(1)

(N° 20.)

Chambre des Représentants.

Séance du 22 Novembre 1895.

Projet de loi apportant des modifications à l'article 90, n° 8 de la loi communale et à l'article 1er de la loi du 1er février 1844 sur la police de la voirie urbaine.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

Messieurs,

J'ai l'honneur de soumettre à vos délibérations un projet de loi ayant pour objet de modifier certaines dispositions de la loi communale et de la loi du 1er février 1844, concernant la police de la voirie urbaine et des constructions.

L'article 90, n° 8 de la loi communale est ainsi conçu : « Le collège des » bourgmestre et échevins est chargé : . . . . . .

» 8° De l'approbation des plans de bâtisse à exécuter par les particuliers, » tant pour la petite que pour la grande voirie, dans les parties agglo- » mérées des communes *de* 2,000 *habitants et au-dessus,* sauf recours à la » députation permanente du conseil provincial et, s'il y a lieu, au Gouver- » nement, sans préjudice du recours aux tribunaux, s'il s'agit de questions » de propriété.

» Le collège est tenu de se prononcer dans la quinzaine à partir du jour » du dépôt des plans. »

La modification proposée à ce texte consiste dans la suppression des mots écrits en italiques : *de* 2,000 *habitants et au-dessus.*

Il n'y aurait donc plus de distinction entre les communes de plus ou de moins de 2,000 habitants. Désormais, dans les parties agglomérées de toutes les communes, les plans de bâtisse devraient être soumis à l'approbation du collège échevinal.

L'article 1er de la loi du 1er février 1844 sur la police de la voirie est formulé dans les termes suivants : « Les rues, ruelles, passages et impasses » établis à travers les propriétés particulières et aboutissant à la voie

» publique dans les villes et dans les parties agglomérées des communes » rurales *de* 2,000 *habitants et au-dessus,* sont considérés comme faisant » partie de la voirie urbaine.

» Le Roi, sur l'avis de la députation permanente du conseil provincial, » le conseil communal entendu, déterminera :

» 1° Les agglomérations qui, dans les communes rurales *mentionnées* » *ci-dessus,* doivent être soumises au régime de la présente loi ;

» 2° Les habitations isolées, mais avoisinantes, qui doivent être consi- » dérées comme faisant partie de ces agglomérations. »

Les changements proposés à cette disposition par le projet de loi ont pour objet la suppression des mêmes mots : « *de* 2,000 *habitants et au-dessus,* dans le 1er alinéa et des mots : *mentionnés ci-dessus* dans le 3e alinéa. »

Par suite de ces changements, dont le second est de pure forme, les règles de police consacrées par la loi du 1er février 1844 seraient applicables aux portions agglomérées de toutes les communes indistinctement, que le Roi aurait soumises au régime de cette loi.

La voirie urbaine comprendrait désormais les voies de communication qui traversent les agglomérations des villes et de toutes autres communes.

Il en résulterait aussi que les principes de la législation sur l'expropriation par zones pour cause d'utilité publique pourraient s'appliquer aux parties agglomérées des communes n'ayant pas 2,000 habitants, comme à celles de 2,000 habitants et plus. L'article 11 de la loi du 1er juillet 1858, relative à l'expropriation par zones pour assainissement des quartiers insalubres, stipule, en effet, qu'elle n'est applicable qu'aux villes et communes soumises au régime de la loi du 1er février 1844, sur la police de la voirie. Il va donc sans dire que, pour l'avenir, elle s'étendra à toutes les communes soumises à ce régime en vertu de la loi nouvelle.

Les développements qui suivent justifieront pleinement, je l'espère, ces propositions.

Aux termes de l'article 76, n° 7 de la loi communale, lorsqu'une commune quelconque, grande ou petite, urbaine ou rurale, veut adopter, dans un but de salubrité ou d'embellissement, un plan général d'alignement pour sa partie agglomérée, elle prend une délibération qui est soumise à l'avis de la députation permanente et à l'approbation du Roi.

Combinée avec l'article 90, n° 8 de la loi communale, la loi du 1er février 1844 a été faite en vue de faciliter l'exécution des plans d'ensemble ainsi approuvés.

Elle défend aux particuliers d'ouvrir eux-mêmes, à travers leurs propriétés, des ruelles, des impasses ou des rues aboutissant à la voie publique, sans en avoir obtenu l'autorisation, et elle donne à l'administration locale le pouvoir d'ordonner la fermeture des passages établis malgré cette défense.

Les plans de bâtisse doivent être préalablement approuvés par le collège échevinal. Aucune reconstruction, aucun changement, même aux bâtiments existants, à l'exception des travaux de conservation et d'entretien, ne peuvent être faits sans permission, s'il existe un plan général d'élargissement de la voie d'accès à ces bâtiments. Dans ces cas, la loi de 1844 veut que l'administration communale se prononce sur les demandes en déans les trois

mois. Si, pour exécuter les travaux, il y a lieu d'incorporer à la voie publique une partie du terrain particulier, et si l'indemnité n'est point réglée de commun accord, l'action en expropriation doit être intentée par l'administration dans le délai d'un mois, à dater de la décision. A défaut par l'administration de prendre une résolution à l'expiration des délais fixés, dans un sens ou dans l'autre, le propriétaire peut reprendre la libre disposition de son terrain et y faire telle construction qu'il trouve convenable.

Au surplus, des recours lui sont ouverts auprès de la députation permanente et du Roi contre les décisions de l'autorité locale.

Enfin, l'article 10 de la même loi assure la répression des contraventions aux lois et règlements sur les bâtisses en donnant au juge le pouvoir d'ordonner la démolition ou l'enlèvement des ouvrages illégalement exécutés, sans que la commune soit obligée de se porter partie civile au procès.

Les bienfaits de cette législation sont incontestables, comme l'expérience l'atteste d'ailleurs. C'est tout un système de garanties qu'elle procure aux communes pour veiller à la salubrité, à la sécurité et à l'embellissement des agglomérations, sans leur créer aucune charge spéciale et en respectant le droit de propriété.

Les communes qui ont reçu la qualification de villes en vertu de l'arrêté royal du 30 mai 1825, sont au nombre de 87 et, d'après la statistique la plus récente, il y a 681 communes qui ont une population d'au moins 2,000 habitants.

De ce nombre, 500 communes environ jouissent du régime de la loi du 1er février 1844 pour tout ou partie de leur territoire, en vertu d'arrêtés royaux pris sur l'avis des députations permanentes, les conseils communaux intéressés entendus.

Toutes les autres communes du pays dont le chiffre de population est inférieur à 2,000, et qui sont au nombre de 1914, sont légalement exclues de cette situation favorable.

Pourquoi cette exclusion absolue? Pourquoi telle commune de 1,900 habitants, possédant une importante agglomération susceptible de facile développement et de travaux utiles d'assainissement, est-elle privée des avantages qui viennent d'être exposés, tandis que telle autre localité, comptant 2,000 habitants, est appelée à en profiter, bien que sa partie agglomérée soit beaucoup moins forte et que le plus grand nombre de ses habitants soient éparpillés dans des maisons isolées? Pourquoi l'article 76, n° 7 de la loi communale admet-il toutes les communes indistinctement à présenter à l'approbation de l'autorité supérieure des plans d'ensemble ou des plans généraux d'alignement, tandis que l'article 90, n° 8 de la même loi, ainsi que la loi du 1er février 1844 n'accordent les facilités nécessaires pour les exécuter qu'au quart à peine de ces communes?

Les discussions parlementaires auxquelles ont donné lieu ces dispositions renferment quelques indications expliquant assez vaguement la pensée de leurs auteurs. Il semble que l'on ait voulu procéder par étapes. C'est déjà beaucoup, a-t-on dit, que d'étendre la police de la voirie urbaine à toutes les communes rurales de 2,000 habitants au moins. Mais on y chercherait

vainement des raisons convaincantes à l'appui des restrictions qui ont prévalu. Quelques extraits de ces discussions démontreront, au contraire, que le système de généralisation à toutes les communes qu'on propose aujourd'hui, était déjà considéré alors comme plus rationnel et plus logique et qu'il ne soulève aucune objection sérieuse.

Dans la rédaction primitive du texte de la loi communale soumettant à l'approbation du collège échevinal les plans de bâtisse ne se trouvaient pas les mots : « *dans les parties agglomérées des communes de* 2,000 *habitants et au-dessus...* »

Ces mots y furent ajoutés sur la proposition d'un membre de la Chambre, qui se borna à exprimer certaines craintes, au sujet des inconvénients pouvant résulter de l'obligation de soumettre les plans au collège échevinal jusque dans les plus petites communes.

Mais, lorsque le Sénat fut saisi du projet de loi, le comte Vilain XIIII s'exprima ainsi, en séance du 28 mars 1836 : « Je remarque que dans la subdivision de l'article 90 on ne prend certaines mesures de police que dans les communes de plus de 2,000 habitants. Je trouve que c'est une agglomération trop forte, elle devrait être restreinte à 500 habitants... »

Le Ministre de l'Intérieur lui répondit : « Un honorable membre a regretté que l'on ait fixé à 2,000 habitants le chiffre du paragraphe 8 : je ferai remarquer que c'est déjà une immense amélioration. Jusqu'à présent, on ne pouvait exiger de plans de bâtisse que dans les villes ; ici, on l'exige dans les endroits où il y aura 2,000 âmes. L'expérience nous fera voir s'il faut étendre davantage le chiffre.

Les extraits suivants des discussions au Sénat de la loi du 1er février 1844 sont bien plus significatifs encore :

« J'approuve tout à fait la loi, dit le comte Vilain XIIII, mais je vois avec peine et avec étonnement qu'elle ne s'applique qu'aux communes rurales de 2,000 habitants agglomérés, et en effet il y aura très peu de communes auxquelles la loi pourra s'appliquer... Quant à moi, si mon opinion est partagée, je proposerai de réduire le chiffre à 1,500 habitants.

« M. le baron de Macar. — Pourquoi ne pas rendre la loi applicable dans tout le pays?

» M. le comte Duval de Beaulieu. — ... J'avais demandé la parole pour faire la même observation que M. le comte Vilain XIIII. Je ne vois pas pour quelle raison le projet de loi relatif à la voirie urbaine ne serait pas applicable à toutes les communes du royaume.

» M. le Ministre de l'Intérieur. — L'article 1er donne un extension à ce qu'on entend par voirie urbaine ; on y comprendra les rues, ruelles... dans les villes et dans les parties agglomérées des communes de 2,000 habitants et au-dessus... C'est une grande extension donnée à ce qu'on entend par voirie urbaine. Faut-il aller plus loin? J'hésite à me prononcer, car il faut craindre de tomber dans un excès contraire.

» M. le comte Duval de Beaulieu. — Je crois que ce serait la suppression des mots : « de 2,000 habitants » qu'il faudrait faire et qu'on devrait laisser le mot : « agglomérées ». C'est dans ces agglomérations qu'il est nécessaire

d'établir une police convenable des constructions et je ne vois pas pourquoi, dans une commune rurale, une construction qui n'aurait pas le sens commun ne pourrait être démolie par ordre de l'autorité locale.

» M. DE ROUILLÉ. — Cet article tel qu'il est rédigé maintenant, ne s'appliquera pas aux agglomérations, mais bien aux communes de 2,000 habitants et plus, de sorte qu'il y aurait cette anomalie dans une commune de 1,900 âmes, par exemple, où il y aurait une agglomération de 1.500 habitants, de voir que la loi n'y serait pas applicable, tandis qu'elle le serait dans une commune de 2,000 habitants où il n'y aurait seulement qu'une agglomération de 50 habitants. »

Deux amendements furent présentés dans ce sens, l'un par M. le comte Duval de Beaulieu, proposant de supprimer les mots : « de deux mille habitants et au-dessus » et, d'ajouter ceux-ci : « une agglomération de cinquante maisons », l'autre par M. le baron Dellafaille, proposant de réduire à 500 le chiffre de 2,000 habitants.

Ces amendements furent encore appuyés par M. le baron de Stassart et par M. le chevalier Wouters de Bouchout. Mais M. de Haussy, tout en reconnaissant que la limite de 2,000 habitants pourrait être abaissée, émit l'opinion qu'il vaudrait mieux voir si l'expérience démontrera la nécessité de réduire ce chiffre.

Le Ministre de l'Intérieur réitéra ses déclarations antérieures « que c'était déjà beaucoup faire pour le moment, que de donner cette extension à la police de la voirie urbaine ».

Le Ministre des Affaires étrangères, intervenant dans le débat, ajouta les paroles suivantes : « Je ne sais si les honorables auteurs de l'amendement.... se sont bien rendu compte de toute la portée de la faveur qu'ils veulent faire aux moindres communes rurales et des obligations qui leur seront imposées par cette voirie urbaine à laquelle on veut les assujettir.

« Si l'on n'entendait par cette adjonction que leur imposer l'obligation de se soumettre à l'avenir aux alignements généraux de la voirie urbaine, ou à quelques percements plus réguliers de portes ou de fenêtres, peut-être n'y aurait-il pas là grand inconvénient. Mais à ces prescriptions ne se borneraient pas leurs devoirs nouveaux et, avec le régime de la voirie urbaine, viendrait, entr'autres inconvénients, *l'impossibilité de déposer les engrais contre la voie publique* ainsi que cela se pratique dans le plus grand nombre de nos communes rurales... Serait-ce bien agir dans l'intérêt des campagnes et dans celui de l'agriculture, alors que les habitations sont généralement établies de manière à rendre impossible l'enlèvement des engrais, s'il y avait l'obligation de les déposer ailleurs ?.... »

Et voilà par quelles raisons les amendements furent rejetés et le texte proposé par le Gouvernement finalement adopté !

Quant à la disposition de la loi du 1er juillet 1858 qui restreint aux communes de 2,000 habitants et plus l'application des principes de l'expropriation par zones pour cause d'utilité publique, rien n'a été dit dans les discussions pour la justifier.

Sa raison d'être se trouve dans le régime même de la voirie urbaine, avec

lequel elle doit être en harmonie. On aura jugé également que les communes de moins de 2,000 habitants ne sont pas assez importantes pour avoir des exigences de salubrité entraînant l'expropriation par zones.

En résumé, les meilleures raisons militent en faveur des extensions proposées, tandis qu'aucun inconvénient, aucune difficulté, aucune objection sérieuse ne s'y opposent.

L'expérience a parlé; ce que craignaient les législateurs de 1836 et de 1844 dans leurs hésitations, ne s'est pas vérifié. Les communes qui jouissent du régime de cette législation spéciale en ont profité pour améliorer leur état sanitaire et créer d'heureux embellissements. Il en est qui, grâce à ce régime, ont acquis une grande prospérité et transformé en quartiers salubres, parfaitement habités, des parties de leur territoire qui semblaient pour toujours destinées à l'abandon. Des abus ne se sont pas produits; on n'en a pas signalé. Le Gouvernement a eu l'occasion de constater que bien des communes dont la population est inférieure à 2,000 habitants, mais se trouve groupée en une seule agglomération ou dans le voisinage immédiat d'une ville sont dans le cas de pouvoir appliquer, avec la plus grande utilité, les principes de la loi sur les bâtisses et l'expropriation par zones.

Il suffirait de citer l'exemple des principales communes situées le long du littoral et dont aucune, en dehors des villes, n'est soumise au régime de la loi sur la voirie urbaine.

Toutes ces communes n'ont-elles pas gagné en importance dans ces dernières années et n'est-il pas d'un réel intérêt pour tout le pays même d'en favoriser le développement? Pourquoi seraient-elles privées plus longtemps des moyens de s'organiser en stations balnéaires pourvues de tous les embellissements désirables et possédant des villas construites suivant des plans de voirie réguliers et conçus dans des vues d'ensemble?

En toute justice et égalité, en prévoyante administration, cet état de choses réclame évidemment un changement de législation.

Il n'est pas à craindre, au surplus, que celui qui est proposé par ce projet de loi porte atteinte, en quoi que ce soit, à l'autonomie communale ou à une règle quelconque de la législation qui régit la voirie vicinale dans les campagnes. Le Roi ne détermine les parties du territoire d'une commune à soumettre au régime de la loi du 1er février 1844 qu'après avoir pris l'avis de la députation permanente et du conseil communal intéressé. Aucun plan général d'alignement ou de quartier nouveau ne peut être adopté, conformément à l'article 76, n° 7 de la loi communale, que sur l'initiative et par la volonté de l'autorité communale.

Il en est de même de tout projet à réaliser au moyen de l'expropriation par zones, celle-ci étant subordonnée d'ailleurs à un ensemble de formalités qui garantissent pleinement les intérêts légitimes des propriétaires.

Contrairement à ce que l'on avait supposé dans la discussion de la loi de 1844, l'application du régime établi par cette loi n'a nullement pour effet de soustraire les chemins vicinaux qui traversent l'agglomération aux règles de la loi du 10 avril 1841 relatives à l'entretien et à l'amélioration de la

petite voirie. C'est ce qu'a fait clairement ressortir la circulaire ministérielle du 31 mai 1882, conforme à l'avis du comité de législation du Département de l'Intérieur.

Ces diverses considérations sont de nature, semble-t-il, à mériter la bienveillante attention des Chambres et à leur faire accueillir favorablement le projet de loi que le Gouvernement prend la confiance de leur soumettre.

Le Ministre de l'Agriculture et des Travaux publics,

LÉON DE BRUYN.

PROJET DE LOI.

Léopold II,

ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, Salut :

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Agriculture et des Travaux publics et de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Instruction publique,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre de l'Agriculture et des Travaux publics est chargé de présenter en Notre Nom, à la Chambre des Représentants, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE UNIQUE.

Les mots : « *de* 2,000 *habitants et au dessus* » sont supprimés dans l'article 90, n° 8 de la loi communale et dans l'article 1er, premier alinéa, de la loi du 1er février 1844, sur la police de la voirie urbaine.

Sont supprimés également les mots : « *mentionnés ci-dessus* » dans l'article 1er, troisième alinéa, de la loi précitée du 1er février 1844.

Donné à Ostende, le 20 novembre 1895.

LEOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre de l'Agriculture et des Travaux publics,

LÉON DE BRUYN.

Le Ministre de l'Intérieur et de l'Instruction publique,

P. SCHOLLAERT.