

124. Sauf les enclos qui sont construits dans l'intérieur des propriétés et qui sont soumis, à raison de leur destination, à une législation spéciale, les règlements sur les constructions ne concernent que les maisons qui longent la voie publique. On a demandé si les conseils communaux pouvaient défendre de construire sans l'autorisation du collège, alors même que la construction ne touche pas à la voie publique. La question s'est élevée au sujet d'un règlement de la ville d'Anvers, qui porte : « Il est interdit d'exécuter, de réparer, de changer ou de démolir aucune construction ou clôture, et ce jusqu'à vingt mètres de distance de la voie publique, sans autorisation préalable du collège des bourgmestre et échevins, qui prescrira l'alignement et les conditions spéciales qu'il jugera nécessaires. » Procès-verbal fut dressé contre un propriétaire pour avoir fait construire dans la cave de sa maison un puits de pompe à trois mètres de distance de la voie publique. Le prévenu fut acquitté en première instance et en appel, par le motif que le règlement n'avait pour objet que les constructions extérieures. Devant la cour de cassation, on contesta la légalité du règlement si on voulait l'appliquer aux travaux qui se feraient dans l'intérieur d'une maison. La cour cassa le jugement du tribunal d'Anvers. Elle rappelle la disposition de la loi du 24 août 1790 qui confie à la vigilance des conseils communaux la sécurité du passage dans les rues, et par suite la solidité des bâtiments qu'on élève le long de la voie publique, afin de prévenir, par des mesures convenables, les accidents qui pourraient résulter de constructions vicieuses. Suffit-il pour cela que l'autorité communale donne l'alignement et veille aux constructions extérieures? Non, il faut qu'elle étende sa surveillance aux travaux faits à l'intérieur, mais dans le voisinage de la voie publique, parce qu'ils pourraient compromettre les intérêts qu'elle est appelée à sauvegarder. C'est donc aux conseils communaux à déterminer la limite jusqu'à laquelle s'exerce l'action du collège; si les parties intéressées trouvent que les règlements dépassent les justes exigences de la police locale, elles doivent adresser leurs réclamations à l'administration supérieure; quant aux tribunaux, ils sont obli-

gés d'appliquer les arrêtés sur les constructions parce qu'ils sont pris dans les limites prescrites par la loi (1).

Le tribunal correctionnel de Gand, auquel l'affaire fut renvoyée, jugea comme celui d'Anvers. Il y eut un nouveau pourvoi, qui fut porté devant les chambres réunies. La cour de cassation maintint sa jurisprudence. Toutefois le procureur général insista sur un point, afin de préciser les limites dans lesquelles s'exerce le pouvoir réglementaire des communes quant aux constructions. Ce pouvoir s'appuie sur le décret de 89 et la loi de 90. Or, ces dispositions chargent les corps municipaux de veiller à la salubrité publique et à la sécurité du passage dans les rues; pour que l'autorité locale puisse intervenir, il faut donc que la construction compromette la sécurité du passage dans les rues ou la salubrité publique; si la construction est intérieure, en ce sens qu'elle n'a aucun rapport avec la voie publique et ne peut en rien compromettre la sécurité du passage et la salubrité publique, les conseils communaux sont sans action. C'est dans ces limites qu'ils doivent se renfermer. S'ils les dépassent, les parties intéressées peuvent faire réformer le règlement par l'autorité supérieure; mais les tribunaux doivent les appliquer dès qu'ils ont pour objet les intérêts confiés aux communes (2). Un arrêt récent de la cour de cassation formule ce principe avec une grande netteté. Les lois de 89 et de 90 ne déterminent pas la nature des précautions ni les lieux où elles peuvent être prises pour assurer la salubrité publique et la sécurité du passage. Il résulte du but que le législateur s'est proposé que les mesures s'étendent nécessairement aux causes qui ont leur principe et leur siège dans l'enceinte des propriétés particulières, et dont l'action insalubre, se propageant au dehors, est de nature à nuire à la santé publique et à amener des fléaux calamiteux, ou peut compromettre la sûreté des passants (3).

125. Les tribunaux doivent appliquer les règlements communaux quand ils sont pris sur des matières que les

(1) Arrêt de cassation du 14 mars 1854 (*Pasicrisie*, 1854, 1, 147).

(2) Arrêt de cassation du 2 août 1854 (*Pasicrisie*, 1854, 1, 348).

(3) Arrêt de rejet du 23 janvier 1865 (*Pasicrisie*, 1865, 1, 143).

lois confient à la vigilance des autorités locales; ils ne peuvent pas examiner le mérite des dispositions prises pour sauvegarder l'intérêt de la police. Ce droit n'appartient qu'à l'autorité administrative appelée à contrôler les actes des communes, c'est-à-dire à la députation permanente du conseil provincial et au roi. Mais si le règlement concerne un objet qui n'entre pas dans la compétence des conseils communaux, les tribunaux ont le droit et le devoir de ne pas l'appliquer. Nous avons dit que, dans un intérêt de salubrité et de sûreté publiques, les conseils communaux peuvent fixer la hauteur des maisons. Il y en a qui sont allés plus loin et ont déterminé le mode de construction, l'architecture, toutes choses qui tiennent à l'embellissement des villes, mais qui n'ont rien de commun avec la salubrité publique ni avec la sûreté du passage. Ces règlements sont illégaux, car aucune loi ne donne aux autorités communales le droit de réglementer les constructions dans un intérêt d'embellissement. Une pareille loi serait en opposition avec le principe de l'individualité, qui est la base de notre ordre social : il faut que chacun ait le droit de construire son habitation à sa guise, d'après son goût, bon ou mauvais; l'aspect des rues en sera moins beau, mais la variété des constructions témoignera que le législateur respecte les droits de l'individualité humaine. La jurisprudence est en ce sens (1).

Il arrive parfois que les autorités locales invoquent les lois de 89 et de 90, tout en dépassant les limites que ces lois tracent à leur action. Est-ce à dire qu'il suffit qu'un règlement déclare qu'il a été porté dans le but de sauvegarder la salubrité publique pour qu'il soit obligatoire? Non, certes. Les tribunaux ont le droit d'examiner si, en réalité, le règlement est conforme aux lois qui règlent la sphère d'action des autorités locales. Un arrêté municipal ordonne aux habitants de faire badigeonner au blanc de chaux ou autre couleur claire toutes les murailles donnant sur les rues, ainsi que sur les jardins et cours intérieures;

(1) Arrêts de la cour de cassation de France du 13 janvier 1844 (Dalloz, 1845. 4. 536-537) et du 14 août 1830 (Dalloz, au mot *Commune*, n° 1031).

il ajoute qu'ils devront également recrépir toutes les parties des maisons où les intempéries ont mis à nu les chevrons et poutres qui composent les façades. Dans le préambule de son ordonnance, il est dit que la ville présente un aspect aussi nauséabond que dangereux pour la *santé* et la *sûreté* des habitants, vu qu'elle se compose principalement de maisons lézardées, sales et dégarnies de la crépissure qui préserve des incendies. On voit que ce règlement se base sur les grands intérêts de sûreté et de salubrité que l'Assemblée constituante a confiés à la vigilance des municipalités. Néanmoins la cour de cassation a décidé qu'il était illégal parce que les mesures qu'il prescrivait pouvaient bien contribuer à l'embellissement de la ville, mais qu'elles n'étaient pas nécessaires pour la sûreté et la salubrité publiques (1). A plus forte raison en est-il ainsi d'un règlement qui interdit d'employer plusieurs couleurs ou certaines nuances pour la peinture extérieure ou le badigeonnage des murs. Un règlement du conseil communal de Liège décréta que les façades des maisons longeant la voie publique ne pourraient être peintes que d'une seule nuance, comprise entre la couleur pierre de sable et le vert-réséda clair. La cour de cassation de Belgique décida que cette ordonnance ne se rattachait à aucun des objets que les lois placent dans les attributions des autorités locales, que par conséquent elle n'était pas obligatoire (2).

126. L'intérêt de la santé publique apporte encore bien d'autres restrictions au droit de propriété. Parmi les objets que la loi du 24 août 1790 confie à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux, se trouve la salubrité publique que la loi définit en ces termes : « Le soin de prévenir par des précautions convenables et celui de faire cesser les accidents et fléaux calamiteux, tels que les épidémies, les épizooties. » Ces termes ne doivent pas être interprétés restrictivement; le but que le législateur a eu en vue demande, au contraire, que l'on donne la plus large extension au pouvoir des autorités communales, alors qu'il s'agit

(1) Arrêt de rejet du 7 mars 1862 (Dalloz, 1863, 1, 200).

(2) Arrêt de rejet du 7 mars 1853 (*Pasicrisie*, 1853, 1, 310).

d'assurer la santé et la vie des habitants. C'est aussi en ce sens que la jurisprudence applique les lois de l'Assemblée constituante.

La loi du 6 octobre 1791 (titre II, art. 13) ordonne que les bestiaux morts seront enfouis dans la journée, à quatre pieds de profondeur, par le propriétaire et dans son terrain, ou voiturés à l'endroit désigné par la municipalité pour y être enfouis. Comme la loi ne spécialise rien, il appartient aux conseils communaux de prendre des règlements afin d'assurer l'exécution de la loi, et surtout afin de prévenir que les propriétaires ne vendent les animaux morts pour les livrer à la consommation. Le droit de propriété se trouve ici en conflit avec un droit supérieur, celui de la santé et de la vie; c'est naturellement la salubrité publique qui l'emporte (1).

Il y a des matières corrompues que les propriétaires emploient à nourrir des porcs : telles sont les chrysalides des vers à soie. Cela n'empêche pas les autorités locales d'ordonner leur enfouissement dans l'intérêt de la salubrité publique. Les propriétaires n'ont pas manqué d'invoquer leur droit de propriété, disant que celui qui use de son droit ne commet pas un délit; on leur a répondu qu'user de sa chose en contrevenant à un règlement qui en ordonne l'enfouissement, ce n'est plus user d'un droit. On opposait encore que les objets que les règlements ordonnaient d'enfouir étaient déposés à une distance telle de la voie publique, qu'ils ne pouvaient plus être nuisibles; les tribunaux n'ont pas écouté ces excuses. Quand une prohibition est absolue, le juge doit l'observer; c'est à l'autorité administrative à voir si elle doit être modifiée (2).

Les règlements peuvent, dans l'intérêt de la salubrité, restreindre l'exercice du droit de propriété, même dans l'intérieur des habitations. Un arrêté enjoignait aux propriétaires ou locataires de faire disparaître tous les cinq jours, de leurs maisons, cours, ruelles, jardins ou dépendances, tous les fumiers, immondices et autres matières de nature

(1) Arrêt de cassation de la cour de cassation de France du 26 septembre 1839 (Daloz, au mot *Commune*, n° 979).

(2) Arrêt de cassation du 12 juin 1828 (Daloz, au mot *Commune*, n° 981).

à répandre des exhalaisons infectes et malsaines; à l'expiration de ce délai, le commissaire de police devait faire enlever les dépôts d'office, aux frais des contrevenants et sans préjudice de l'application des peines. La cour de cassation décida que cet arrêté, pris en vue de prévenir une épidémie dont le pays était menacé, était légal et obligatoire (1). Vainement invoque-t-on l'inviolabilité du domicile et le droit absolu de propriété : l'inviolabilité du domicile et le droit de propriété ne permettent pas au propriétaire de faire de sa propriété un foyer d'infection. Il y a deux droits en conflit, et c'est le plus impérieux qui l'emporte.

Il ne faut pas induire des termes de l'arrêt que nous venons de rapporter que les conseils communaux ne peuvent intervenir que lorsque la commune est menacée d'une épidémie. La salubrité publique est un intérêt permanent, et si l'on ne prend pas les mesures nécessaires pour la garantir, il se produira des épidémies. Donc l'autorité locale est dans son droit, d'après le texte même de la loi de 90; elle peut et doit toujours veiller à la santé des habitants, et ses règlements sont obligatoires, bien qu'ils portent sur l'intérieur des habitations. Les propriétaires diront-ils qu'ils peuvent faire sur leur domaine tout ce qu'il leur plaît? Nous avons d'avance répondu à l'objection. La jurisprudence est en ce sens : elle valide les règlements qui défendent aux propriétaires de tenir sur leur terrain des amas de fumier et de tout ce qui peut corrompre l'air en y répandant des exhalaisons malfaisantes (2).

127. C'est sur ce principe que reposent les règlements qui prescrivent des mesures pour la vidange des fosses d'aisances. Déjà la coutume de Paris prescrivait aux habitants d'avoir « latrines et privés suffisants en leurs maisons. » Sur ce point, la coutume était loin de former le droit commun de la France : il y a telle grande ville du Midi où les fosses d'aisances ne furent introduites qu'en 1854! C'est un droit incontestable des autorités locales d'ordon-

(1) Arrêt de cassation du 2 mars 1867 (Daloz, 1867, 1, 414).

(2) Arrêts de cassation du 6 février 1823 (Daloz, au mot *Commune*, n° 909) et du 6 octobre 1832 (*ibid.*, n° 974).

ner à tout propriétaire de construire des latrines dans sa maison. Il est vrai qu'ici les règlements pénètrent dans l'intérieur des habitations; mais, comme nous venons de le dire, les communes ont ce droit quand il s'agit d'assurer un intérêt aussi important que la santé et la vie des hommes. Il a été jugé que l'arrêté municipal qui ordonne que, dans un délai déterminé, toutes les maisons de la ville devront être pourvues de fosses d'aisances fixes ou mobiles, s'applique aussi bien aux maisons existantes qu'aux maisons à construire (1). Les hommes résistent même aux mesures qui tendent à garantir leur existence; on opposa à ces règlements si nécessaires, qu'ils rétroagissaient; les tribunaux n'ont pas écouté ces réclamations dictées par un aveugle intérêt: est-il besoin de dire qu'il n'y a pas de droit acquis contre le droit de la société? et y a-t-il un droit supérieur à celui de la vie?

Il y a de nombreux arrêts sur cette matière; c'est un témoignage de la sollicitude des autorités municipales tout ensemble et de la résistance que les propriétaires opposent même aux meilleures mesures, quand elles leur imposent quelque sacrifice. La cour de cassation a jugé que le maire peut prescrire, dans l'intérêt de la salubrité publique, que la vidange des fosses d'aisances soit opérée aussitôt qu'elle est devenue manifestement nécessaire (2); qu'il lui appartient de déterminer l'heure à laquelle elle doit avoir lieu (3). Les contrevenants trouvent mille excuses: tantôt ils disent que l'autorité locale, avertie de l'enlèvement, ne s'y était pas opposée, tantôt que les matières fécales avaient été désinfectées; la cour de cassation n'admet aucune excuse; elle applique les règlements avec la même rigueur que le code pénal, sans se laisser influencer par les réclamations de l'intérêt froissé. Une amende d'un franc est peu de chose; il est de jurisprudence qu'outre la peine, il peut y avoir une condamnation à des dommages intérêts;

(1) Arrêt de cassation du 13 février 1857 (Daloz, 1857, 1, 178).

(2) Arrêt de cassation du 5 avril 1852 (Daloz, 1853, 5, 472).

(3) Arrêts de cassation du 31 décembre 1846 (Daloz, 1847, 4, 37) et du 13 avril 1849 (Daloz, 1849, 5, 397). Arrêt de la cour de cassation de Belgique du 14 juin 1838 (*Pasicrisie*, 1838, 1, 339).

la réparation consiste en ce que l'autorité locale peut faire construire des fosses d'aisances aux dépens des propriétaires récalcitrants (1). Il est inutile de s'arrêter aux objections banales que l'on fait contre cette prétendue violation de la propriété et du domicile, nous y avons déjà répondu.

128. Il y a cependant quelques points qui donnent lieu à un doute. Les règlements peuvent-ils prescrire un mode spécial de construction des fosses d'aisances? N'est-ce point porter atteinte à la propriété? Non, évidemment. Les autorités locales ne font, en ordonnant des précautions, que ce qui se fait tous les jours en matière d'établissements dangereux, insalubres ou incommodes; tout en permettant de les construire dans l'intérieur des villes, l'administration prescrit des mesures qui peuvent en neutraliser ou atténuer du moins les inconvénients. C'est un droit qui résulte de la nature des choses. Vainement l'autorité municipale ordonnerait-elle aux propriétaires d'avoir des lieux d'aisances, il faut encore veiller à ce qu'ils soient suffisants, comme le dit la coutume de Paris; car le danger qui en résulte pour la salubrité publique ne peut être écarté que si le mode de construction empêche les odeurs malfaisantes de se répandre. La doctrine et la jurisprudence sont d'accord (2).

La sollicitude des autorités locales doit encore s'étendre au mode de transport des matières fécales. Ici le droit des communes est évident, puisque la salubrité publique est directement intéressée (3). Il en est de même du mode d'extraction; le pouvoir réglementaire doit s'étendre jusque-là, si l'on veut qu'il atteigne le but dans lequel il s'exerce. La cour de cassation a jugé qu'un arrêté du maire a pu légalement enjoindre de ne plus employer désormais dans la ville, pour la vidange des fosses d'aisances, que des pompes aspirantes et foulantes, conduisant par tuyaux, sans fuite ou épanchement, les matières fécales depuis les fosses

(1) Arrêt de cassation du 18 août 1860 (Daloz, 1860, 5, 32).

(2) Daloz, au mot *Vidanges*, nos 28-30.

(3) Arrêt de rejet du 1^{er} décembre 1838 (Daloz, au mot *Commune*, n° 944, 1^o). Arrêt de cassation du 23 août 1839 (*ibid.*, n° 674).

jusqu'aux futailles de réception. Le droit nous paraît évident, mais la résistance des propriétaires et des locataires est plus évidente encore. Il y a des règlements qui ont essayé de trancher la difficulté, en ordonnant que l'extraction se ferait par un entrepreneur et pour le compte de la ville, ce qui lui procurait un revenu, tout en garantissant complètement l'intérêt de la salubrité. Reste à savoir si ces règlements sont légaux. La cour de cassation a longtemps décidé l'affirmative, mais elle est revenue sur cette jurisprudence. A notre avis, l'illégalité est évidente. D'une part, on enlève aux propriétaires des matières qui servent d'engrais et qu'ils peuvent utiliser soit en les employant eux-mêmes, soit en les vendant : c'est violer le droit de propriété. D'autre part, on crée un monopole au profit de l'entrepreneur, ce qui est en opposition avec la liberté d'industrie proclamée par les lois de la Révolution. (Loi du 17 mars 1791, art. 7) (1).

129. Il se présente une dernière question sur cette matière. Une commune établit un aqueduc dans une rue, et un règlement ordonne aux propriétaires riverains de supprimer les puits ou fosses d'absorption qui existaient sur leurs propriétés. On entend par là les réceptacles où viennent s'amasser les eaux ménagères, les immondices, les matières fécales, toutes choses qui, par leur accumulation, produisent des exhalaisons nuisibles, et par leur infiltration corrompent les sources et par suite les eaux des puits. La suppression de ces fosses est donc une mesure prescrite dans l'intérêt de la salubrité publique. Mais ne porte-t-elle pas atteinte au droit de propriété? Cette question a donné lieu à de longs débats devant la cour de cassation de Belgique. La propriété, disait le tribunal de Malines, est le droit de jouir des choses de la manière la plus absolue; donc on ne peut priver le propriétaire de sa jouissance sans l'exproprier; or, d'après l'article 11 de la Constitution, nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique. On répond que la *jouissance*

(1) Voyez la jurisprudence française dans Dalloz, au mot *Commune*, n° 943. Il y a un arrêt dans le même sens de la cour de cassation de Belgique du 26 avril 1841 (*Pasicrisie*, 1849, 1, 246).

ne doit pas être confondue avec la *chose*; que l'article 544 permet de restreindre par des règlements l'usage et partant la jouissance qui se confondent. On insiste et on dit qu'il y a expropriation dès que le propriétaire est *privé* de sa propriété, en tout ou en partie; or, le propriétaire est privé de la fosse d'absorption qu'il est obligé de supprimer. On ajoute que la Constitution belge, sous ce rapport, est plus restrictive que le code civil; l'article 545 dit seulement que nul ne peut être contraint de *céder* sa propriété, ce qui implique qu'il n'y a expropriation que lorsqu'il y a transmission de propriété, tandis que la Constitution défend de *priver* le propriétaire de ce qui lui appartient, quand même il n'y aurait pas d'appropriation par suite de cette privation. Nous admettons que l'article 11 de la Constitution est applicable alors même qu'un propriétaire serait privé de sa propriété sans qu'il y eût appropriation au profit de l'Etat ou d'un particulier. La question est donc celle-ci : Y a-t-il réellement privation de la propriété dans l'espèce? Nous venons de dire (n° 128) qu'il y aurait violation de la propriété si un règlement attribuait à l'entrepreneur de vidanges la propriété des matières fécales qu'il est chargé d'extraire des fosses d'aisances; à cet égard, il n'y a aucun doute, puisqu'on enlève au propriétaire un bien, une valeur pécuniaire. Si, au lieu de s'emparer de ces matières au profit de l'entrepreneur et, en définitive, de la ville, l'autorité communale ordonne de les déverser dans un aqueduc pour un motif de salubrité, la perte pour le propriétaire est la même. Qu'importe que la commune n'en retire aucun profit pécuniaire? La chose qui produit ce profit n'en est pas moins perdue pour le propriétaire; il en est donc privé, et par suite il y a expropriation dans le sens large de la Constitution. La question, à votre avis, se réduit donc à ces termes : s'il y a privation d'une chose utile, d'une chose qui est dans le commerce, il y a par cela même expropriation : tandis qu'il n'y en a pas si la chose n'est pas utile, ni dans le commerce. Notre conclusion est que la cour de cassation est allée trop loin en décidant, d'une manière absolue, que les règlements qui ordonnent la suppression des puits d'absorption sont lé-

gaux (1). - Nous devons ajouter que la jurisprudence de la cour de cassation paraît être en harmonie avec l'ensemble de notre législation : nos lois imposent bien des restrictions au droit de propriété sans indemnité aucune, quoique ces restrictions diminuent leur valeur. Telles sont les servitudes établies dans un intérêt public ; nous y reviendrons.

130. Le code civil, en maintenant les restrictions apportées à l'usage de la propriété par les règlements, ne distingue pas entre les anciens règlements et les nouveaux. On peut donc invoquer les anciens règlements, bien entendu pourvu qu'ils ne soient pas contraires aux nouveaux principes proclamés après la révolution de 89. Jadis, dans ce qu'on appelle le bon vieux temps, la propriété n'était guère respectée ; les règlements la violaient et souvent avec une rare inintelligence. Nous citerons quelques traits, ne fût-ce que pour prouver que les législateurs révolutionnaires ont inauguré le véritable respect de la propriété. Des lettres patentes de 1599 défendaient de fumer avec du fumier de pourceau pour y semer des plantes de jardinage. Une ordonnance de police de 1697 interdisait l'emploi des matières fécales pour l'engrais des terres, à moins qu'elles ne fussent entièrement consommées. Un arrêt du conseil d'Etat du 5 juin 1731 défendait de planter des vignes. D'autres édits et arrêts voulaient qu'on conservât tout le chaume pour les pauvres. Un des premiers décrets de l'Assemblée constituante affranchit les terres de toute servitude féodale. La loi du 6 octobre 1791 résuma les principes nouveaux en déclarant que le territoire de la France, dans toute son étendue, était libre comme les personnes qui l'habitaient ; elle en déduit cette conséquence que « les propriétaires sont libres de varier, à leur gré, la culture et l'exploitation de leurs terres » (titre I, sect. I, art. 1 et 2). Cette loi abroge implicitement les lois, usages et règlements anciens qui y sont contraires. Il y avait dans le Limbourg un usage en vertu duquel on pouvait passer sur les terres cultivées par soles et saisons, pendant l'année de jachère,

(1) Arrêt de cassation du 2 août 1851 (*Pasicrisie*, 1852, 1, 20, et le réquisitoire conforme du procureur général, p. 14)

avec chevaux et voitures, alors même qu'elles auraient été cultivées, contre la coutume. Cet usage est évidemment en opposition avec la liberté de culture consacrée par la loi de 1791, donc il est abrogé (1). Il en est de même des bans de vendange que les autorités municipales reproduisent chaque année ; elles ne peuvent pas interdire aux propriétaires l'entrée des vignes, ni subordonner l'exercice de cette faculté à une autorisation ; une pareille défense est incompatible avec le libre exercice de la propriété consacré par la loi de 1791 et maintenu par le code civil (2). De même, est illégal un arrêté qui interdit aux cultivateurs d'aller faire de l'herbe dans les blés (3). A plus forte raison sont illégaux les règlements qui, se fondant sur d'anciens usages, fixent la quantité de chaume que chaque laboureur peut enlever, et ordonnent que le surplus demeurera aux pauvres : il y a ici une violation évidente du droit de propriété, une véritable expropriation au profit des pauvres (4).

131. La sûreté publique donne aussi à l'autorité locale le droit d'apporter des restrictions à la propriété. Il est certain qu'elle peut défendre de couvrir les toits en chaume ; et à titre de réparation, les tribunaux peuvent ordonner la destruction de ces couvertures. Mais l'autorité locale dépasserait la limite de ses pouvoirs en prescrivant aux propriétaires de détruire les toits couverts en chaume. Ces couvertures ayant été faites à une époque où aucune loi, aucune ordonnance ne les prohibaient, le propriétaire a fait ce qu'il avait le droit de faire ; il ne peut encourir une peine, ni par suite être tenu à des réparations civiles pour un fait licite : ce serait, dit la cour de cassation, porter une grave atteinte au droit sacré de propriété et violer le principe de la non-rétroactivité (5). Ce dernier motif ne nous paraît pas exact : il n'y a pas de droit acquis contre l'in-

(1) Arrêt de la cour de cassation de Belgique du 29 juin 1836 (*Pasicrisie*, 1836, 1, 268).

(2) Arrêt de cassation du 24 février 1865 (Dalloz, 1865, 1, 496).

(3) Arrêt de rejet du 3 décembre 1859 (Dalloz, 1859, 1, 520).

(4) Arrêt de cassation du 29 thermidor an IX (Dalloz, au mot *Commune*, n° 684, 1°).

(5) Arrêt de rejet du 3 décembre 1840 (Dalloz, au mot *Commune*, n° 684, 3°).

térêt général, car l'intérêt de la société, pour mieux dire, son droit domine le droit des individus (1). Reste à savoir si, dans l'espèce, la société a droit à ce que des toitures en chaume soient détruites. Son intérêt est évident, car d'un jour à l'autre, ces couvertures peuvent occasionner ou propager des incendies. Cet intérêt autorise les municipalités à défendre pour l'avenir de couvrir les maisons en chaume; elles peuvent même défendre de réparer les couvertures existantes; elles peuvent encore, dans l'intérêt de la sûreté, qui est un intérêt public, ordonner la destruction des toits; mais le peuvent-elles sans indemnité? Voilà, nous semble-t-il, la vraie difficulté. Nous répondons négativement, par application du principe que nous venons de poser; le propriétaire dont on détruit la toiture est privé d'une partie de sa propriété, il est exproprié partiellement; il doit être indemnisé. Nous avons déjà dit que nos lois ne prévoyaient pas cette espèce d'expropriation. C'est une lacune que nous signalons à l'attention du législateur.

La question que nous débattons présente encore une autre difficulté. Il a été jugé par la cour de cassation de Belgique, comme nous l'avons dit (n° 129), que l'autorité locale, en creusant un aqueduc, peut ordonner la suppression des puits ou fosses d'absorption. N'y a-t-il pas contradiction entre cette jurisprudence et celle de la cour de cassation de France en matière de couvertures de chaume? Supprimer un puits ou détruire un toit, n'est-ce pas, dans l'un et l'autre cas, priver un particulier de sa propriété? Nous avons fait nos réserves sur la jurisprudence de notre cour de cassation; et l'arrêt de la cour de cassation de France vient à l'appui de nos scrupules. Il nous paraît certain que, dans l'un et l'autre cas, si un propriétaire est privé d'une partie de sa propriété, il y a lieu de l'indemniser. Il est vrai que dans un cas il conserve sa chose, tandis que dans l'autre elle est détruite. C'est une différence, bien que subtile. On doit en tenir compte pour décider, comme nous l'avons fait, que le propriétaire du puits ne peut demander une indemnité que s'il est privé d'un droit

(1) Voyez le tome I^{er} de mes *Principes*, p. 226, n° 153.

utile, et nous avons ajouté, qui est dans le commerce. Ceci explique la solution différente que tout le monde admet dans le cas où des animaux morts doivent être enfouis en vertu de réglemens locaux. Les propriétaires peuvent-ils dire en ce cas qu'on les prive de leur chose, et que par suite ils ont droit à une indemnité? Non; on les prive d'une chose qui, à raison de l'état où elle se trouve, n'est plus l'objet d'un droit utile, puisque, pour des motifs de salubrité, la vente en est interdite. Donc il n'y a pas lieu à indemnité. On voit combien cette matière présente de difficultés: il serait à désirer que le législateur les décidât.

§ II. Des restrictions établies dans un intérêt général.

132. Ces restrictions sont une exception au droit de propriété que le code civil déclare absolu; c'est dire qu'elles n'existent qu'en vertu de la loi et qu'elles sont de la plus rigoureuse interprétation. Le principe, en cette matière, a été formulé par la cour de cassation: « Selon le droit naturel et la loi civile, tous les biens sont libres dans les mains de ceux qui les possèdent légitimement (1). » Pourquoi donc le législateur y a-t-il apporté des restrictions? Nous venons de parcourir les cas où l'usage de la propriété est restreint dans un intérêt de police locale; ils font connaître la raison qui justifie ces restrictions. Ce n'est pas un intérêt général, comme on le dit d'ordinaire, et comme nous le supposons dans l'intitulé de ce paragraphe. Montesquieu ne veut pas que l'on dise que le bien particulier doit céder au bien public: c'est un paralogisme, parce que le bien public est toujours que chacun conserve invariablement la propriété que lui donnent les lois civiles. D'après cela Montesquieu pose comme maxime que le bien public n'est jamais que l'on prive un particulier de son bien, ou même qu'on lui en retranche la moindre partie par une loi ou un règlement politique (2). Il y a cependant

(1) Arrêt de cassation du 15 mars 1837 (Dalloz, au mot *Domaines engagés*, n° 34).

(2) Montesquieu, de *l'Esprit des lois*, livre XXVI, ch. XV.