

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 15 FÉVRIER 1893.

Indemnités aux propriétaires d'immeubles grevés de servitudes militaires ⁽¹⁾.

RAPPORT

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

MESSIEURS,

L'Exposé des motifs du projet qui est devenu la loi du 2 avril 1873, et le rapport fait par feu notre collègue M. Drubbel à la séance du 19 avril 1874 exprimaient l'opinion « qu'il ne serait vraisemblablement plus créé dans » l'avenir de nouvelles servitudes militaires quelque peu importantes ».

Les faits n'ont point confirmé ces prévisions. Par suite de l'extension donnée au camp retranché d'Anvers, la ligne de défense a été avancée jusqu'au Rupel; d'autre part, les lois récentes qui ont décrété les fortifications de la Meuse, si elles ont eu pour conséquence le démantèlement des citadelles de Namur et de Liège, y ont substitué une ceinture de forts répartis sur un vaste périmètre. Enfin, des ouvrages nouveaux ont aussi été construits à Termonde, et d'aucuns ont même prétendu que cette place a besoin d'un complément indispensable.

Aussi, de nombreuses et nouvelles zones de terrains sont-elles désormais soumises à la servitude militaire, et le Gouvernement, en conformité des principes consacrés en 1873, sollicite un crédit de 1,500,000 francs à l'effet d'indemniser les propriétaires lésés.

Nous ne nous attarderons plus à rechercher le caractère juridique des restrictions que, dans un intérêt public et notamment dans l'intérêt de la défense nationale, la loi a apportées au droit de propriété, ni les effets qui

⁽¹⁾ Projet de loi, n° 5 (session extraordinaire de 1892).

⁽²⁾ La section centrale, présidée par M. de LANTSUEERE, était composée de MM. JANSSENS, LEFEBVRE, ULLENS, HANSENS, DELBEKE et DE RAMAIX.

devraient en découler en droit strict. C'est improprement peut-être qu'on les a rangées parmi les servitudes, et elles n'ont qu'une vague analogie avec les charges foncières auxquelles la loi civile a donné ce nom. Mais qu'importe ? les obligations imposées à quelques-uns au profit de tous en sont-elles moins pesantes, et l'équité ne commande-t-elle pas, dès lors, de réparer le préjudice occasionné à ceux sur qui le hasard des événements, les compétitions de nos puissants voisins et les dangers éventuels qu'elles peuvent faire courir à notre pays, en font retomber tout le fardeau ?

On sait combien a été vive et tenace l'opposition à laquelle s'est heurtée dans notre pays la consécration de ce principe. C'est même en grande partie à la résistance qu'il a rencontrée de la part de beaucoup de bons esprits, qu'il faut attribuer le caractère indécis de l'indemnité, sa limitation à un chiffre global et fixe, et la constitutionnalité douteuse de la procédure organisée par la loi de 1873, et que le projet étend aux cas nouveaux qu'il spécifie.

Aucune servitude cependant n'est plus dure en elle-même, plus ruineuse dans ses conséquences, plus terrible en cas de guerre, que la servitude militaire.

Il suffit, pour s'en convaincre, de connaître les interdictions qui sont inscrites dans la loi du 10 juillet 1791, et que M. l'avocat Falloise a résumées dans une intéressante monographie ⁽¹⁾ :

1° Défense de faire aucun chemin, levée ou chaussée dans l'étendue de 500 toises autour des places et 300 toises autour des postes militaires, sans que leur alignement et leur position aient été concertés avec l'autorité militaire ;

2° Défense de creuser aucun fossé dans les mêmes conditions ;

3° Défense de bâtir à l'avenir aucune maison ou clôture de maçonnerie autour des places de première et de deuxième classe, même dans leurs avenues et faubourgs, plus près qu'à 250 toises de la crête des parapets des chemins couverts les plus avancés ;

4° Défense de reconstruire dans les mêmes conditions ;

5° Défense de déposer des décombres provenant de bâtisses et autres travaux civils et militaires, à une distance moindre de 500 toises de la crête des parapets des chemins couverts les plus avancés des places de guerre, si ce n'est dans les lieux indiqués par l'autorité militaire, excepté ceux des débris qui pourraient servir d'engrais aux terres.

Les articles 30 et suivants de la loi des 8-10 juillet 1791 autorisent bien le Ministre de la Guerre à apporter, dans certains cas expressément prévus, des tempéraments à la rigueur de ces dispositions ; mais survienne la guerre, toutes les constructions édifiées en vertu de ces permissions doivent être démolies sans indemnité à la première réquisition de l'autorité militaire.

L'arrêté-loi du 4 février 1813 a modifié la loi de 1791 en certains points essentiels ; mais il n'en interdit pas moins à toutes personnes de construire ou reconstruire des maisons ou murailles, de former des élévations, de creuser

(1) *Des servitudes militaires et d'autres servitudes d'utilité publique*. Liège, Société anonyme de l'imprimerie liégeoise, 1888.

des puits ou de faire toute autre excavation dans la distance de 100 toises ou 1,800 pieds (585 mètres) de l'extrémité du glacis le plus avancé des places fortifiées existantes en Belgique.

Il est vrai que par arrêté du 22 juin 1816, la distance de 585 mètres fut réduite, pour les exploitations charbonnières, à 113 mètres mesurés parallèlement au sommet du glacis, et qu'il fut même permis de creuser ou continuer au delà des galeries de mines de houille, moyennant l'autorisation spéciale du Ministre de la Guerre. Mais cet arrêté n'a pas été inséré au *Journal officiel*, et est dès lors dépourvu de force obligatoire.

La même faveur fut étendue aux carrières par arrêté du 14 août 1822.

Des règles à peu près identiques sont inscrites dans les lois des divers pays; elles sont le fruit d'une longue expérience, et les nécessités imposées par la défense nationale ne permettent guère de s'en départir.

Mais en Angleterre et en Hollande on ne conteste pas que le dommage que les servitudes infligent aux propriétaires du sol doit être réparé, et, point à noter, c'est le pouvoir judiciaire qui, dans ces deux pays, est appelé à fixer le montant de l'indemnité, après expertise.

Après la guerre de 1870-1871, l'empire allemand rompant avec les législations particulières des divers États qui ont contribué à le former, adopta, à son tour, ce principe équitable. Une loi du 21 décembre 1871 statua qu'en cas de création de servitudes militaires, l'administration civile et l'administration militaire tenteraient de fixer à l'amiable, d'après l'avis d'experts compétents, l'indemnité due aux propriétaires lésés, mais que si ceux-ci la jugeaient insuffisante, ils pouvaient recourir aux tribunaux.

En Belgique, dès le 10 février 1870, la section centrale chargée de l'examen d'un projet de loi sur la matière dû à l'initiative parlementaire, n'hésita pas à entrer dans les mêmes voies, et le Gouvernement, à son tour, renonça, dans l'Exposé des motifs de la loi du 2 avril 1873, au privilège exorbitant que lui conféraient les lois antérieures. Toutefois, à la différence des législations étrangères que nous avons citées, la loi belge ne consacre pas le droit à l'indemnité. Le Gouvernement et les Chambres se sont toujours refusés à trancher, à propos de servitudes militaires, une grave question de principe, et à modifier incidemment l'article 544 du Code civil. Leurs préoccupations se sont renfermées dans l'examen des difficultés que les circonstances avaient fait naître, et c'est à l'équité seule qu'ils ont fait appel pour justifier les principes dont on propose aujourd'hui une application nouvelle.

Déposé le 19 février 1892, le projet avait été renvoyé aux sections; même la section centrale avait été constituée, et en avait délibéré; mais avant de prendre une résolution, elle chargea son rapporteur de provoquer les explications du Gouvernement sur certains points dont on s'était préoccupé au sein des sections et qu'il lui paraissait opportun d'élucider, comme aussi de demander la communication du travail préliminaire dressé par les fonctionnaires du Gouvernement et qui justifiait, disait l'Exposé des motifs, le chiffre du crédit sollicité.

M. le Ministre des Finances répondit le 3 mai aux questions posées par la section centrale; mais au jour où les Chambres furent dissoutes, par suite

de la déclaration qu'il y avait lieu à revision de la Constitution, il n'avait pas été fait droit à sa seconde demande.

A la suite du renouvellement intégral qui suivit, le Gouvernement déposa à nouveau le projet de loi dans la séance du 20 juillet, et une nouvelle section centrale réitéra le désir qui avait été formulé par la précédente. Mais, malgré de vives instances, elle se heurta à une résistance dont il lui a été impossible de triompher.

« Le travail que vous avez réclamé par votre lettre du 5 mai 1892 et à une date plus récente comprend, dit l'honorable Ministre des Finances dans sa lettre du 24 janvier 1893, les volumineux relevés de toutes les parcelles situées dans les diverses zones de servitudes militaires, avec des évaluations qu'il serait matériellement impossible à la section centrale comme au Gouvernement lui-même, de contrôler, à moins de faire des enquêtes sur les lieux.

» Le seul point sur lequel il soit nécessaire d'être fixé quant à présent, c'est approximativement la somme totale des indemnités qui doivent être accordées pour que les propriétaires des terrains grevés de nouvelles servitudes soient dédommagés dans la même mesure que l'ont été les propriétaires qui ont bénéficié de la loi du 2 avril 1873. L'estimation préalable ordonnée par le Gouvernement n'a pas eu d'autre but que d'être fixé à cet égard, et cette estimation, faite par des agents capables, sous la direction d'un fonctionnaire particulièrement compétent et consciencieux, donne, au point de vue que j'indique, les garanties les plus sérieuses d'exactitude.

» Quant à l'appréciation des diverses questions que pourront soulever les demandes des propriétaires intéressés, elle incombera exclusivement à la commission spéciale dont l'article 4 du projet de loi propose la création. Le travail préliminaire qui a été fait sera communiqué à cette commission, pour lui faciliter sa tâche et sans qu'elle soit tenue d'y conformer ses décisions; elle pourra, sur des points donnés, adopter une autre solution, mais rien ne permet de supposer que le résultat final puisse de ce chef être notablement modifié. »

La section centrale ne peut que regretter cette décision qui lui enlève tout moyen de contrôle et ne lui permet pas d'éclairer la Chambre sur la portée et l'efficacité du projet soumis à ses délibérations. En matière d'expropriation, la loi organise un système de précautions minutieuses pour que l'immeuble à exproprier soit parfaitement individualisé, et que tous les dommages qui résulteront de la dépossession soient mis en lumière et appréciés isolément. Mais dans l'économie du projet, tous les biens sont amalgamés et confondus, et le préjudice subi se traduit exclusivement, du moins pour la Chambre, par la demande d'un crédit global et limitatif qui présuppose, par conséquent, l'exactitude des opérations qui ont servi à en établir le montant.

Est-il prudent, est-il même conforme aux règles parlementaires, que la Chambre adopte ainsi de confiance et sans examen, le résultat d'investigations qu'elle n'a ni ordonnées, ni dirigées, et dont elle n'est pas mise à même de prendre connaissance?

En vertu du projet, l'administration reste seule juge du mode de répartition du crédit. Elle statue, dit l'article 4, sur les demandes d'indemnités, souverainement et sans appel ni recours soit au Gouvernement, soit aux tribunaux, ni quant au fond, ni quant à la forme. Faut-il ajouter à ces pouvoirs déjà exorbitants et qui dépassent de beaucoup ceux qui appartiennent aux tribunaux, le droit de fixer seule, et en quelque sorte à forfait, le maximum de la somme qui pourra être consacrée à cet objet ?

Le rapporteur de la loi de 1873 ne l'avait point pensé, et il avait cherché à se rendre compte de l'exactitude des évaluations du Département des Finances. Mais à cette époque presque tous les immeubles grevés de servitudes étaient situés dans la même région et présentaient de grandes ressemblances au point de vue de leur nature, de leur valeur ou du mode d'exploitation. Aussi le regretté M. Drubbel, après avoir établi, d'après les données qui lui avaient été fournies, que la superficie comprise dans la zone des servitudes et non dégrevée, formait $\frac{1}{400}$ du territoire, put-il se borner à mettre ce chiffre en rapport avec le rendement de l'impôt foncier d'une part, et de l'autre avec les estimations des fonctionnaires de l'administration pour être fondé à conclure que la rente 3 % à servir à titre d'indemnité équivalait approximativement à $7\frac{1}{2}$ % du revenu cadastral, et à 5 % du revenu réel.

Mais le projet actuel s'applique à des contrées qui, pour la plupart, n'offrent qu'une analogie fort éloignée avec la plaine qui environne Anvers. Non seulement les forts sont disséminés sur divers points du territoire, mais les agglomérations qui les environnent sont nombreuses, importantes, et les fabriques, les exploitations industrielles les plus variées abondent. Quel moyen dès lors d'appliquer les règles simplistes et les moyennes générales qui se justifiaient en 1873 par des affinités nombreuses entre les propriétés ? Comment se rendre compte de l'équité de la réparation sans vérifier les procédés employés pour la désignation des immeubles choisis comme points de comparaison et considérés comme types, ou bien pour estimer le préjudice dont souffrent des exploitations qui, par leur nature ou leur développement, exigent un examen spécial ?

La section centrale ne peut admettre que la vérification à laquelle elle eût désiré se livrer, soit matériellement impossible, comme l'a dit M. le Ministre des Finances, sinon à quoi servirait-il d'imposer au Gouvernement l'obligation de rendre aux deux Chambres législatives un compte détaillé de l'exécution de la loi, comme le prescrit l'article 5 ? L'objection n'aurait quelque fondement que s'il s'était agi, dans sa pensée, de soumettre à son critérium les évaluations de toutes et chacune des parcelles ; mais elle n'a jamais songé à se perdre dans ce dédale. Les règles qui ont été suivies lors des diverses revisions des évaluations cadastrales, eussent suffi pour faciliter à la section centrale la justification du chiffre du crédit.

Car tel est le seul but qu'elle eût en vue. Personne n'a mis en doute la compétence spéciale des fonctionnaires du Département des Finances, ni les soins consciencieux qu'ils ont apportés à l'accomplissement d'une tâche ardue et délicate. Mais il nous a toujours paru que la Législature ne devait se prononcer qu'en connaissance de cause sur les mesures qui lui étaient soumises. Nous aurions voulu pouvoir dire à la Chambre que la section

avait, après examen, reconnu le fondement des propositions du Gouvernement, et lui faire partager notre conviction raisonnée.

Ainsi que nous l'avons dit plus haut, nous avons été plus heureux sous d'autres rapports, et les explications que la section a provoquées de la part du Gouvernement, si elles ne répondent pas entièrement aux desiderata formulés au sein de cette Chambre et dans d'autres assemblées délibérantes, ont du moins le mérite de préciser sa manière de voir et ses intentions sur plusieurs objets d'une importance capitale.

Il importe de reproduire intégralement les questions soumises à M. le Ministre des Finances et les réponses qu'il y a faites.

Questions posées par la section centrale.

Réponses du Gouvernement.

1° D'après quelles bases les indemnités ont-elles été calculées? Spécialement quels sont les principes qui ont guidé les agents de l'État dans leurs évaluations et les ont amenés à fixer à 1,450,000 francs environ le montant total des indemnités?

2° L'Exposé des motifs dit que ce chiffre résulte d'un travail très détaillé et très minutieux, élaboré par un fonctionnaire qui a pris une grande part au règlement des indemnités allouées par la loi du 2 avril 1873, et *qui a procédé d'après les bases admises à cette époque.*

A-t-il été tenu compte des différences de situation, de nature, de valeur entre les propriétés auxquelles s'appliquait cette loi, et celles que concerne le projet dont la Chambre est saisie?

3° L'indemnité à accorder aux exploitations industrielles (charbonnages, carrières, briqueteries, etc.) comprendra-t-elle le préjudice occasionné par les restrictions qui leur sont imposées, notamment par l'interdiction de mettre à fruit certains terrains comme il est arrivé à Rupelmonde, ou par l'impossibilité presque absolue d'ériger les installations indispensables à leur maintien et à leur développement?

La commission qui a été chargée de répartir les indemnités allouées par la loi du 2 avril 1873 a rendu compte de ses opérations dans un rapport qui a été publié comme annexe au *Moniteur* du 24 octobre 1874 et inséré sous le n° 178 dans les documents imprimés par ordre de la Chambre des représentants (session 1875 76). Ce rapport indique en détail les règles que la commission a suivies et les bases qu'elle a

Questions posées par la section centrale.

Réponses du Gouvernement.

4° Quel sera le point de départ des indemnités? Les servitudes n'ayant pas toutes pris naissance en même temps, il semble qu'il doive varier d'après l'époque où la construction de chacun des forts a été décrétée.

adoptées pour le calcul des indemnités accordées aux propriétaires de terrains arables, — des terrains à bâtir, — et de propriétés bâties. Ce sont ces mêmes règles et ces mêmes bases qui ont été admises dans le travail préliminaire que le Gouvernement a fait exécuter avant de soumettre à la Législature le projet de loi du 16 février 1892.

Les indemnités ont été calculées, par la commission de 1873, proportionnellement à la valeur des immeubles; on a agi de même dans l'estimation provisoire qui a été effectuée maintenant.

Des cas nouveaux se présentent cependant aujourd'hui : la troisième question ci-contre y fait allusion. Le préjudice subi par les propriétaires de certains établissements industriels dont l'exploitation ou le développement sont arrêtés par des servitudes militaires nouvelles, peut certainement, dans la pensée du Gouvernement, donner lieu à indemnité, pourvu, bien entendu, que le préjudice soit réel et certain. Il a été tenu compte des indemnités de l'espèce dans le travail préliminaire dont il vient d'être parlé. Ce travail a eu pour objet d'évaluer aussi approximativement que possible la charge totale que l'État aurait à assumer; la répartition incombera à la commission nouvelle, qui sera instituée conformément à l'article 4 du projet de loi.

Cette question doit être résolue dans le sens où elle l'a été pour les indemnités accordées en vertu de la loi du 2 avril 1873. L'intention du Gouvernement, en proposant le projet de loi dont la Chambre est saisie, a été de provoquer en faveur des propriétaires lésés par les nouvelles servitudes militaires absolument la même mesure de bienveillance que celles dont ont bénéficié ceux qui ont eu à souffrir des servitudes anciennes. La cause de l'indemnité étant la même, l'indemnité doit être réglée de la même manière. Vouloir adopter aujourd'hui des règles nouvelles serait remettre en question la base des indemnités anciennes et rouvrir des discussions de principe qui paraissent épuisées.

Questions posées par la section centrale.

5° Quelle est, d'après le Gouvernement, la responsabilité qui pèserait sur les propriétaires d'exploitations souterraines situées au-dessous ou à proximité des forts, au cas où, malgré la direction normale et régulière imprimée aux travaux, ces forts viendraient à subir certains dommages et leur solidité serait ébranlée?

6° Le Gouvernement ne croit-il pas qu'en vue de ces cas spéciaux qui sortent des prévisions du droit commun, il serait opportun et équitable de régler par une loi les rapports entre le tréfonds et la superficie?

7° Le principe de l'indivisibilité des rentes dues par l'État à titre d'indemnités du chef des servitudes militaires, semble avoir eu pour résultat de rendre illusoire, dans un grand nombre de cas, la réparation du préjudice. Les complications qui dérivent des changements de situation, des subdivisions de la propriété, des

Réponses du Gouvernement.

Les indemnités nouvelles devront donc, conformément au précédent de 1873, être attribuées aux personnes ou ayants cause des personnes qui étaient propriétaires des immeubles au moment de l'établissement de la servitude, et les arrérages des rentes prendront cours le onzième jour après la date de la promulgation de la loi (*Documents parlementaires*, 1875-1876, n° 178).

La responsabilité des propriétaires d'exploitations souterraines est, au regard des forts construits à la surface, ce qu'elle est au regard de toute autre construction érigée par le propriétaire de la superficie. Elle est déterminée par le droit commun (loi du 21 avril 1810 et art. 1382 du Code civil), et le Gouvernement estime qu'il y aurait de grands inconvénients à y déroger par une loi d'exception, car la responsabilité dont il s'agit est la garantie la plus sérieuse que l'État puisse avoir contre des exploitations imprudentes. Le cas échéant, s'il était avéré que l'exploitant de la mine n'a commis aucune imprudence et est resté dans les limites d'une exploitation rationnelle, il pourrait y avoir lieu d'examiner jusqu'à quel point l'équité justifierait une mesure exceptionnelle, mais il importe de ne prendre à cet égard aucun engagement au nom de l'État.

La question, du reste, ne se rattache qu'indirectement à l'objet du projet de loi : il n'y a pas ici de servitude militaire et il ne peut être accordé d'indemnité pour un préjudice purement éventuel.

Questions posées par la section centrale.

partages, etc., donnent lieu à des formalités nombreuses pour lesquelles la portion de rente à toucher devient, par sa répartition, une contre-valeur insuffisante.

La section centrale désire savoir si le Gouvernement s'opposerait à la substitution d'un capital à la rente dont le principe a été établi, en cette matière, par la loi du 2 avril 1873.

8° Enfin elle lui demande, pour déférer au désir exprimé dans une des sections, de faire connaître le nombre et l'étendue des polygones affranchis des servitudes militaires.

Réponses du Gouvernement.

Les complications dont on se plaint peuvent être évitées si les parties, en cas de partage ou de subdivision de la propriété, stipulent à qui la rente appartiendra. Le fractionnement des rentes entraînerait très probablement des inconvénients bien plus graves.

Le Gouvernement ne peut se rallier à l'idée de substituer un capital à la rente : ainsi qu'il l'a expliqué plus haut en répondant à la quatrième question, il importe de suivre absolument le précédent posé en 1873. D'ailleurs, comme on l'a fait remarquer à cette époque, le système de l'annuité répond le mieux à la nature du dommage qu'il s'agit de réparer : si la servitude vient à disparaître un jour, la rente tombera avec la cause qui l'a fait naître, tandis qu'en allouant un capital il faudrait, en cas de suppression de la servitude, exiger le remboursement de ce capital, ce qui présenterait, dans bien des cas, d'insurmontables difficultés.

Le tableau ci-après indique, pour chacun des ouvrages de fortification auxquels se rapporte le projet de loi, les polygones dégrevés qui sont compris dans les zones des servitudes militaires. La superficie de ces polygones est donnée approximativement d'après des mesurages faits sur les plans; l'indication de la superficie exacte exigerait un travail fort long, qui ne se justifierait pas, semble-t-il, par un intérêt suffisant.

DÉSIGNATION DES OUVRAGES DE FORTIFICATION.	INDICATION DES POLYGONES DÉGREVÉS.	ÉTENDUE APPROXIMATIVE.	Observations.
	Escaut.		
Fort de Rupelmonde	Polygone dégreuvé de servitude militaire	h. a. c. 19 . 88 . 24	Arrêté royal du 27 décembre 1884.
	Terrains sur lesquels l'exploitation de la terre à briques est tolérée sans qu'on puisse y élever aucune construction	7 . 95 . 31	Idem.
Fort de Waelhem	Agglomération de Waelhem	10 . 21 . 69	Arrêté royal du 6 février 1879.
	Meuse.		
A. Place de Liège (rive droite).			
Fort de Barchon	Polygone n° 1 (Barchon)	3 . 37 . 89	Arrêté royal du 22 juillet 1889.
	— n° 2 (Housse).	0 . 65 . 65	Idem.
Fort d'Evegnée	Polygone n° 1 (Tignée).	1 . 44 . 78	Idem.
	— n° 2 (Evegnée).	2 . 29 . 21	Idem.
Fort de Fléron	Polygone n° 1 (chemin de Tige).	8 . 42 . 35	Idem.
	— n° 2 (chaussée de Herve).	5 . 10 . 82	Idem.
	— n° 3 (route de Jupille).	3 . 27 . 49	Idem.

Fort de Chaudfontaine	Polygone n° 1 (communes de Chaudfontaine et de Vaux-Sous-Chèvremont)	30 . 46 . 56	Idem.
	— n° 2 (extrémité N.-O. de la zone réservée	0 . 37 . 49	Arrêté royal du 25 mars 1891.
	— n° 3 (entre le bois de la Rochette et le chemin de fer d'Aix-la-Chapelle	2 . 27 . 31	Idem.
Fort de Boncelles	Agglomération le long du chemin dit « rue de Boncelles »	6 . 53 . 50	Arrêté royal du 22 juillet 1889.
B. Place de Liège (rive gauche).			
Fort de Flémalle	Polygone n° 1 (agglomération le long de la route de Flémalle-Haute à Souhon)	10 . 65 . 49	Idem.
	— n° 2 (au sud du précédent)	0 . 30 . 16	Arrêté royal du 25 mars 1891.
Fort de Pontisse	Polygone n° 1 (commune de Vivegnis)	2 . 99 . 93	Arrêté royal du 22 juillet 1889.
	— n° 2 (commune de Herstal)	1 . 18 . 71	Arrêté royal du 25 mars 1891.
C. Place de Namur (rive droite).			
Fort de Maizeret	Polygone n° 1 (partie sur la commune de Namèche), rive gauche de la Meuse	1 . 20 . 89	Arrêté royal du 22 juillet 1889.
	(partie sur la commune de Thon), rive droite du fleuve	10 . 50 . 15	Idem.
	— n° 2 (commune de Thon, section D)	1 . 60 . 37	Arrêté royal du 25 mars 1891.
Fort de Dave	Polygone n° 1 (entre la Meuse et le chemin de fer de Namur à Dinant)	2 . 25 . 26	Arrêté royal du 22 juillet 1889.
	— n° 2 (commune de Dave, section B)	7 . 15 . 58	Arrêté royal du 25 mars 1891.

Nous craignons fort que les solutions données par le Gouvernement à plusieurs des questions posées, et aux difficultés qui lui ont été signalées, ne soient que des palliatifs et qu'elles ne mettent pas un terme aux réclamations des intéressés. De tous les points du pays assujettis aux servitudes militaires, des doléances sont arrivées à la section centrale, et les dommages qui résultent de ce régime semblent bien supérieurs à ceux qu'accuse l'Exposé des motifs.

Ici, c'est un domaine rural considérable situé aux environs de Liège, dont les bâtiments touchent au glacis d'un des forts de la rive gauche de la Meuse, et qui est tout à coup soumis à mille entraves qui arrêtent le développement de son exploitation en plein rapport, en diminuant considérablement le revenu et en amenant la rapide décadence.

Ailleurs, c'est le propriétaire d'une vaste briqueterie placée sous le canon du fort de Rupelmonde. Les installations de sa fabrique ont été érigées en vue de l'exploitation des riches couches qui l'environnent. Et voici que le génie militaire, en exécution de la loi, lui interdit de creuser le sol dans presque toute l'étendue de sa propriété, en lui laissant la lourde charge de constructions devenues inutiles, et en lui enlevant, avec les bénéfices d'une industrie prospère, la possibilité d'y donner aucun accroissement dans l'avenir.

En ce qui concerne les charbonnages, la faculté de continuer les galeries dans la zone réservée et jusque sous les forts, laisse planer sur l'exploitant la plus périlleuse des responsabilités. Le Gouvernement prétend, il est vrai, que la solidité du terrain et la compacité du béton qui fait du fort entier une sorte de monolithe, doivent inspirer une confiance absolue et sont de nature à écarter tout danger. Mais combien souvent n'est-il pas arrivé que, malgré la plus grande vigilance et une prudence jamais en défaut, des mouvements souterrains se soient produits, et, remontant de proche en proche, aient disloqué les roches encaissantes et fait sentir leurs effets jusqu'à la surface ?

Aussi en 1821, lors de la construction de la forteresse de Charleroi, le Gouvernement des Pays-Bas se décida-t-il à acheter le charbonnage de Belle-Vue dont les galeries s'étendaient jusque sous la ville et auraient pu compromettre la solidité des remparts.

Mais, quelles que soient à cet égard les illusions de l'honorable Ministre des Finances, il n'est pas inutile de rappeler qu'une exploitation houillère a besoin d'installations considérables à la surface. Entre celle-ci et le tréfonds il y a une connexité si intime, qu'on ne peut les concevoir séparés l'un de l'autre. Ce n'est pas seulement sur la paire que les servitudes et les interdictions font sentir leurs effets : elles jettent un trouble profond dans toutes les opérations, et ont pour résultat d'accroître dans de fortes proportions les frais généraux.

Toutes ces circonstances devront évidemment entrer en ligne de compte pour fixer le montant de l'indemnité. Mais elles sont aussi de nature à justifier les craintes qui se sont fait jour au sein de la section centrale, quant à l'insuffisance du crédit de 1,500,000 francs.

La situation actuelle est, d'ailleurs, toute précaire. La continuation des travaux n'a lieu qu'en vertu d'une tolérance, peut-être en violation de la loi. A la date du 1^{er} mai 1888, en effet, les bourgmestres de la banlieue de Liège

ont, en exécution de l'arrêté-loi de 1813, averti par affiches leurs administrés que la zone des servitudes était légalement établie à partir de ce jour, et qu'en conséquence la prohibition édictée par cet arrêté de faire des constructions, des élévations et des excavations quelconques dans la distance de 585 mètres ou 1800 pieds de l'extrémité la plus avancée des forts, devait désormais sortir ses effets.

Les mêmes formalités ont été remplies sur les autres points du pays qui tombent sous le coup des mêmes prohibitions.

Il suffit, dès lors, d'un simple ordre ministériel pour que tous les ménagements cessent et que la loi soit appliquée dans toute sa rigueur.

On s'est demandé en section centrale quel serait le résultat de pareilles mesures, et l'on a été unanimement d'avis que, si la tolérance actuelle venait à être rétractée, aucune fin de non-recevoir ne pourrait être opposée au citoyen qui, ayant bénéficié des faveurs du projet de loi, réclamerait de ce chef une indemnité en justice. L'allocation de la somme globale de 1,500,000 francs ou plutôt de la rente de ce capital n'est, dans l'opinion de la section, qu'une mesure d'équité, destinée à compenser en partie les restrictions que la construction des forts a imposées aux propriétaires de la surface, uniquement en ce qui concerne celle-ci, mais sans diminuer en rien les droits qui, d'après certaines décisions de justice, résulteraient de l'interdiction de continuer à exploiter le tréfonds.

La section désira connaître l'opinion du Gouvernement à cet égard, et M. le Ministre des Finances, interrogé, à sa demande, sur le point de savoir si tels étaient aussi le caractère qu'il attribuait à l'indemnité allouée en vertu du projet de loi, et les effets juridiques qui, dans son esprit, dériveraient de l'acceptation de cette indemnité, répondit, le 21 janvier dernier, en ces termes :

« Il est hors de doute que l'indemnité qui sera allouée pour la servitude
» créée à la surface (interdiction de bâtir, etc.) n'a rien de commun avec
» celle dont il pourrait être question dans l'éventualité signalée. Aussi long-
» temps que la tolérance d'exploiter subsistera, la servitude, quant au tréfonds,
» restera inopérante; elle ne deviendrait effective qu'en cas de retrait de la
» tolérance, et la situation nouvelle qui en résulterait, devrait être appréciée
» comme devraient l'être les autres servitudes nouvelles qui se créeraient par
» la suite, sans que le Gouvernement, fidèle à la pensée qui a inspiré la loi
» du 2 avril 1873 et le projet de loi actuel, ait à prendre d'avance aucun
» engagement à ce sujet ».

Nous faisons nos réserves au sujet de l'application à l'hypothèse prévue, de la procédure organisée par la loi de 1873. La jurisprudence, en effet, a parfois considéré l'interdiction d'exploiter comme la lésion d'un droit civil, dont la réparation rentre essentiellement dans la compétence des tribunaux ⁽¹⁾. Le

(1) Voir notamment Arr. Cass. Belg., 5 juillet 1867 (*Pas.*, 1868, 1, 85). Arr. Grenoble, 7 février 1861 (*J. Pal.* 1861, 1006). Lyon, 3 janvier 1884.

conseil des mines, de son côté, dans un avis du 31 décembre 1851, y a vu une privation de propriété, qui est la conséquence de la privation complète, absolue de jouissance, et à laquelle s'applique l'article 11 de la Constitution.

Mais il nous suffit pour le moment de prendre acte de ce que, sur le principe même de l'indemnité, il y a complet accord entre le Gouvernement et la section centrale.

La loi du 2 avril 1873 semble revêtir de plus en plus aux yeux du Gouvernement, le caractère d'une loi-type, organique, à laquelle il entend rattacher tous les cas particuliers. Aujourd'hui, comme en 1873, c'est une rente qu'il propose d'allouer en compensation du dommage.

Il est vrai que la section centrale de 1871 a été unanimement d'avis « que » l'indemnité par annuités est, à tous égards, des divers systèmes le meilleur, » celui qui concilie le mieux les intérêts de l'État et des propriétaires » grevés; que si elle consistait dans le payment d'un capital, elle risquerait » de perdre son caractère de dédommagement pour dégénérer souvent en » gratification. »

Il y a cependant un revers à la médaille, du moins pour les particuliers lésés, car le système adopté a pour conséquence, dans bien des cas, de rendre, après un petit nombre d'années, l'indemnité purement illusoire. Il est arrivé maintes fois que, par l'effet du fractionnement des patrimoines, elle s'est rapidement réduite à si peu de chose que, mise en rapport avec les formalités à remplir et les démarches à faire ne fût-ce que pour recueillir les signatures des intéressés, elle ne couvre pas les corvées et les frais que sa perception impose aux bénéficiaires.

Sans doute, comme l'a dit l'honorable Ministre des Finances dans la réponse à la septième question posée par la section centrale, la loi offre les moyens de parer à ces inconvénients; mais ils ne sont point à la portée de tous, et, en ce qui concerne spécialement les petits héritages pour le partage desquels l'intervention d'un notaire n'est guère de mise, la stipulation que recommande M. le Ministre est aussi rare qu'est fréquente l'extinction de la rente par désuétude.

Il a été affirmé au sein de la section centrale — M. le Ministre pourra peut-être dire à la Chambre jusqu'à quel point ce renseignement est exact — que les intérêts d'une fraction notable des rentes créées par la loi du 2 avril 1873 ne sont plus réclamés et tombent, par conséquent, en boni.

La nature même des propriétés situées dans le rayon des forts nouvellement construits, semblait commander une dérogation, au moins partielle, aux règles précédemment admises. Il est contraire à la réalité des faits, et d'ailleurs impossible de plier toutes les espèces au niveau d'une règle identique. On peut, en général, se rallier au principe de la loi de 1873 quand il s'agit de propriétés exclusivement rurales, où l'amortissement ne joue qu'un rôle secondaire; mais il est plus difficile de justifier son application à des exploitations d'un caractère industriel, à des charbonnages, à des carrières, à des briqueteries. Les immobilisations sont fatales à l'industrie. Une des conditions essentielles de sa vitalité, c'est la disponibilité et la circulation des capitaux, leur transformation fréquente et rapide, de manière à assurer la rémunéra-

tion régulière et le prompt amortissement des usines et de l'attirail qui en forme le complément.

Nous ne contestons point les avantages du système de l'annuité, mais nous ne saurions concéder qu'il soit toujours et, dans toutes les circonstances, celui qui répond le mieux à la nature du dommage qu'il s'agit de réparer. Il semble équitable, à première vue, que si la servitude vient à disparaître un jour, la rente tombe avec la cause qui l'a fait naître. Mais si la perpétuité est l'apanage de la propriété rurale, la propriété industrielle, au contraire, est sujette à des détériorations quotidiennes, et vouée à une destruction que les servitudes militaires ne feront qu'accélérer. Aussi le premier soin de toute administration prudente et éclairée, doit-il être de veiller à ce qu'au jour de la terminaison de l'entreprise, l'amortissement soit complet et le capital entièrement remboursé. La réserve du capital de la rente au profit de l'État, va directement à l'encontre de ce but rationnel et légitime; elle diminue l'actif, et crée un déficit qu'aucune recette ne compense.

Le législateur allemand nous paraît avoir été plus sage en ne se renfermant point dans un type unique d'indemnité et en diversifiant les modes de réparation d'après les circonstances. L'article 36 de la loi du 21 décembre 1871 statue, il est vrai, que l'indemnité consiste en une rente, mais il ajoute que, si la dépréciation est supérieure au tiers de la valeur actuelle, le propriétaire a le choix entre un capital et la rente.

La section centrale aurait désiré que le projet tint plus sérieusement compte des diverses catégories de biens et des caractères spéciaux à chacune d'elles; elle persiste à croire qu'il eût été préférable de ne point adopter des règles uniformes et inflexibles. Mais M. le Ministre des Finances ne s'est point montré favorable à des modifications, et elle n'a pas voulu compromettre, par une insistance inutile, le sort du projet de loi dont elle a l'honneur de proposer l'adoption.

Si d'autres mesures paraissent nécessaires dans l'avenir pour éviter des ruines, elle espère que le Gouvernement saisira la Législature d'un projet complémentaire.

Elle croit, en outre, devoir attirer son attention sur le préjudice qui résulte pour certaines communes de la réduction de la superficie imposable et de la diminution de recettes, relativement considérable pour quelques-unes, qu'elle entraîne. Leur situation financière est souvent précaire, et la perte qu'elles éprouvent doit s'apprécier non pas d'après des chiffres absolus, mais comparativement au produit total des impôts.

Le Rapporteur,

L. HANSSENS.

Le Président,

T. DE LANTSHEERE.

