

# Chambre des Représentants.

---

SÉANCE DU 6 FÉVRIER 1869.

---

## CESSIONS DE CONCESSIONS DE CHEMINS DE FER.

---

### EXPOSÉ DES MOTIFS.

---

MESSIEURS,

Les chemins de fer, comme tout ce qui constitue la voirie, font partie du domaine public. On ne peut concevoir que ces voies de communication, créées et acquises au nom de l'intérêt public, par des moyens privilégiés et exceptionnels, deviennent des propriétés privées, livrées aux intérêts et aux caprices de leurs propriétaires. Établies en vue d'un intérêt public et national, elles ne peuvent subsister qu'à la condition de le servir et de ne jamais lui être contraires. En effet, c'est un devoir pour l'Etat de procurer aux populations des communications faciles et rapides, et s'il confie à des sociétés l'accomplissement de ce devoir, ces sociétés ont vis-à-vis de la nation les mêmes obligations que leur mandant. Il est dès lors certain que tous les droits dérivant d'une concession de chemin de fer intéressent la chose publique et lui sont strictement soumis. C'est au législateur qu'appartient le droit souverain de décider ce qu'exigent les besoins du pays au point de vue des communications ferrées; c'est à lui qu'appartient le droit de régler tout ce qui touche à ce grand intérêt public. Non-seulement il accorde au Gouvernement le droit de concéder et il règle les conditions de la concession, mais il possède toujours le droit d'édicter de nouvelles dispositions pour mieux protéger les intérêts de la nation. Son pouvoir n'a pour limite que l'équité : il devrait des indemnités aux sociétés auxquelles il imposerait des obligations nouvelles qui diminueraient leurs recettes ou accroîtraient leurs dépenses.

Le caractère de propriété publique, attribué aux concessions de chemin de fer, est reconnu non-seulement par les lois belges, mais par les législations étrangères. Comment, du reste, en pourrait-il être autrement? Comment admettre que les services publics des postes, du télégraphe, du transport des voyageurs et des marchandises, que les mouvements des troupes en temps de paix et en temps de guerre, que l'observation des lois de douanes et de sûreté nationale puissent dépendre uniquement d'intérêts privés, étrangers peut-être? Il faut reconnaître que

si les capitaux privés peuvent concourir à la création de chemins de fer, c'est pour autant qu'ils servent les besoins du pays. Ce n'est point en effet pour les capitaux que les chemins de fer sont créés, mais pour les populations. C'est ainsi et à cette condition que s'accordent les concessions.

Le droit d'ailleurs confirme pleinement ces considérations politiques et morales. Les chemins de fer font partie de la grande voirie et, par conséquent, du domaine public. Tel est l'avis de tous les auteurs<sup>(1)</sup>. Le principe de cette matière se trouve dans l'art. 538 du Code civil; toutes les lois sur les moyens de communication et notamment l'arrêté royal du 24 novembre 1829 en font l'application<sup>(2)</sup>. Cette doctrine a reçu la sanction de nos Cours d'appel et de la Cour de cassation jugeant chambres réunies. La Cour d'appel de Bruxelles, par un arrêt du 2 mars 1850<sup>(3)</sup>, et la

(1) DALLOZ, *Répert.*, v° *Voirie par chemin de fer*, n° 184.

« La grande voirie fait partie du domaine public; les chemins de fer, par conséquent, sont aussi une dépendance du domaine public, et à ce titre imprescriptibles par application de la loi des 22 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 1790, art. 1<sup>er</sup> et de l'art. 538, C. N. . . . . Quelle que soit la cause de l'impréscriptibilité des chemins de fer construits par l'État ou concédés à des compagnies, la règle n'a jamais été mise en doute. — Il a été jugé, en effet, en Belgique comme en France: 1<sup>o</sup> que les chemins de fer construits moyennant concession de péage pendant une époque déterminée ne cessent pas d'appartenir à l'État ou au domaine public (Bruxelles, 2 mars 1850, *Pas.*, p. 124); 2<sup>o</sup> que les chemins de fer construits ou concédés par l'État sont une dépendance du domaine public et ne sauraient, dès lors, appartenir aux compagnies qui n'en ont que l'exploitation . . . . . (*Cass. fr.*, 1861, aff. Mancel, D. P., 61, 1, 225.) »

GAUDRY, *Traité du domaine*, t 1, p. 580.

« Lorsque le chemin de fer a été construit par l'État, les parties livrées à la compagnie par des baux ou par des concessions constituent le véritable domaine public. Lorsqu'une compagnie a obtenu la concession de la construction le terrain qu'elle acquiert et les bâtiments qu'elle élève en vertu des plans définitifs. . . . . forment également la partie domaniale du chemin de fer. Dans l'un et l'autre cas ce qui aurait été ajouté par la compagnie d'exploitation pour son usage particulier resterait propriété privée. Il résulte delà que les compagnies pourraient ou louer ou vendre ou échanger ces parties accessoires, et qu'au moment de la cessation de leur jouissance elles ne devraient les abandonner à l'État que moyennant indemnités amiables, ou par suite d'expropriation. »

» Si les chemins de fer sont des dépendances du domaine public, ils sont à ce titre inaliénables, non pas en ce sens qu'ils ne puissent pas être remis dans les mains de compagnies pour leur exploitation, mais en ce sens qu'ils ne peuvent pas être placés dans leur propriété privée tant qu'ils conservent leur destination. Les concessions faites par le Gouvernement ne sont que des cessions du droit d'exploitation, qui laissent intacte la propriété domaniale, etc. »

(2) *Arrêté royal du 24 novembre 1829, portant règlement sur le service des moyens publics de transport par terre.*

Art. 41. « Aucune concession ne pourra être transférée à d'autres individus, ni plusieurs entreprises être combinées ensemble, sans consentement préalable de l'administration, sous peine d'une amende de cinquante florins, et, en outre, selon les circonstances, d'une suspension ou de la suppression de la concession. »

(3) *Arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 2 mars 1850. (Pas., année 1850, 2<sup>me</sup> partie, p. 125.)*

« . . . depuis la construction du chemin, le sol et les ouvrages d'art faits sur ce sol ne sont plus qu'une seule et même chose, nommée *chemin de fer* dans le cahier des charges, et même *grande route* dans la loi de l'an VII; or, cette grande route qui appartient, fond et superficie, à l'État, cette grande route qui, depuis sa construction, fait partie du domaine public, n'est point cotisable, dit la loi précitée. . . . . »

Cour de cassation, par un arrêt du 8 juin 1864, rendu chambres réunies, ont décidé que les chemins de fer faisaient partie du domaine public (1).

Ce droit est commun à toute l'Europe. En aucun pays on n'a considéré les concessions de chemin de fer comme soustraites à l'autorité supérieure des pouvoirs publics. En Angleterre, où les concessions sont accordées par des bills du Parlement, ce dernier a toujours conservé le droit de les modifier par des lois ultérieures. C'est ainsi qu'après avoir octroyé à des sociétés le droit de vendre ou de céder leurs concessions, revenant sur ce système, il a, par un nouveau bill en date du 4 août 1845 (2) interdit tout contrat de ce genre sans permission du Gouvernement.

(1) *Arrêt de la Cour de cassation de Belgique du 8 juin 1864 (Chambres réunies). Pas. 1864, 1<sup>re</sup> partie, p. 297.*

.... Vu l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 16 mai 1862, ainsi conçu :

» Est rendu applicable aux chemins de fer concédés servant au transport des voyageurs et des marchandises, le règlement de police du railway de l'Etat en date du 10 février 1857.

» Attendu que cette disposition est générale et que, portée dans un intérêt de police et de sûreté publique, elle s'applique sans distinction à tous les chemins de fer concédés, soit par le Gouvernement, soit par des actes législatifs ;

» Qu'il importe peu que le préambule de cet arrêté fasse appel aux cahiers des charges de la plupart des concessions, autorisant le Gouvernement à prendre des mesures pour assurer la police des chemins de fer et de leurs dépendances, puisque ce n'est point dans les stipulations contractuelles des actes de concession que le Gouvernement puise son droit de police sur les chemins de fer concédés, mais dans les pouvoirs qui lui ont été conférés par la loi du 12 avril 1855 sur cette partie de la voirie, et que ces actes de concession n'ont fait que rappeler ;

» Attendu en effet que cette loi, ainsi que cela résulte de son préambule, à l'occasion de l'ouverture de quelques parties du chemin de fer, décrété par la loi du 1<sup>er</sup> mai 1854, statue que le Gouvernement pourra établir des règlements pour l'exploitation et la police de la nouvelle voie, expression qui, par sa généralité, non moins que par le motif qui sert de base à la disposition, se rapporte nécessairement à toute voie publique servant à ce mode nouveau de communication à l'aide de la vapeur ;

» Qu'il résulte des documents parlementaires que les articles 2 et 5 de cette loi, dont une section de la Chambre des Représentants demandait la suppression « comme étant superflus et de droit commun », n'ont été maintenus que pour lever les doutes que l'on pourrait concevoir sur l'application des lois et règlements concernant la police du roulage à des routes qui étaient inconnues à l'époque de la promulgation de ces lois et règlements, et qu'il ne peut dès lors exister aucun motif pour restreindre ces dispositions aux chemins de fer spécialement décrétés par la loi du 1<sup>er</sup> mai 1854, c'est-à-dire à certaines parties déterminées de la voie publique, et d'en exclure les chemins de fer qui viendraient à être décrétés plus tard, soit qu'ils fussent construits et exploités directement par le Gouvernement, soit qu'on les supposât construits et exploités au moyen de concession de péages, puisque dans ce dernier cas, ils n'en font pas moins partie du domaine public ; qu'ils sont exploités dans l'intérêt public et que, comme tels, ils doivent être soumis à tous les règlements de la voirie et du roulage. »

(2) *Statutes at large, vol. XVII, chap. 96.*

*Loi restreignant les pouvoirs de vendre ou de céder des chemins de fer, conférés par certaines lois du Parlement relatives à ces chemins de fer. (4 août 1845.)*

» Des dispositions ayant été introduites dans différentes lois du Parlement, durant la présente session, lesquelles donnent aux compagnies de chemins de fer des pouvoirs généraux de céder ou d'accepter une vente, un transfert ou une cession de leur ligne ou d'autres lignes, et qu'il est utile que ces pouvoirs soient restreints, il est arrêté qu'il ne sera pas légal pour une compagnie ou pour

En France, la loi du 15 juillet 1845, a décidé que les chemins de fer faisaient partie de la grande voirie, c'est-à-dire du domaine public, et étaient dès lors soumis à toutes les dispositions que le législateur a le pouvoir de prendre relativement à la grande voirie et au domaine public.

Une loi prussienne du 3 novembre 1838 a décidé que les sociétés de chemins de fer devaient se soumettre à toutes les obligations que l'avenir et l'expérience conseilleraient au Gouvernement de leur prescrire, et qu'une indemnité ne leur serait due qu'au cas où ces mesures diminueraient leurs recettes ou augmenteraient leurs dépenses (<sup>1</sup>).

Le caractère de domaine public des concessions de chemin de fer déterminé d'une manière incontestable, il en résulte que ces concessions ne peuvent être cédées sans l'assentiment des pouvoirs publics (<sup>2</sup>).

les propriétaires d'un chemin de fer, en vertu des droits contenus dans une des lois de la présente session, de faire ou d'accorder, -- ou pour toute autre compagnie de chemin de fer ou partie, en vertu de tels pouvoirs, -- d'accepter une vente, une cession ou autre transfert d'un chemin de fer, à moins que ce ne soit en vertu d'une disposition spéciale d'une loi du Parlement à cet effet, et spécifiant nominalement le chemin de fer qui peut ainsi être cédé, vendu ou transféré, et la compagnie ou la partie sur laquelle cette cession, vente ou transfert peut être respectivement faite, consentie ou acceptée. »

(<sup>1</sup>) *Loi prussienne du 3 novembre 1838.*

§ 49. Nous nous réservons de compléter et de modifier les dispositions contenues en la présente loi, ou d'y ajouter des dispositions nouvelles par des règlements généraux ou par des concessions spéciales, selon les enseignements de l'expérience et les besoins qui auront été reconnus. Dans le cas où nous jugerons nécessaire d'imposer l'observation de ces compléments, modifications ou nouvelles dispositions aux sociétés qui ont déjà obtenu notre autorisation, ou qui l'obtiendront en conformité de cette loi, ces sociétés seront tenues de s'y conformer. Toutefois, lorsque les nouvelles dispositions, qui ne sont ni contenues, ni réservées dans la présente loi, ou qui seront rendues après la concession à accorder à des sociétés futures, auront pour résultat une limitation de leurs recettes ou un accroissement de leurs dépenses, il leur sera accordé une indemnité convenable. »

(<sup>2</sup>) DALLOZ, *Répertoire*, v<sup>e</sup>. *Concession administrative*.

N° 407... « Le concessionnaire diffère surtout du simple entrepreneur par la manière dont il est indemnisé de ses travaux et dépenses. Au lieu de lui payer une somme déterminée, le Gouvernement lui concède à perpétuité ou pour un temps, le droit de percevoir un péage fixé par le cahier des charges.

N° 408. « Mais est-ce seulement dans le mode de percevoir l'indemnité que se trouve la différence? En d'autres termes, le concessionnaire n'a-t-il pas, de plus que l'entrepreneur, un droit réel sur les travaux qu'il a exécutés, et son droit au péage ne doit-il pas être considéré comme le revenu de cette espèce de propriété? On comprend toute l'importance pratique de la question; si la compagnie est propriétaire, elle ne peut être dépossédée que moyennant toutes les formalités de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Si, au contraire, on ne lui accorde qu'une simple possession à l'effet de percevoir le péage, son droit est essentiellement révocable par l'administration, à la charge seulement d'une indemnité.

» M. Cotelle n'hésite pas à dire « qu'une concession de travaux publics peut devenir un titre de propriété » (*Cours de droit administratif*, t. II, p. 619, n<sup>o</sup>s 4 et 5; t. I<sup>er</sup>; p. 501, n<sup>o</sup>s 49 et suiv.). Mais cela nous semble contraire à la définition que donne de la propriété le code civil lui-même (art. 544); il est évident que le concessionnaire n'a pas le droit de disposer du canal, du pont ou du chemin de fer par lui exécuté, surtout de la manière la plus absolue. Il ne peut en changer ni la nature, ni l'usage, ni le mode de jouissance; il n'a pas, en un mot, le droit qui est de l'essence

Le projet qui vous est soumis concerne la cessibilité soit d'une concession, soit de l'obligation d'exploitation, soit de tout autre droit essentiel de la concession relatif à l'exploitation. Il confirme le droit qu'a le Gouvernement de s'opposer à toute cession de ce genre, et il assure les moyens de sanction de cette opposition, en permettant des mesures plus favorables, moins onéreuses aux sociétés. Que les Chambres aient le droit d'édicter de semblables dispositions, il n'est pas possible d'en douter. Certainement le droit aux péages, aux bénéfices de l'exploitation est un droit de domaine privé qui reste dans la libre disposition des sociétés, mais quant à leur obligation d'exploiter par elles-mêmes, elle relève de la puissance publique, et elles ne peuvent s'en décharger qu'avec l'agrément des pouvoirs pu-

de la propriété, le *jus abutendi*. Nous ne lui accorderons pas davantage, avec un autre auteur (M. Delalleau, *Revue de législation*, t. V, p. 140), un véritable droit d'usufruit. Nous ne voyons en lui qu'un possesseur précaire (en ce sens : Proudhon, *Traité du dom. pub.*, t. I<sup>e</sup>, p. 281 ; M. Solon, *Répert. et juridictions*, v<sup>e</sup> *Concession* n° 11, et v<sup>e</sup> *Canaux*, n° 8; M. Dufour, *Traité de droit adm.*, t. II, p. 422, n° 2823). Les canaux et chemins de fer ne sont susceptibles, de la part des particuliers, d'aucune espèce de droit réel ; ils font partie de la grande voirie. (Loi du 15 juillet 1845, art. 1 à 5.) Qu'on les envisage dans la manière dont ils se forment ou dans leur destination, il est impossible de méconnaître qu'ils appartiennent nécessairement à la classe de ces objets que la loi considère comme des dépendances du domaine public (Code civil, 558). »

COTELLE, *législation française sur les chemins de fer*, p. 275, n° 595.

« Par l'obtention d'une concession de chemin de fer la compagnie est mise aux lieux et place de l'État ; mais il en résulte un droit tout personnel qui ne peut pas, non plus qu'un marché d'entreprise passé par adjudication, se céder et se transmettre sans l'approbation de l'administration. Dans la pratique on a vu le Gouvernement approuver des cessions et des fusions de chemin de fer en assez grand nombre ; mais les tribunaux tiennent pour nulle une cession faite sans le concours de l'autorité supérieure (C. de Paris, 12 février 1856). »

CHRISTOPHE, *Traité des travaux publics*, t. I, p. 357.

N° 657. Le bénéfice résultant de la concession est essentiellement personnel à celui ou à ceux qui l'ont obtenue. Dans le cas même où elle n'a lieu qu'après adjudication publique, elle implique toujours un choix, une sorte de préférence de la part de l'administration, et ne peut en conséquence être l'objet d'une cession valable sans le consentement de celle-ci. La Cour de cassation s'est prononcée en ce sens à l'occasion de la concession d'un chemin de fer :

« La concession d'un chemin de fer par l'État à des particuliers leur est accordée, a dit la Cour, en vue des garanties qu'ils présentent pour l'exécution de l'exploitation de cette entreprise d'utilité générale ; il serait contraire à l'ordre et à l'intérêt publics qu'elle pût, sans le consentement du Gouvernement, être transmise par ceux qui l'ont obtenue, à des tiers qui pourraient ne pas offrir les mêmes garanties (V. Cass., 14 février 1859. Paris, 12 février 1856).

» N° 658. Le monopole concédé par l'administration, voilà ce qui ne peut être l'objet d'une cession valable. Total ou partiel, l'abandon des droits exclusivement accordés au concessionnaire est nul et de nul effet au respect des contractants. Chacun d'eux peut demander la nullité du traité, etc. »

*Arrêt de la Cour impériale de Paris du 12 février 1856 (Pas. fr. 1865, 2<sup>e</sup> part., p. 192).*

« Considérant que la convention dont Mancel poursuit l'exécution n'a pas eu pour objet exclusif la construction et l'exploitation du chemin de fer de Rennes à Moidrey ; — que des termes dans lesquels elle est rédigée, il résulte qu'elle s'étend à la concession même obtenue par Jumelais le 14 mai 1855, et que l'intention manifeste des contractants a été que Mancel serait activement et passivement substitué à Jumelais, et que les droits, avantages et obligations résultant du cahier des charges, accepté par celui-ci, seraient transmis à son cessionnaire ; — considérant que la stipulation ainsi définie, l'assentiment de l'autorité publique était nécessaire à sa validité ; — qu'il est contraire à la raison que des concessions qui ne peuvent être accordées que par le

blics. Les bénéfices de l'exploitation sont affaire privée et de commerce, l'exploitation intéresse la chose publique et lui est subordonnée.

Le droit et l'obligation d'exploiter restent toujours soumis au pouvoir législatif, ou au Gouvernement en cas de délégation. Et en effet, comme l'enseignent tous les auteurs, comme le prescrivent du reste le bon sens et les notions les plus élémentaires du droit public, le droit de cession soit de la concession, soit même de l'exploitation est celui qui touche le plus près aux intérêts de la nation, celui pour l'exercice duquel l'intervention de la puissance publique est le plus indispensable et le moins contestable. Une concession de chemin de fer est accordée en vue de l'utilité générale; jamais l'intérêt du concessionnaire n'est et ne peut être le motif de pareil octroi. Or, comment admettre que ce concessionnaire puisse, à sa guise, modifier la situation pour laquelle il a été investi d'un privilége et d'un monopole. Chargé de créer un chemin de fer pour protéger certaines industries, il pourrait céder sa concession au propriétaire d'une voie ferrée, même étrangère, desservant des industries rivales!

Ce serait aller à l'encontre de la loi, à l'encontre de toutes les raisons qui l'ont mis en possession de sa concession et sans lesquelles il ne l'aurait pas obtenue. C'est la violation du contrat intervenu entre lui et la législature. Aussi la législature retient-elle toujours, et de plein droit, même quand elle les a autorisées, l'appréciation et l'approbation des fusions et des cessions qui lui sont proposées, et cette prérogative elle l'a déléguée au Gouvernement. Le projet de loi actuel confirme cette délégation.

Le droit du Gouvernement de ne laisser réaliser des cessions que sous son autorisation est donc incontestable. Le droit a déjà, du reste, le caractère de la législation écrite, car il est mentionné formellement dans l'arrêté du roi Guillaume de 1829, et aux termes de l'avis de la Cour de cassation rendu chambres réunies le 8 juin 1864 « les chemins de fer sont soumis à tous les règlements de la voirie et du roulage. »

Mais le Gouvernement a eu à se préoccuper des moyens de sanction pour garantir son droit, et il a dû reconnaître que ces moyens, qu'il entend pourtant maintenir, peuvent nuire à l'intérêt public et aux sociétés de chemin de fer.

Gouvernement puissent, à son insu et même contre sa résistance, passer entre les mains de tiers qui lui sont inconnus et dont il n'a vérifié ni la solvabilité, ni la moralité; que l'ordre et l'intérêt publics s'opposent à ce qu'un tel système soit admis; — considérant que le Ministre du commerce a exprimé la volonté de ne pas ratifier le traité litigieux; qu'il suit de là que la condition inhérente à la nature même de la convention ne pouvant se réaliser il y a lieu de délier les parties des engagements qu'elles ont respectivement contractés; — considérant d'ailleurs que ni l'une ni l'autre desdites parties ne peut se fonder sur un refus de ratification qu'elle a dû prévoir pour réclamer des dommages intérêts; — infirme, déclare nul le traité du 18 janvier 1855; déboute Mancel de ses demandes, etc. »

*Arrêt de la Cour de cassation de France du 14 février 1859.*

« Attendu que la concession d'un chemin de fer par l'État à des particuliers leur est accordée en vue des garanties qu'ils présentent pour l'exécution et l'exploitation de cette entreprise d'utilité générale; qu'il serait contraire à l'ordre et à l'intérêt publics qu'elle pût, sans le consentement du Gouvernement, être transmise par ceux qui l'ont obtenue à des tiers qui pourraient ne pas offrir les mêmes garanties... (Dalloz, *Jurisprudence générale*, année 1859, 1<sup>re</sup> partie, p. 146. »

En cas d'infraction, le Gouvernement peut prononcer la déchéance de la concession. La déchéance, c'est la liquidation; la liquidation, c'est la dépréciation de l'avoir social au préjudice du pays, des obligataires et des actionnaires. La rigueur de ces moyens en affaiblit l'effet; elle place le Gouvernement entre des mesures extrêmes et l'abandon de l'exercice de son droit. Il en est de plus simples, de moins désastreux, et par cela même de plus efficaces. Le Gouvernement belge, qui exploite lui-même des chemins de fer, peut, sans inconvénients, reprendre l'exploitation qui serait cédée malgré les principes de la matière et les obligations essentielles inhérentes à de telles concessions. Si une société qui a la charge d'un service public au lieu et place du Gouvernement ne s'en acquitte pas, il est naturel que le Gouvernement reprenne ce service. Cette reprise sera faite pour compte de la société qui conserve ainsi tous les avantages de l'opération. La société n'aura pas à subir les dures conséquences d'une déchéance; mais les effets de la contravention seront arrêtés et tous les droits seront ainsi sauvagardés; au lieu d'une liquidation, on aura, par les soins de l'Etat, une exploitation que le Gouvernement est apte à conduire, et pour laquelle il a des services complètement organisés; les actionnaires et les créanciers de la société conserveront leurs droits, et les intérêts des populations desservies par la ligne ne seront pas compromis. Rien, du reste, ne sera irrévocable; si la société abandonne ses projets, l'exploitation pourra lui être remise. Tel est, dans son ensemble, la proposition de loi qui vous est soumise.

L'article 1<sup>er</sup> concerne le droit qui appartient au Gouvernement de s'opposer aux cessions de concession ou d'exploitation de chemins de fer.

L'article 2 détermine la sanction de la disposition de l'article 1<sup>er</sup>. Lorsque cette disposition sera appliquée le Gouvernement sera, quant aux résultats de l'exploitation, dans la même position qu'un *negotiorum gestor*; il agira pour la société et lui devra comme tel compte des bénéfices qu'il réalisera sur l'exploitation, comme la société devra l'indemniser des pertes que cette exploitation lui ferait subir. L'examen des rapports qui résulteraient de cette situation est incontestablement du ressort des tribunaux.

L'article 3 indique le mode d'action du Gouvernement tout en conservant aux droits civils engagés, la juridiction des tribunaux.

Ainsi que nous l'avons exposé plus haut, l'exploitation d'un chemin de fer en vertu de concession a un caractère mixte; elle constitue un service public effectué par des particuliers; elle touche à des intérêts généraux et à des intérêts privés; elle est ainsi soumise au droit administratif et au droit civil, à l'autorité gouvernementale et à l'autorité des tribunaux.

Pour respecter le principe constitutionnel de la séparation et de l'indépendance des pouvoirs, il faut opérer la division de ces deux éléments pour les faire régir par les principes et les juridictions qui leur sont propres.

L'exploitation elle-même est un service public; à l'autorité administrative à prononcer sur son sort; les résultats de l'exploitation engagent des intérêts privés, aux tribunaux à les juger.

Des deux côtés, il doit y avoir indépendance complète.

Le Gouvernement peut seul apprécier si l'intérêt public est lésé par la contravention à ses droits; un arrêté royal statuera sur la reprise de l'exploitation; un arrêté royal remettra l'exploitation à la société si la mesure n'est plus nécessaire à l'intérêt public.

Les tribunaux ne peuvent être liés par cette appréciation du Gouvernement quant à son influence sur les intérêts privés engagés; ils doivent à ce point de vue être libres d'apprécier si la contravention au droit du Gouvernement a réellement été commise.

Si ce fait existe, incontestablement la société n'a pas de prétention à former; elle ne pourra que se faire rendre compte de la gestion qui se fera pour elle et qui lui aura été légitimement enlevée. Si les tribunaux ne pensent pas que le Gouvernement ait justement apprécié les faits, ils respecteront la décision du Gouvernement prise dans la sphère de ses pouvoirs et en tant qu'elle porte sur des matières administratives, mais ils en tiendront la société indemne au point de vue de ses intérêts privés; ils feront par leur sentence que la société soit exactement au même point que si la mesure n'avait pas été prise. En quoi peut consister le préjudice? Si le Gouvernement exploite mieux ou aussi bien que la société, elle ne perd rien; le préjudice ne naît que s'il exploite plus chèrement; il ne faut pas que la société éprouve un dommage de ce chef; les tribunaux apprécieront la différence et en tiendront compte à la société qui se trouvera ainsi dans une position aussi avantageuse que si elle continuait à exploiter elle-même; la loi permet aux tribunaux de prendre des décisions qui dans tous les cas ontent à l'acte administratif toute portée nuisible aux intérêts privés.

Tel est le système qui réalise dans le projet le maintien de ce que commandent les intérêts généraux et les intérêts privés, et les fait apprécier avec une entière indépendance par les autorités auxquelles la Constitution les a confiés.

Ce projet de loi a un caractère d'urgence que vous reconnaîtrez, Messieurs, et qui vous engagera, je l'espère, à le soumettre à une prompte délibération.

*Le Ministre de la Justice,*

J. BARA.



PROJET DE LOI.

---

**LÉOPOLD II,**

**ROI DES BELGES,**

*À tous présents et à venir, Salut.*

De l'avis de Notre conseil des Ministres et sur la proposition de Notre Ministre de la Justice,

**NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :**

Notre Ministre de la Justice présentera, en Notre nom, à la Chambre des Représentants, le projet de loi dont la teneur suit :

**ARTICLE PREMIER.**

Les sociétés de chemin de fer ne peuvent céder les lignes dont elles sont concessionnaires qu'avec l'approbation du Gouvernement.

Sont considérées comme cessions non-seulement les conventions portant aliénation de la concession, mais tous actes par lesquels une société transférerait par bail, fusion ou autrement l'exploitation totale ou partielle d'une ligne.

**ART. 2.**

En cas d'infraction à l'article précédent le Gouvernement pourra, indépendamment des droits qui lui sont attribués par la législation existante, ordonner que la ligne sur laquelle la convention a porté, sera administrée par le Département des Travaux publics pour compte de la société.

**ART. 3.**

Cette mesure sera décrétée par arrêté royal.

Le Gouvernement pourra seul la faire cesser en remettant l'exploitation à la société.

Si la société conteste le fait de la contravention, elle peut recourir aux tribunaux quant à ses intérêts privés. Elle sera déboutée si le fait de la contravention est établi; dans le cas contraire, les tribunaux lui alloueront, à titre d'indemnité, une somme égale au préjudice qu'elle subirait par suite de l'impossibilité où elle est de diriger l'exploitation; l'indemnité sera fixée, d'après la demande de la société, soit par une

somme annuelle due pendant tout le temps de l'exploitation de l'État, soit pour le temps écoulé, sous réserve des droits pour l'avenir. Les tribunaux pourront ordonner qu'au commencement de chaque mois, la somme à laquelle ils évalueront le bénéfice qu'eût réalisé, pendant ce mois, la société exploitant elle-même, soit versée dans ses caisses.

## ART. 4.

La présente loi sera exécutoire le lendemain de sa publication.

Donné à Ardennes, le 6 février 1869.

LÉOPOLD.

PAR LE ROI :

*Le Ministre de la Justice,*

J. BARA.

---