

(1)

(N° 218.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 10 JUIN 1865.

Modifications des bases de la liquidation du minimum d'intérêt accordé à la Compagnie du chemin de fer de l'Entre-Sambre-et-Meuse, par la loi du 20 décembre 1854 ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. **LE HARDY DE BEAULIEU**.

MESSIEURS,

Le Gouvernement demande à la Législature l'autorisation de modifier les bases de la liquidation du *minimum* d'intérêt garanti à la Compagnie du chemin de fer de l'Entre-Sambre-et-Meuse, par la loi du 20 décembre 1854.

L'objet du projet de loi qui vous est soumis est donc d'autoriser la liquidation de cette garantie d'intérêt sur les bases inscrites dans la convention provisoire passée sous la date du 1^{er} mars dernier, entre le Gouvernement et le Grand Central belge et dont copie est annexée au projet de loi.

Par cette convention, les produits bruts des embranchements auxquels la garantie a été accordée, sont précisés d'une façon plus claire et plus nette que dans le contrat primitif; les dépenses sont ensuite réglées à forfait à raison de 52 p. % de la recette brute, dans la première année d'exploitation, pour descendre graduellement à 40 p. %, en 1877, de sorte qu'il est présumable qu'à l'expiration de ce terme, par la seule action de cette décroissance, la garantie d'intérêts cessera d'être onéreuse à l'État. Elle prévoit aussi le cas où des modifications ou perfectionnements extraordinaires se produiraient dans les modes de locomotion ou d'exploitation, et donneraient des diminutions considérables dans les frais d'exploitation; le forfait de 40 p. % pourrait, dans ce cas, être réduit en-dessous de ce taux au profit de l'État.

(1) Projet de loi, n° 174.

(2) La section centrale, présidée par M. MOREAU, était composée de MM. DE MACAN, LEBEAU, LE HARDY DE BEAULIEU, JACOBS, J. JOURET et BRICOUULT.

Par l'art. 2 de cette convention provisoire, l'administration des travaux publics a imposé à la Compagnie du Grand Central diverses chargés onéreuses qui ne se trouvaient pas inscrites dans le contrat primitif ; ainsi, les clauses relatives à la déchéance ont été élargies et étendues aux cas d'interruption dans l'exploitation et même à ceux où ils laisseraient en souffrance une partie quelconque de l'exploitation.

Un autre article stipule que les concessionnaires seront désormais tenus de fournir des emplacements pour bureaux des postes, de laisser placer des poteaux de service, de faire partir, par les convois ordinaires, les voitures cellulaires employées au transport des prisonniers, de transporter gratuitement les employés de l'administration, les gardiens, gendarmes, agents de la douane et les prisonniers. Enfin, l'art. 55^{ter} stipule que les agents de l'administration voyageront gratuitement dans les voitures de la Compagnie concessionnaire et que celle-ci sera tenue de transporter les électeurs au prix où les transportera l'État.

Par l'art. 2 du projet de loi, le Gouvernement demandait à être autorisé à traiter, le cas échéant, sur le pied de conditions *analogues* avec les autres compagnies de chemin de fer qui jouissent d'une garantie d'intérêt et dont l'extension ou la fusion avec une ou plusieurs lignes adjacentes nécessiterait la révision des bases de liquidation de la garantie.

Examen en sections.

La 1^{re} section adopte le projet de loi.

La 2^e section charge son rapporteur de faire à la section centrale des observations sur la manière dont la société exécute le cahier des charges de la concession.

Elle adopte le projet de loi.

La 3^e section adopte l'art. 1^{er} et rejette l'art. 2, par cinq voix contre une.

La 4^e section adopte, sans observation.

La 5^e section adopte l'art. 1^{er}, en émettant le vœu de voir insérer dans la convention des garanties plus sérieuses pour la régularité du service et la sécurité des voyageurs.

L'art. 2 est rejeté, à l'unanimité des quatre membres présents.

La 6^e section adopte, sans observation.

Examen en section centrale.

Un membre fait remarquer qu'en accordant, en exécution des lois, des concessions de chemin de fer, à des sociétés particulières, le Gouvernement stipule, tant dans l'intérêt de l'État que dans l'intérêt général et du public appelé à se servir de ces voies de communication ;

Que le prix des transports des matières premières et marchandises exercent une trop grande influence sur l'avenir de la prospérité de l'industrie et du commerce, pour ne pas éveiller constamment l'attention de l'autorité publique ;

Que dès lors, le Gouvernement a non seulement pour mission, mais encore pour devoir, de contraindre les concessionnaires à remplir les obligations qui leur sont imposées par les actes et cahiers des charges de leurs concessions ;

Que c'est sous la foi et à la condition que ces obligations seront remplies, que les concessionnaires sont autorisés à percevoir des péages qui sont en réalité le prix à forfait des travaux à faire et des transports à effectuer ;

Qu'il en résulte que lorsque les obligations ne sont pas exécutées en entier, la perception des péages cesse d'être légitime ; les principes de droit qui régissent les contrats étant applicables à cette matière.

Le même membre fait remarquer que la compagnie du Grand Central belge est en retard et en défaut, depuis un grand nombre d'années, de remplir des engagements résultant des actes et cahiers des charges des diverses concessions qu'elle exploite, notamment en ce qui concerne l'importance du matériel nécessaire pour desservir ses lignes et le nombre des convois destinés au transport des marchandises.

Il est notoire en effet, ajoute ce membre, que le matériel de transport que possède la compagnie du Grand Central est de beaucoup insuffisant pour satisfaire aux besoins du commerce et de l'industrie qui élèvent chaque jour de nombreuses plaintes et éprouvent de ce chef un préjudice considérable que le Gouvernement doit avoir à cœur de faire cesser le plutôt possible.

La compagnie du Grand Central alléguerait vainement que le temps lui aurait manqué pour se procurer le matériel, car elle est depuis plus de dix années en possession de la plupart de ses lignes, et comme elle est sous le patronnage d'une société financière riche et puissante, elle ne pourrait prétendre avec plus de fondement que les ressources lui manquent.

En conséquence ce membre propose de demander au Gouvernement *quelles mesures il compte prendre à l'égard de la compagnie du Grand Central belge, pour la contraindre à remplir les obligations qui sont imposées par les actes et cahier des charges des concessions qu'elle exploite.*

La section centrale décide que cette question sera faite à M. le Ministre des travaux publics.

Séance du 9 juin 1865.

M. le Président donne lecture de la réponse suivante du Ministre :

« Bruxelles, le 8 juin 1865.

» MONSIEUR LE VICE-PRÉSIDENT,

» J'ai l'honneur de vous renvoyer le procès-verbal de la section centrale chargée d'examiner le projet de loi portant modification de la liquidation du *minimum* d'intérêt accordé à la compagnie du chemin de fer de l'Entre-Sambre-et-Meuse, que vous m'avez communiqué par votre lettre du 2 de ce mois.

» Ce procès-verbal constate que deux des sections, qui ont examiné le projet de loi, ont rejeté l'art. 2.

» Les motifs de ce rejet n'étant pas indiqués, il m'est impossible de les discuter, mais je dois insister très-vivement pour que la section centrale maintienne cet article.

» Ainsi que je l'ai fait remarquer dans l'exposé des motifs à l'appui du projet de loi, des contrats de fusion ont été passés entre plusieurs lignes auxquelles une garantie d'intérêt est assurée et des lignes internationales, et il deviendra matériel-

lement impossible, dès que ces contrats recevront leur exécution, de continuer le mode actuel de vérification des recettes et des dépenses pour l'établissement des comptes de garantie.

» Si l'art. 2 du projet n'était pas adopté, il faudrait, pour chacune des fusions qui se produira, soumettre aux Chambres législatives un nouveau projet de loi.

» La 5^e section a émis le vœu de voir insérer dans la convention, annexée au projet de loi, des garanties plus sérieuses pour la régularité du service et la sécurité des voyageurs.

» Il est assez difficile de se rendre compte de la nature des garanties qu'il serait possible d'insérer dans une convention de l'espèce.

» Les cahiers des charges imposent aux compagnies l'obligation d'effectuer les transports avec régularité. En ce qui concerne la sécurité de l'exploitation, les compagnies concessionnaires se trouvent placées non seulement sous l'empire du droit commun, mais aussi de la loi du 15 avril 1843, sur la police des chemins de fer.

» Le rôle de l'administration doit donc se borner à donner des avis, à signaler les négligences et les abus, et si l'inobservation des prescriptions du Gouvernement donne lieu à des accidents et compromet la sécurité publique, c'est aux tribunaux qu'il appartient d'appliquer la loi. Il en est de même quand des voyageurs ou des expéditeurs sont lésés dans leurs intérêts. C'est aux tribunaux, qui seuls ont pouvoir d'interpréter les contrats et d'appliquer les lois, qu'ils doivent s'adresser quand l'intervention de l'administration ne parvient pas à aplanir les difficultés.

» Le Gouvernement ne se fait pas faute d'appeler l'attention des compagnies sur les faits qui se passent sur leurs lignes. Les correspondances du Ministre avec les directeurs des sociétés concessionnaires sont fréquentes, et je dois, dans l'intérêt de la vérité, déclarer que les compagnies ne se refusent jamais à prendre des mesures pour mettre un terme aux négligences et aux abus.

» Des accidents et des retards assez fréquents ont eu lieu pendant plusieurs mois sur les lignes du Grand Central, et, notamment sur les sections de l'Entre-Sambre-et-Meuse. Ces faits sont le résultat de la fusion qui a donné lieu à un remaniement complet et trop précipité du personnel, mesure qui a eu de fâcheuses conséquences.

» Les avertissements réitérés, adressés par mon département à la compagnie du Grand Central, ont eu pour effet de faire prendre des mesures qui ont mis fin à un regrettable état de chose.

» Si en concédant des chemins de fer, le Gouvernement stipule en faveur du public et de l'État, il ne peut cependant perdre complètement de vue les intérêts des actionnaires, car ce serait rendre toute concession impossible.

» Les prix de transport exercent évidemment une influence considérable sur l'avenir et la prospérité de l'industrie et du commerce; mais je me demande en quelle circonstance cet intérêt a été perdu de vue.

» Très-récemment les tarifs de l'État ont été abaissés dans des proportions considérables, et le Gouvernement n'a cessé depuis lors de peser de toute son influence sur les compagnies, pour les amener à adhérer à ces tarifs réduits. J'ai tout lieu d'espérer que ces négociations poursuivies avec persévérance seront couronnées prochainement d'un succès complet.

» Le Gouvernement peut-il aller au delà? Évidemment non.

» Les cahiers des charges forment la base des conventions entre le Gouvernement et les compagnies concessionnaires, et du moment où leurs tarifs ne dépassent pas les *maxima* fixés, le Gouvernement est sans droit et sans pouvoir pour imposer des réductions.

» Je ferai, en passant, remarquer que tous les tarifs, *sans exception*, sont inférieurs aux *maxima* déterminés par les cahiers des charges.

» Mais, dit-on, le Gouvernement a pour mission de contraindre les compagnies concessionnaires à remplir les obligations qui leur sont imposées, et lorsque ces obligations ne sont pas exécutées en *entier*, la perception des péages cesse d'être légitime.

» Est-ce à dire que dès qu'une compagnie sera en défaut d'exécuter une condition quelconque de son contrat, le Gouvernement devra employer contre elle, le seul moyen de rigueur que lui attribue le cahier des charges, c'est-à-dire faire prononcer la déchéance? Cela ne serait pas sérieux.

» Toutes les fois que des négligences ou des abus lui sont signalés par ses agents, toutes les fois que des plaintes, des réclamations lui sont faites par des particuliers, le Gouvernement procède à une instruction, et si les faits sont constatés, il en réclame le redressement. Il n'est pas à ma connaissance qu'une compagnie se soit refusée à faire bon accueil à une réclamation fondée.

» Le Grand Central qui, depuis dix années, est, dit-on, en possession de la plupart de ses lignes, se trouve en défaut depuis un grand nombre d'années d'avoir le matériel nécessaire pour assurer ses transports.

» Le Grand Central n'existe que depuis un an. Il s'est formé de la réunion de cinq concessions distinctes et si ces lignes sont sous le patronage d'une société financière puissante, elles n'appartiennent pas moins à des actionnaires dont les intérêts ne peuvent être confondus.

∴ » Il serait donc peu équitable de rendre le Grand Central seul responsable d'un état de chose antérieur à sa gestion.

» Au surplus la compagnie s'occupe sérieusement de l'amélioration et de l'augmentation de son matériel; elle répare celui existant et, en ce moment, elle a en construction 500 wagons de 10 tonnes, dont une partie sera prochainement livrée au service.

» Je continuerai à insister auprès de la compagnie pour que de nouvelles commandes soient faites et pour que les mesures propres à assurer la sécurité et la régularité des transports soient rigoureusement observés.

. » *Le Ministre des Travaux Publics,*

» JULES VANDERSICHELEN. »

Après cette lecture, l'art. 1^{er} est adopté, à l'unanimité, sans observation.

Sur l'art. 2, une longue discussion s'engage dans laquelle les rapporteurs des sections qui ont rejeté l'art. 2 et d'autres membres font valoir les raisons suivantes comme motif de ce rejet.

La Chambre des Représentants a, d'après le texte formel, comme d'après l'esprit de la Constitution, la garde et la responsabilité de tout ce qui concerne les enga-

gements financiers de l'État. C'est elle qui a seule l'initiative du vote de l'impôt et des dépenses publiques, sans son concours aucun engagement, pouvant entraîner une charge pour les contribuables, même par traité avec une puissance étrangère, ne peut être valide. Dans le cas qui nous occupe, c'est la Chambre des Représentants qui, dans un intérêt public, a voté en faveur de certaines sociétés concessionnaires de travaux publics, les garanties du *minimum* d'intérêt.

Ce que propose le Gouvernement dans l'art. 2 du projet de loi, c'est que la Chambre se dessaisisse de son pouvoir pour donner une espèce de blanc-seing à l'administration, avec pleins pouvoirs de modifier, changer, aggraver, peut-être, des charges que la Chambre seule peut concéder et que par conséquent, seule aussi elle peut modifier.

La section ne met nullement en doute le ferme désir de l'administration d'obtenir en faveur du public et des contribuables les conditions les plus favorables, encore moins l'habileté, dont elle a donné maintes preuves, d'obtenir ces conditions ; mais la Chambre a une prérogative précieuse à sauvegarder, celle de conserver intacts les pouvoirs qu'elle tient de son mandat et de la Constitution. Elle a aussi des devoirs à remplir tant envers la nation qu'elle représente qu'envers les particuliers qui ont traité sous sa garantie et avec la conviction qu'on ne pouvait jamais modifier les clauses de leurs conventions sans l'intervention ni le contrôle de la représentation nationale.

Il est d'ailleurs utile et de bonne règle que l'administration aussi bien que les particuliers, aient dans ces matières, comme dans les contestations civiles, une sorte de degré d'appel où l'on puisse applanir les différends, tempérer les prétentions trop exclusives, détruire au besoin des engagements pris d'une façon trop absolue ou sous une pression illégitime. Les concessionnaires, comme les contribuables, ont droit de pouvoir compter sur la haute et impartiale protection de la Législature et celle-ci ne peut désertier ce devoir en abdiquant entre les mains du pouvoir exécutif.

Celui-ci d'ailleurs peut aujourd'hui être en possession de la confiance des mandataires de la nation ou de la majorité d'entre eux, mais demain d'autres hommes arrivant au pouvoir peuvent ne pas jouir de la même confiance et ils seraient pourtant chargés de l'exécution du mandat que sollicite le Gouvernement.

En présence de ces considérations et de beaucoup d'autres qu'il serait trop long de développer, la section centrale a pensé qu'il n'y avait aucun danger ni aucun péril pour aucun intérêt, à demander que chaque convention provisoire nouvelle soit soumise au contrôle législatif, bien convaincu que les Chambres ne refuseront jamais de ratifier toute convention de même nature avantageuse au public, juste et équitable pour tous les cocontractants. Ces affaires ne sont d'ailleurs jamais d'une urgence telle qu'un retard de quelques semaines ou même de quelques mois puisse être préjudiciable aux intérêts généraux.

C'est mue par ces considérations que la section centrale a rejeté l'art. 2 du projet de loi par quatre voix contre une.

Le Rapporteur,

AD. LE HARDY DE BEAULIEU,

Le Président,

A. MOREAU.