependant, de même que pour celle-ci, l'intervention de la province et celle de l'État sont légitimes. »

Il continue :

« Le projet de loi soumis aux délibérations de la Chambre répond à ce vœu... »

« Il emprunte à cette combinaison ses éléments principaux et spécialement sa base première : la fédération des communes pour l'établissement de la voirie vicinale ferrée, ainsi que la construction et l'exploitation des lignes au moyen de capitaux fournis par les communes avec le concours des provinces et de l'État. »

La Société Nationale représente cette fédération des communes.

Plus loin, l'Exposé des motifs établit que « l'adoption du principe de la » fédération des communes pour le service de la voirie vicinale ferrée implique le groupement de toutes les concessions dans les mêmes mains. » D'où la règle que les concessions seront centralisées entre les mains de la Société Nationale des chemins de fer vicinaux. Il n'en sera accordé à d'autres sociétés ou à des particuliers que dans des cas exceptionnels et par une loi spéciale. Il est fait exception aussi pour les tramways urbains, qui répondent à des besoins d'une autre nature et qui sont régis par la loi du 9 juillet 1875.

La Société Nationale forme une société d'actionnaires, et ces actionnaires sont exclusivement les communes, les provinces et l'État, qui seuls peuvent posséder les actions (art. 2 de la loi). L'article 6 des statuts primitifs, approuvés par arrêté royal du 9 juin 1884, porte même que « aucune ligne vicinale ne sera établie s'il n'a été souscrit par les communes intéressées un nombre d'actions suffisant pour en assurer la construction et la mise en exploitation ».

Toutefois, les provinces et l'État peuvent souscrire à la décharge des communes et, dans ce cas, ils sont titulaires des actions qu'ils ont souscrites. »

Aucune concession, d'ailleurs, n'est accordée à la Société Nationale sans que les conseils communaux et les députations permanentes des conseils provinciaux aient été entendus (art. 14 de la loi).

Le capital social est divisé en séries correspondant aux lignes concédées et qui prélèvent la part la plus importante sur les bénéfices réalisés par chaque ligne particulière (art. 3).

L'article 11 contient une disposition digne de remarque. Si la Société Nationale abandonne l'exploitation d'une ligne improductive, « cette ligne » sera remise au groupe des actionnaires directement intéressés, s'ils le » demandent, pour en continuer l'exploitation au mieux de leurs intérêts. »

Les actionnaires directement intéressés sont, à n'en pas douter, les communes et les provinces. Si ce n'était la conséquence de la combinaison même des textes, cela résulterait des explications échangées, lors de la discussion de cet article, entre les honorables MM. Neujean et Graux, Ministre des Finances.

Il résulte aussi de ces explications que les communes et les provinces

restent soumises pour ce cas aux règles du droit commun, notamment au point de vue des autorisations administratives que la loi prescrit.

La loi du 24 juin 1885 est conçue dans le même esprit. En atténuant à certains égards ce que le monopole accordé à la Société Nationale avait paru renfermer d'excessif, elle garantit et accentue le droit des communes ; en d'autres termes, elle a un caractère plus décentralisateur. Le rapport de M. Nothomb, au nom de la section centrale, s'en exprime nettement, et il nous suffira de rappeler ici les déclarations explicites faites par le chef du cabinet, l'honorable M. Beernaert, et que l'auteur du projet actuel a tenu à consigner dans les développements de sa proposition de loi.

Comme sous le régime de la loi de 1884, ce sont les communes, les provinces et l'État qui souscrivent, sinon pour le tout, du moins pour la plus grande partie, le capital nécessaire à chaque ligne.

Afin de mieux localiser les groupements, afin de populariser davantage l'institution, la loi fait un appel à l'intervention privée et elle admet les particuliers à souscrire le tiers du capital de chaque ligne (art. 5 des statuts organiques qui forment corps avec la loi). Les bénéfices de chaque ligne continuent à être pour la plus grande partie répartis entre les actionnaires de la série correspondante (art. 28). Enfin les articles 4 et 37 des statuts maintiennent la disposition de l'article 14 de la loi de 1884, au profit des intéressés (les groupes locaux), au cas où la Société nationale abandonnerait l'exploitation de quelque ligne particulière.

On le voit, dans les deux lois l'économie de l'institution accuse nettement la volonté du législateur de mettre la commune à sa base.

L'honorable M. Liebaert a judicieusement mis en lumière la disposition spéciale, formulée dans l'article 14 de la loi de 1884 et dans l'article 37 des statuts de 1885 :

« Le moyen, ajoutait-il, de soutenir que s'il peut être d'intérêt communal d'exploiter une ligne officiellement rebatée comme mauvaise, il ne » serait pas d'intérêt communal d'en exploiter une bonne! »

Certes, cela est d'intérêt communal, et les communes ont le droit de se fédérer sous la direction de la Société Nationale et le contrôle de l'État.

Mais les lois de 1884 et 1885 ne le leur permettent que dans ce cas spécial et de la manière qu'elles indiquent, c'est-à-dire, comme ramification ou démembrement de la Société Nationale elle-même, dont elles restent les actionnaires.

Encore faut-il dire que ces lois n'ont pas organisé les groupes locaux, et que si une association devait fonctionner sous le couvert de l'article 37 des statuts, bien des difficultés pourraient naître de ce que leur mode d'existence est resté dans l'ombre. Dans tous les cas, il ne résulte pas de ces lois que les communes puissent former entre elles des sociétés dans la forme commerciale.

Dix ans plus tard, la Législature est intervenue de nouveau pour autoriser, en vue d'un travail considérable, une puissante association des pouvoirs publics. La loi du 14 septembre 1895 autorise le Gouvernement à approuver les statuts de la Société anonyme du canal et des installations maritimes de

Bruxelles, formée entre l'État, la province de Brabant, la ville de Bruxelles et dix communes-faubourgs ou suburbaines (1).

A côté de ces associations investies par un acte spécial de l'existence légale, il s'en trouve d'autres qui ont essayé de se former sous l'égide du droit commun.

Ce sont notamment les sociétés intercommunales pour l'exploitation de chemins de fer vicinaux, dont il a été question au début de ce rapport.

Si l'idée de l'association des communes pour l'exploitation des chemins de fer vicinaux a été mise en œuvre, principalement par les communes rurales, l'utilité de ces associations s'est manifestée aussi dans les rapports réciproques des communes urbaines ; la question revêt ainsi un caractère général.

Les communes de l'agglomération bruxelloise, que tant d'intérêts rapprochent journellement, l'ont étudiée depuis nombre d'années.

La ville de Bruxelles avait eu d'abord le projet de résoudre les difficultés par l'annexion des faubourgs ; mais elle y renonça en présence de l'énergique résistance que ces derniers lui opposèrent pour la conservation de leur autonomie.

C'est alors, qu'aux prises avec les nécessités pratiques, l'on rechercha un mode d'union qui, tout en desservant les intérêts communs, fût de nature à laisser intact le principe de l'individualité et de l'indépendance des communes-faubourgs.

Dès 1861, l'honorable M. Jules Lejeune préconisait l'idée d'une fédération dans un rapport qu'il adressait au conseil communal d'Ixelles. Le 24 juillet 1874, le conseil provincial du Brabant émettait, à l'unanimité, un vœu en ce sens.

En 1887, M. Emile Féron saisissait le conseil communal de Saint-Gilles d'un projet d'entente entre les diverses communes de l'agglomération, dans les questions de police, de bienfaisance, d'hygiène, d'instruction, de travaux publics, etc. Il proposait la création d'un comité central formé par les délégués de toutes les communes et s'assemblant périodiquement pour l'examen de ces questions.

Cette proposition échoua devant la résistance de la ville de Bruxelles (2).

Elle refusa de reconnaître comme légale l'institution de ce qu'elle nommait un véritable parlement intercommunal. Elle regardait néanmoins pareille entente comme fort désirable, et il est à remarquer que depuis lors un comité semblable a été constitué, à titre officieux.

Il ne s'agissait que d'un organisme consultatif.

Plus tard la nécessité d'une fédération plus intime apparut à propos de la question primordiale des eaux alimentaires. Cette fois, ce furent les communes-faubourgs et les communes suburbaines qui la résolurent par la formation d'une société coopérative, la Compagnie intercommunale des eaux

(1) Actes du *Moniteur*, an. 1896, n° 2636.

(2) SOMERHAUSEN, *Les Syndicats de communes*. Bruxelles, Larcier, 1895, pp. 45 et suiv.

de l'agglomération bruxelloise, constituée par acte authentique du 12 décembre 1891.

Un rapport préalable, adressé aux conseils des communes intéressées, avait conclu à la légalité de cette association (1).

Enfin, plus récemment, voici que l'idée de la fédération reparaît dans un ordre d'idées nouveau. Au sein du conseil communal d'Anderlecht, M. Holbach a déposé, le 1^{er} avril 1897, une proposition d'assurance mutuelle intercommunale contre l'incendie et déjà un grand nombre de communes ont accueilli sa proposition avec faveur (2).

Il est évident que l'on se trouve devant un mouvement dont il importe à la Législature de se préoccuper. Les communes comme les individus s'emparent de l'idée de l'association pour la défense de leurs intérêts communs. Ce mouvement doit entraîner une évolution dans la législation et dans le droit.

En France la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale a institué des conférences intermunicipales pour la solution des questions d'intérêt commun (art. 17). La loi du 10 août 1871 avait déjà créé, dans le même but, des conférences interdépartementales.

C'était l'idée qui avait été reprise à la même époque par les faubourgs de Bruxelles.

Une loi française du 22 mars 1890 a institué et organisé les syndicats de communes. En voici les principes fondamentaux :

« Faculté pour les communes de créer des syndicats dans un but déterminé d'intérêt communal, tels les secours à domicile, la création d'hospices, le développement de l'enseignement agricole ou primaire, la formation et l'entretien d'un réseau de chemins. Ces syndicats sont institués par décret. Ils ont la personnalité civile. Ils possèdent un budget annuel auquel participent les communes associées ; mais ils ne peuvent lever de taxes. Les syndicats sont formés de délégués désignés par les conseils municipaux. »

Il ne s'agit point aujourd'hui d'un projet semblable.

La proposition de loi dont la Chambre est saisie ne présente la question que sous l'une de ses faces. Il importe de la résoudre à ce point de vue, sans attendre que la jurisprudence ait eu à statuer sur le sort des associations qui sont en cause, et afin de les prémunir contre les conséquences, peut-être funestes, des décisions qui pourraient intervenir.

(1) Commission internationale des eaux de l'agglomération bruxelloise. Rapport aux conseils communaux par MM. TH. BORMANS et le major GIRARD, lu et approuvé en séance de la commission du 28 septembre 1891, pages 24 et 25.

(2) Environ 50 communes, parmi lesquelles Verviers, Menin, Audenarde, Etterbeek, Gilly, Vilvorde. La ville de Bruxelles s'y est montrée hostile.

V. *Journal des Tribunaux*, 1898, pp. 809 et 829. *Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, 1898, 4^e livr., p. 4176, article signé A.-G. (Giron). Cet article se prononce contre la légalité de pareilles associations. Dans le même sens, un article de M. GRAHAY dans la *Revue catholique de droit*, de mars 1898.

*
* * *

Il nous reste à examiner si une loi autorisant les associations de communes pour l'exploitation de chemins de fer vicinaux, trouve sa justification en fait, et, dans l'affirmative, quelle est la forme qu'il conviendra de donner à ces associations.

La loi proposée ne s'écarte pas, nous l'avons établi, de la conception du législateur lorsqu'il a créé l'organisme de la Société Nationale. Elle en est même en quelque sorte l'application. En pratique, les associations de communes fonctionnent depuis 1890, avec le concours de la Société Nationale, qui leur a déjà donné l'exploitation de six de ses lignes. Elle pourra désormais en agréer d'autres.

L'honorable auteur de la loi a fort bien démontré, d'après les auteurs mêmes des lois organiques de 1884 et 1885, les avantages qu'offre dans beaucoup de cas l'exploitation des lignes par les communes. Voici comment il s'exprimait dans la séance du 14 juillet 1897 :

« Dès le début de son œuvre, la Société Nationale des chemins de fer vicinaux eut à résoudre la question de savoir quel serait le mode d'exploitation auquel elle donnerait la préférence, et, sans hésitation, elle répudia le monopole, la concentration entre ses mains ou en d'autres mains d'une exploitation unique. Elle voulut que l'exploitation de toutes ces lignes, nécessairement éparses et indépendantes, fût abandonnée à des groupes locaux.

» Ce système d'autonomie et de centralisation parut à la Société Nationale le plus économique et le mieux fait pour se plier aux mille nécessités locales variant de région à région, de ligne à ligne.

» De plus, ce mode d'exploitation par groupes locaux répond admirablement au vœu des populations, et on les vit, en plus d'une circonstance et en plus d'un point du pays, fonder des sociétés locales dans le but exclusif d'empêcher que l'exploitation des lignes n'allât à des mains étrangères administrant de loin et d'autorité...

» Il faut avoir vu de près ces petites sociétés pour savoir avec quelle sollicitude, avec quel esprit d'émulation, avec quel souci de bien faire, elles opèrent. Aussi la plupart ont-elles réalisé ce miracle de mériter des éloges de tout le monde et de ne donner lieu à aucune réclamation. »

La Société Nationale elle-même reconnaît ces avantages. Dans son rapport de 1890, elle les appréciait dans les termes suivants :

« En effet, d'une part, les communes sont à la fois propriétaires et locataires, et, à ce double titre, intéressées doublement à l'augmentation des recettes, au bon entretien de la voie et du matériel. D'autre part, comme elles sont uniquement guidées dans cette entreprise par des considérations d'intérêt général, on conçoit que, du moment où les frais d'exploitation sont couverts, elles n'aient plus d'autre préoccupation que d'améliorer le

trafic, même au prix de quelques sacrifices, en un mot, de faire produire à la ligne son maximum d'utilité. »

Ces avantages, la Société n'a jamais songé, depuis lors, à les contester, et son honorable président a nettement déclaré, au sein de la Chambre, que la décision prise par la Société n'avait d'autre mobile qu'un scrupule de légalité.

* * *

La question d'opportunité de la loi est donc hors de doute. Reste à savoir quelle forme il conviendra de donner aux associations de communes.

Parmi celles qui se sont fondées, l'une a pris la forme de société en nom collectif (Eecloo-Watervliet), les autres ont choisi la forme anonyme.

Il semble difficile d'autoriser la forme des sociétés en nom collectif, à cause de la responsabilité solidaire et illimitée qui engage ses membres.

L'on doit écarter aussi la forme de la commandite. Pour le motif qui vient d'être énoncé, les communes ne pourraient, dans une semblable société, être que bailleurs de fonds, sans avoir le droit de faire aucun acte de gestion ; sans participer, par conséquent, à l'exploitation effective de leurs chemins de fer vicinaux. Or, c'est précisément pour leur donner ce droit que la loi devrait intervenir.

Il reste, parmi les formes commerciales, la forme des sociétés anonymes, et celle des sociétés coopératives. Dans cette dernière, le nombre et les apports des associés sont variables, et les parts sont incessibles à des tiers ; cette forme ne paraît pas incompatible avec le fonctionnement d'une société d'exploitation de chemins de fer vicinaux.

Mais dans une société coopérative, les associés peuvent s'engager solidairement ou divisément, indéfiniment ou jusqu'à concurrence d'une certaine valeur (art. 86 de la loi de 1875). Les communes ne pourraient évidemment, dans une semblable société, que prendre des engagements personnels et limités.

Les provinces peuvent avoir le même intérêt que les communes à entrer dans les associations formées entre celles-ci. Il y a lieu de les y autoriser.

La proposition de loi admet que des particuliers puissent participer à la constitution des sociétés. La Commission se rallie à cette manière de voir ; les particuliers sont déjà admis par la loi de 1885 à souscrire des actions de la Société nationale et à prendre part à ses assemblées générales.

La Commission s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir l'intervention de l'État, à titre de coparticipant, dans les associations ainsi formées, et elle a résolu la question par la négative.

L'État intervient avec les communes et les provinces dans la construction des lignes qu'il concède et qui sont établies par les soins de la Société Nationale des chemins de fer vicinaux ; mais il n'est nullement nécessaire qu'il intervienne dans leur exploitation. S'il participe à la formation du capital des associations intercommunales d'exploitation de ces lignes, il

paraît à votre Commission que son intervention doit plutôt se traduire, comme pour la voirie, sous la forme de subsides à fonds perdus, et non pas sous la forme de souscription de parts sociales. Il est conforme à l'esprit de large décentralisation qui a dicté la loi de 1885, d'abandonner l'exploitation des lignes locales à ces organismes locaux qui sont si bien faits pour l'entreprendre. Ce serait, d'ailleurs, un embarras pour l'État de se faire représenter dans ces multiples sociétés d'importance secondaire. Ce serait aussi pour elles un danger, car elles peuvent craindre l'intrusion d'agents politiques, qui seraient tentés de se jeter en travers de leurs résolutions.

Les associations de communes se trouvent toujours sous le contrôle de la Société Nationale où l'État a la haute main. C'est elle qui leur aura loué l'exploitation pour un terme de quinze ou trente ans, et elle aura arrêté les conditions de la location.

D'ailleurs, rien n'empêche d'insérer dans la loi une disposition rappelant celle de l'article 7 de la loi de 1885, ainsi conçue : « ART. 7. — Le Gouvernement a le droit de contrôler toutes les opérations de la Société et, » à cette fin, d'exiger d'elle tous états et renseignements. Il peut s'opposer » à l'exécution de toute mesure qui, selon lui, serait contraire soit à la loi, » soit aux statuts, soit aux intérêts de l'État. »

Enfin, rappelons que l'État a le droit de racheter les lignes conformément à l'article 13 de la loi de 1885.

Il va de soi que les communes ne pourront faire un acte aussi important que la constitution d'une société, sans les interventions administratives que la sauvegarde de leurs intérêts exige pour des actes beaucoup moins essentiels. Elles resteront donc soumises à l'avis de la Députation permanente. L'approbation du Gouvernement résultera de l'arrêté royal qui autorisera les sociétés intercommunales. Le Gouvernement ne l'accordera que si les sociétés se conforment aux conditions qu'il arrêtera.

De même que les sociétés de mines, minières et carrières qui adoptent la forme commerciale, les sociétés intercommunales ne deviendront pas pour cela des sociétés de commerce.

L'esprit de lucre leur est étranger ou du moins ne sera que l'accessoire de leur fonctionnement.

Mais le principal effet de la loi sera de leur donner la personnification civile, avec les avantages qui s'y rattachent : faculté d'acquérir, d'ester en justice, etc.

Elles seront de plus régies par la forme d'association qu'elles prendront, pour autant que cela soit compatible avec les principes du droit public, auxquels elles restent soumises.

Il convient même de leur accorder des conditions spéciales.

Comme le disait l'Exposé des motifs de la loi de 1884, à propos de la Société Nationale elle-même : « Une semblable société ne peut, on le comprend, être soumise à toutes les règles du droit commun ; elle est d'une nature spéciale, elle a en quelque sorte un caractère public (1). »

(1) V. *Pasic.* de 1884, p. 220, 1^{re} colonne.

Dans la discussion de cette loi, l'honorable M. Malou proposa d'attribuer au Gouvernement le droit de permettre en faveur de la Société nationale certaines dérogations aux règles de la loi sur les sociétés. Le Gouvernement adhéra à cette proposition. Voici comment, dans un discours prononcé par lui au cours de la discussion, l'honorable M. Graux s'exprimait :

« Il serait imprudent d'appliquer d'une façon générale toutes les dispositions de la loi du 18 mai 1873 à une société d'un caractère aussi spécial que celui de la Société de communes qu'il s'agit de constituer. Il existe, en effet, dans la loi de 1873, une série de dispositions que le projet en discussion n'abroge pas d'une manière expresse, mais qui, cependant, ne sont pas applicables et doivent, dès lors, être envisagées comme abrogées tacitement. Ainsi, la loi de 1873 exige au moins sept associés ; elle prescrit des versements en argent et en détermine la quotité ; elle veut que le capital social soit entièrement souscrit ; elle règle la forme des souscriptions ; elle impose l'affectation d'actions au gage de la gestion des administrateurs ; elle prévoit le cas de modifications aux statuts et règle les conditions dans lesquelles ces modifications doivent s'opérer ; elle indique enfin la marche à suivre en cas de perte d'une partie du capital et de dissolution. Ces dispositions sont pour la plupart incompatibles avec la société projetée. Lui seront-elles ou ne lui seront-elles pas appliquées ? Quelle source féconde de controverses ! Il faut la tarir. On le fera en déclarant que les principes généraux de la loi de 1873 seront appliqués — c'est l'idée de l'honorable M. Malou, — mais en déléguant en même temps au gouvernement le pouvoir de déterminer, par l'approbation des statuts, les dispositions qui seront appliquées à la société nouvelle et celles qui ne s'y appliqueront pas ; celles, en d'autres termes, auxquelles il est nécessaire de déroger, à raison de la nature spéciale de la société. »

Ces termes s'appliquaient à la Société Nationale, qui devait être constituée sous forme de société anonyme ; on peut en dire autant des sociétés à constituer sous la forme coopérative.

Il y a donc lieu d'insérer dans la loi la disposition finale de l'article 4 de la loi de 1884, ainsi conçue :

« Ils (les statuts) seront conformes aux prescriptions des lois du 18 mai 1873 et du 22 mai 1886, en tant qu'il ne sera pas nécessaire d'y déroger à raison de la nature spéciale de la société. »

Enfin, les sociétés intercommunales pourraient jouir de l'exemption de la patente, de l'enregistrement et du timbre, dont jouit la Société nationale, conformément aux articles 11, § 1, et 12 de la loi du 24 juin 1885.

Le texte de la proposition de loi devra être modifié conformément aux observations qui précèdent.

Un membre a proposé la rédaction suivante :

« Le Gouvernement pourra concéder le bénéfice de la loi de 1873 aux groupes des communes qui voudront s'associer entre elles pour constituer des sociétés d'exploitation de chemins de fer vicinaux ;

» Les provinces et les particuliers pourront faire partie de ces sociétés. »

Après discussion, la Commission s'est arrêtée aux textes reproduits ci-après.

Il y a lieu de se préoccuper de la situation dans l'avenir des sociétés actuellement existantes.

Ces sociétés ont reçu la consécration de la Société Nationale des chemins de fer vicinaux, et aussi, virtuellement, celle du Gouvernement lui-même, qui a approuvé les délibérations des conseils communaux aux fins de la construction et de l'exploitation de leurs lignes.

Voici comment s'exprime au sujet de l'une d'elles une note envoyée à la Commission par l'honorable M. Tack, l'un des signataires de la proposition de loi. Elle expose également le mode de constitution de ces sociétés, et elle indique une disposition transitoire à inscrire dans la loi pour assurer leur maintien.

CHEMINS DE FER VICINAUX.

« Au nombre des communes qui se sont constituées en société anonyme pour l'exploitation des chemins de fer vicinaux qui traversent leur territoire, on compte les villes de *Courtrai, Menin, Werwicq et les communes rurales intermédiaires.*

« On peut se rendre compte de la manière dont elles se sont constituées et de la procédure qu'elles ont suivie pour atteindre leur but, en consultant le *Moniteur* et son annexe (*Recueil des actes et documents relatifs aux sociétés*).

« Le *Moniteur* du 14 juin 1890, n° 165, p. 1659, contient l'arrêté royal du 7 juin 1890, qui déclare la Société nationale des chemins de fer vicinaux concessionnaire du chemin de fer vicinal Courtrai-Menin-Werwicq et porte que ce chemin sera établi, entretenu et exploité suivant les plans approuvés par le Ministre de l'Agriculture et des Travaux publics, et conformément aux clauses des cahiers des charges arrêtés le 20 mars 1886, modifiés le 27 février 1896.

« L'arrêté royal approuve les délibérations des Conseils communaux qui ont consenti à intervenir dans la construction de la ligne et fixe à 500,000 francs l'intervention de l'État dans la formation du capital.

« Le cahier des charges spécial à ce chemin de fer Courtrai-Menin-Werwicq pour l'exploitation de la ligne est annexé à l'arrêté royal du 7 juin 1890.

« Aux termes de ses statuts approuvés par l'arrêté royal du 6 juillet 1883, la Société nationale des chemins de fer vicinaux a pour objet la construction et l'exploitation des voies ferrées vicinales (art. 2). Elle peut, conformément à l'article 4, abandonner l'exploitation à des tiers, moyennant d'observer les conditions prescrites par la loi.

« C'est par application de ces dispositions que la Société a cédé l'exploitation de la ligne Courtrai-Menin-Werwicq à la Société intercommunale anonyme pour l'exploitation du chemin de fer vicinal Courtrai-Menin-Werwicq.

« L'acte constitutif de cette dernière société se trouve au *Recueil des actes et documents relatifs aux Sociétés*, annexé au *Moniteur* du 26-27 septembre 1892, p. 886.

« L'acte est suivi au *Moniteur* de ses annexes, concernant les délibérations prises par les collèges échevinaux et les conseils communaux des diverses communes qui participent à l'exploitation.

« En jetant un coup d'œil sur ces documents, on se fera une idée exacte de la marche suivie généralement en la matière pour arriver à la constitution des sociétés anonymes intercommunales.

« Aux termes de l'acte constitutif de la Société intercommunale, elle a pour objet : l'exploitation de la ligne et de ses extensions, ainsi que les transports et le service se rattachant à ce but principal.

« Elle peut faire toutes opérations quelconques intéressant son exploitation et ses transports, notamment acquérir, installer, prendre ou donner en location des terrains, bâtiments et constructions.

« La Société intercommunale est actuellement en pleine prospérité ; elle vient d'être autorisée à donner à sa ligne une extension importante, comprenant la ligne de Courtrai à Wacken et la ligne de Courtrai-Menin par Mouscron. La longueur de ces lignes nouvelles est de 45.585 mètres ; le réseau total, lorsque la construction de lignes nouvelles sera achevée, dépassera 80 kilomètres.

« Un arrêté royal du 8 septembre 1897 (*Moniteur* du 20-21 septembre 1897) a accordé la concession de l'extension à la Société Nationale de chemins de fer vicinaux, et celle-ci, par convention du 21 novembre 1896, a cédé l'exploitation des nouvelles lignes Courtrai-Wacken et Courtrai-Mouscron-Menin à la Société anonyme Courtrai-Menin-Werwicq. Les expropriations pour les nouvelles lignes se poursuivent en ce moment, et la Société Nationale se propose de mettre incessamment la main à l'œuvre pour la construction.

« Toutes les communes que traversent les nouvelles lignes interviennent dans la construction et dans l'exploitation, et ont pris à ce sujet des délibérations régulières. Elles ont en même temps désigné des membres du conseil communal pour les représenter auprès de la société anonyme intercommunale existante dans laquelle elles seront intéressées.

« L'assemblée générale de la société anonyme sera convoquée pour admettre toutes les modifications que la fusion réclame.

« Le projet de délibération de l'assemblée générale est préparé ; on est d'accord sur la rédaction. On se propose de réunir sous peu l'assemblée et de faire authentifier la délibération ; on y expose les faits résultant de l'extension, l'entrée dans la Société de nouveaux participants, les nouvelles conditions faites par la Société nationale pour l'exploitation, la dénomination de la firme nouvelle : « Société anonyme pour l'exploitation des chemins de fer vicinaux des environs de Courtrai et de leurs extensions », la durée de la Société, le montant du capital d'exploitation porté de fr. 40,000 à fr. 100,000, le montant de la participation de chaque commune.

« Afin de lever tout doute quant à la légalité de la Société Courtrai-Werwicq-Menin et de son extension, on demande que, dans le projet de loi déposé à la Chambre (n° 119, *Doc. parl.* 1897-98), il soit introduit une

disposition transitoire calquée sur l'article 139 du Code de commerce et qui pourrait être conçue dans des termes analogues à ce qui suit :

« DISPOSITION TRANSITOIRE.

» Les Sociétés intercommunales constituées avant la mise en vigueur de
» la présente loi sous la forme anonyme et autres ou existantes en fait pour
» l'exploitation de chemins de fer vicinaux ou de leurs extensions pourront
» être continuées moyennant de supprimer toutes clauses des statuts qui y
» seraient contraires et en se soumettant à toutes ses dispositions. Elles
» pourront apporter des modifications à leurs statuts aux mêmes conditions,
» sans que dans ce cas l'autorisation du Gouvernement soit nécessaire.
» Toutefois, elles resteront soumises en ce cas aux mesures de contrôle et
» de surveillance établies par leurs statuts actuels. »

Dans l'opinion d'une partie des membres de la Commission, les associations actuelles de communes n'ont pas d'existence légale, c'est la loi à faire qui leur donnera la personnification civile. Il importe donc que le Gouvernement intervienne préalablement pour examiner leurs statuts. Il devra ensuite leur donner l'approbation qui les appellera à l'existence.

La Commission a donc remplacé ce texte par le suivant :

« Les sociétés de communes actuellement existantes pour l'exploitation des chemins de fer vicinaux pourront, à condition de se conformer aux dispositions de la présente loi, obtenir l'approbation du Roi. »

Le rapport qui précède a été adopté à l'unanimité des membres présents de votre Commission.

Le Rapporteur,

JULIEN VAN DER LINDEN.

Le Président,

T. DE LANTSHEERE.

TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION.

ARTICLE PREMIER.

Les communes sont autorisées, moyennant l'avis de la Députation permanente et l'approbation du Roi, à s'associer entre elles et avec les provinces pour l'exploitation des lignes de chemins de fer vicinaux traversant leur territoire.

Ces associations peuvent comprendre des particuliers.

ART. 2.

Elles peuvent être constituées dans la forme des sociétés anonymes ou des sociétés coopératives; dans ce dernier cas, les associés ne pourront s'engager que divisément et jusqu'à concurrence d'une certaine valeur.

ART. 3.

Les statuts seront conformes aux prescriptions des lois sur les sociétés, pour autant qu'il ne sera pas nécessaire d'y déroger à raison de la nature spéciale de la société.

ART. 4.

Les associations formées sous la forme commerciale jouiront, sans

TEKST DOOR DE COMMISSIE VOORGESTELD (1).

EERSTE ARTIKEL.

De gemeenten worden, na inwinning der zienswijze van de Bestendige Deputatie en mits goedkeuring van den Koning, gemachtigd zich onderling en met de provinciën te vereenigen tot het beheeren van buurtspoorwegen die door haar grondgebied loopen.

Van die vereenigingen kunnen bijzondere personen deel uitmaken.

ART. 2.

Bij hare tot standkoming mogen ze den vorm aannemen van naamlooze of samenwerkende vennootschappen; in dit laatste geval, mogen de deelgenooten zich slechts afzonderlijk verbinden en tot het beloop van eene bepaalde waarde.

ART. 3.

De statuten moeten de voorschriften van de wetten, die de vennootschappen regelen, naleven, voor zooveel het niet noodig zij daarvan af te wijken uit hoofde van den bijzonderen aard der maatschappij.

ART. 4.

De vereenigingen die tot stand komen in den vorm van een han-

(1) Vlaamsche tekst uitgaande van de Kamer, in uitvoering der wet van 18 April 1898 op het gebruik der Vlaamsche taal.

perdre leur caractère civil, des avantages accordés par la loi aux sociétés commerciales.

ART. 5.

L'approbation dont il s'agit dans l'article premier est donnée sans préjudice aux droits concédés à la Société Nationale par la loi du 24 juin 1885.

Le Gouvernement pourra exercer directement vis-à-vis des sociétés de communes les droits qu'il s'est réservés vis-à-vis de la Société Nationale des chemins de fer vicinaux par l'article 7 de la prédite loi.

ART. 6.

Les associations régies par la loi jouiront des exemptions de la patente, de l'enregistrement et du timbre, accordées à la Société Nationale des chemins de fer vicinaux par les articles 11, § 1, et 12 de la même loi du 24 juin 1885.

DISPOSITION TRANSITOIRE.

ART. 7.

Les Sociétés de communes actuellement existantes pour l'exploitation de chemins de fer vicinaux pourront, à condition de se conformer aux dispositions de la présente loi, obtenir l'approbation du Roi.

delsgenootschap, genieten, zonder er haar burgerlijk karakter te verliezen, de voordeelen die door de wet aan de vennootschappen van koophandel zijn toegekend.

ART. 5.

De goedkeuring, waarvan sprake in het eerste artikel, wordt gegeven zonder te kort te doen aan de rechten die door de wet van 24 Juni 1885 aan de Nationale Maatschappij werden toegestaan.

De rechten, die de Regeering zich bij artikel 7 van gezegde wet voorbehield tegenover de Nationale Maatschappij van buurtspoorwegen, mogen door haar rechtstreeks uitgeoefend worden tegenover de gemeente-vennootschappen.

ART. 6.

Aan de vereenigingen, die onder toepassing dezer wet vallen, worden de vrijstellingen van patent, registratie en zegel toegestaan die aan de Nationale Maatschappij van buurtspoorwegen werden verleend bij artikelen 11, § 1, en 12 derzelfde wet van 24 Juni 1885.

OVERGANGSBEPALING.

ART. 7.

De thans bestaande vereenigingen van gemeenten tot het beheeren van buurtspoorwegen, kunnen 's Konings goedkeuring bekomen, mits zich aan de bepalingen dezer wet te gedragen.