

Chambre des Représentants

SESSION 1954-1955.

22 DÉCEMBRE 1954.

PROPOSITION DE LOI

portant abrogation de l'arrêté-loi n° 248 du 5 mars 1936 sur la réglementation des transports de choses par véhicules automobiles.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En 1936, dans le but de redresser la situation de la Société Nationale des Chemins de fer, le Gouvernement, usant des pouvoirs attribués au Roi en vue du redressement économique et financier et de l'abaissement des charges publiques, prit un arrêté-loi réglementant les transports de choses par véhicules automobiles.

Cette réglementation nous paraît avoir constitué une erreur dès l'origine; on n'a pas tenu compte de l'évolution à prévoir, du transport routier dans l'avenir. Mais en tout cas, l'arrêté-loi n° 248 du 5 mars 1936 est devenu totalement anachronique.

Cette réglementation doit être condamnée au regard des réglementations qui sont actuellement en vigueur dans les pays voisins.

Elle empêche les transporteurs routiers belges de donner satisfaction à notre industrie et au trafic routier du port d'Anvers. Elle est donc anti-économique et favorise l'emploi intensif des transporteurs étrangers.

D'ailleurs, son application est désordonnée. De nombreux transporteurs ont trouvé les moyens d'éluder le contrôle. Certains transports sont camouflés. Pour d'autres, la marchandise est portée comme étant vendue au transporteur, en sorte que celui-ci, transportant pour son propre compte, ne tombe pas sous la réglementation.

* * *

D'autre part, il apparaît que la réglementation tend à créer un monopole, non seulement pour les chemins de fer; mais aussi pour les firmes établies, faisant ainsi tort à une meilleure organisation des transports.

Ce sont généralement de grosses firmes qui détiennent le

(A)

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1954-1955.

22 DECEMBER 1954.

WETSVOORSTEL

tot intrekking van de besluitwet n° 248 van 5 Maart 1936 houdende regeling van het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen.

TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Ten einde de toestand van de Nationale Maatschappij van Spoorwegen te verbeteren, de Regering in 1936, gebruik makend van de machten die aan de Koning waren toegekend met het oog op het financieel en het economisch herstel en de verlaging der openbare lasten, een besluitwet houdende regeling van het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen.

Deze reglementering lijkt ons, van meet af aan, een vergissing te zijn geweest; er werd geen rekening gehouden met de vermoedelijke ontwikkeling van het wegvervoer in de toekomst en, in ieder geval, is de besluitwet n° 248 van 5 Maart 1936 totaal verouderd.

Die reglementering moet worden veroordeeld daar ze de vergelijking niet kan doorstaan met de thans in de naburige landen geldende reglementeringen.

Zij belet de Belgische vervoerders voldoende te geven aan onze nijverheid en aan het wegvervoer der Antwerpse haven. Zij is dus anti-economisch en begunstigt het intensief beroep op buitenlandse vervoerders.

Trouwens haar toepassing is ongeordend. Talrijke vervoerders hebben de middelen gevonden om aan de controle te ontsnappen. Sommige vervoerdiensten zijn gecamoufleerd. Bij andere worden de goederen pro forma aan de vrachtvoerder verkocht, zodat deze voor eigen rekening vervoert en dus niet onder de toepassing van de wet valt.

* * *

Daarenboven blijkt de reglementering er op gericht om een monopolie in het leven te roepen, niet alleen ten behoeve van de spoorwegen, maar ook van de reeds gevestigde firma's, zodat de betere inrichting van de vervoerdiensten hierdoor bemoeilijkt wordt.

Het zijn doorgaans grote firma's die het monopolie bezit-

monopole et qui ont la possibilité d'obtenir l'extension de leur tonnage, tandis que les petites entreprises n'obtiennent pas l'autorisation de se développer économiquement.

Pour satisfaire leur clientèle, les transporteurs pour compte propre ont dû acquérir de nombreux véhicules, à cause de l'insuffisance des transporteurs professionnels qui ne pouvaient augmenter leur tonnage. Ceci est également anti-économique et a fortement augmenté la circulation de véhicules à vide.

* * *

Au mois d'avril 1949, suivant la réponse qui fut faite à notre question 105 par M. le Ministre des communications, le fonctionnement de l'Office des Transports par route qui doit appliquer la réglementation que nous proposons d'abroger coûtait 5.700.000 francs.

Les recettes du même office étaient de 3 millions 637.000 francs. Nous supposons que depuis lors le coût net de l'Office atteignant 2.063.000 francs n'a pas manqué de se pérenniser.

D'ailleurs, les recettes de l'Office constituent une charge pour la vie économique qu'il est souhaitable de voir supprimer.

* * *

Quant à l'aspect juridique de cette institution, il restera à jamais, un sujet d'étonnement.

M. Buttgenbach, dans son traité sur « les modes de gestion des services publics en Belgique » (Larcier, 1942), a sévèrement apprécié la constitution de l'Office des Transports par route.

L'Office ne possède ni la personnalité juridique, ni l'autonomie financière — et c'est heureux, car il s'agit d'un service de pure administration — ; mais il possède une réelle autonomie, et une véritable indépendance, dans l'octroi ou le refus des autorisations de transports.

La décision étant prise par le Directeur de l'Office, que le législateur qualifiait d'autorité « neutre et indépendante », la responsabilité ministérielle est à l'abri, dans l'hypothèse où la politique d'octroi des autorisations soulèverait des critiques.

Situation déplorable.

Plus regrettable encore est l'impossibilité pour le Ministre de réformer une décision qui lui paraîtrait opposée à l'intérêt général ou à la politique suivie, dans cet intérêt, par son département.

En effet, le particulier, lésé par une décision du directeur de l'Office, a certes un recours; il comparait devant une Commission d'appel; mais si l'avis de cette commission concorde avec la décision du Directeur de l'Office, le Ministre n'a pas le droit d'intervenir. Il apparaîtra seulement comme une sorte d'arbitre s'il y a discordance entre la décision et l'avis.

Décision d'un fonctionnaire détenteur d'une sorte de magistrature, indépendant du Ministre.

Recours devant une commission irresponsable, dont l'avis servira de paravent à la responsabilité ministérielle.

Ce régime, conclut M. Buttgenbach, « constitue une hypocrisie juridique » et un « monstre juridique » (p. 457).

* * *

Un dernier inconvénient de la réglementation, c'est le trafic des licences et la corruption qui en sont résultés.

Des abus graves sont venus à notre connaissance. Il est temps de mettre fin à cette situation.

* * *

ten, en die de verhoging van hun tonnage kunnen bekomen, terwijl de kleine bedrijven geen machtiging bekomen voor hun economische uitbreiding.

Om hun klanten te bedienen hebben de vervoerders voor eigen rekening talrijke voertuigen moeten aankopen, wegens het ontoereikend aantal beroepsvervoerders, die hun tonnage niet mochten opvoeren. Dat is eveneens anti-economisch, en hierdoor is het aantal leeg rijdende voertuigen sterk aangegroeid.

* * *

In de maand April, volgens het antwoord, dat door de heer Minister van Verkeerswezen werd verstrekt op onze vraag n° 105, kostte de werking van het Bureau voor het Wegvervoer, dat moet waken voor de toepassing van de reglementering waarvan wij de afschaffing voorstellen, 5.700.000 frank.

De ontvangsten van bedoeld Bureau bedroegen 3 miljoen 637.000 frank. Wij veronderstellen dat de nettokosten van het Bureau, ten belope van 2.063.000 frank, sedertien wel een perequatie hebben ondergaan.

Daarenboven zijn de ontvangsten van het Bureau een last voor het bedrijfsleven, die beter zou worden afgeschaft.

* * *

Het juridisch aspect van deze instelling zal steeds een voorwerp van verbazing blijven.

In zijn verhandeling over « Les modes de gestion des services publics en Belgique » (Larcier, 1942) velt de heer Buttgenbach een streng oordeel over de instelling van het Bureau voor het Wegvervoer.

Het Bureau bezit noch rechtspersoonlijkheid noch financiële autonomie — gelukkig maar, want het is een louter administratieve dienst — ; maar het bezit een feitelijke autonomie en een werkelijke onafhankelijkheid waar het de toekenning of de weigering betreft van vervoermachtigingen.

Daar de beslissing wordt genomen door de directeur van het Bureau, dat door de wetgever betiteld wordt als een « onzijdige en onafhankelijke » overheid, is de ministeriële verantwoordelijkheid gedekt ingeval de politiek van toekenning der machtigingen kritiek mocht uitlokken.

Een jammerlijke toestand!

Nog betreurenswaardiger is, dat de Minister onmogelijk een beslissing ongedaan kan maken, die hij strijdig acht met het algemeen belang of met de daartoe door zijn departement gevoerde politiek.

Inderdaad, de particulier die benadeeld wordt door een beslissing van de directeur van het Bureau kan ongetwijfeld hiertegen beroep instellen; hij verschijnt voor een Commissie van beroep; stemt het advies van die Commissie echter overeen met de beslissing van de directeur van het Bureau, dan heeft de Minister niet het recht tussen te komen. Hij treedt alleen op als een soort scheidsrechter, indien het advies en de beslissing niet overeenstemmen.

Beslissing van een ambtenaar die een soort magistratuur uitmaakt en onafhankelijk staat van de Minister.

Hoger beroep voor een onverantwoordelijke commissie, waarvan het advies dient als een scherm waarachter de ministeriële verantwoordelijkheid schuilt.

Dat regime, aldus besluit de heer Buttgenbach, « is een juridische huichelarij », een « juridisch gedrocht » (blad-zijde 457).

* * *

Een laatste euvel van de reglementering ligt in het geschacher met machtigingen en de corruptie die daaruit is ontstaan.

Er zijn ons ernstige misbruiken ter ore gekomen.

Er moet dringend een einde gemaakt worden aan die toestand.

* * *

M. le Ministre des Communications Segers avait fait un pas dans la bonne voie en décidant d'étendre de 10 km. à 25 km le rayon dans lequel tous les transporteurs pourraient opérer sans autorisation.

M. le Ministre Anseele, modifia aussi l'arrêté royal du 9 mai 1936 par son arrêté du 20 juillet 1954.

Mais ces diverses décisions ne rejoignent pas les principes. Elles devraient logiquement être suivies d'une libération très importante du commerce routier, en vue d'arriver soit à une réglementation professionnelle admissible, soit à l'abrogation définitive.

Nous croyons que le moment est venu d'assainir ce domaine de l'économie et de réaliser, soit par l'organisation professionnelle, soit par l'abrogation, une épargne importante des deniers publics et une diminution de la charge des contribuables.

* * *

Il nous est assurément impossible d'élaborer personnellement une réglementation qui remplacerait celle qui est en vigueur actuellement, par une organisation professionnelle adéquate. Les services ministériels sont beaucoup mieux armés pour trouver les solutions qui s'imposeraient dans cette direction. Etant donné la complexité de la matière, la seule initiative que puissent prendre les parlementaires, c'est de proposer l'abrogation pure et simple. Si le Département estime qu'il est possible d'organiser autrement les choses, de manière raisonnable, il lui appartient de faire des propositions à tout le moins pour organiser la transition vers la liberté. Mais plutôt que le maintien de la situation actuelle, il faut souhaiter l'abrogation radicale de la législation.

Une première réforme serait la modification profonde de la commission actuellement chargée d'autoriser les transports. Cette commission n'est pas l'émanation de la profession; elle est l'émanation de la Société Nationale des Chemins de fer, qui constitue pour la profession des transporteurs par routes, une concurrence immédiate, et qui cherche avant tout sa propre protection. Il faudrait instituer au-dessus de tous les transporteurs, par routes ou par rails, un organisme impartial qui puisse faire la coordination dans l'intérêt général, sous la direction et la responsabilité du Ministre, pendant le temps où une réglementation resterait nécessaire.

Cette coordination ne serait d'ailleurs admissible que si elle respecte la liberté. Un examen d'ordre professionnel serait assurément à envisager; l'administration devrait d'autre part encourager les groupements libres. Elle devrait s'abstenir d'avoir aucun lien trop étroit avec un groupement, plutôt qu'avec un autre. La question des tarifs minima et maxima devrait être étudiée, et une réglementation en ce sens ne pourrait être admise que si elle avait une souplesse suffisante pour permettre toujours l'adaptation, parce qu'elle ne lierait que les membres librement associés, laissant toujours à la concurrence la possibilité de se créer, dans le cadre d'organisations professionnelles.

Il serait en outre extrêmement urgent d'étudier d'une manière toute particulière, la restitution aux transporteurs belges des moyens de concurrence à l'égard des transports étrangers. On constate en ce moment une invasion massive des transporteurs hollandais ou allemands ou français; ces transporteurs étrangers sont autorisés à faire le trafic international, alors que l'Office des Transports par routes s'obstine à refuser aux Belges des licences qui leur donneraient avant tout la possibilité d'exercer des transports sur des parcours en territoire étranger.

Il est à remarquer encore que les transporteurs étrangers qui jouissent d'une liberté beaucoup plus grande que les Belges sont également favorisés au point de vue de l'évaluation de leur tonnage.

* * *

De vorige Minister van Verkeerswezen, de heer Segers, had reeds een stap in de goede richting gezet door de straal binnen welke al de vervoerders zonder machtiging mochten werken van 10 tot 25 km. uit te breiden.

De heer Minister Anseele wijzigde eveneens het koninklijk besluit van 9 Mei 1936 door zijn besluit van 20 Juli 1954.

Die verschillende beslissingen raken echter niet aan de beginselen. Zij zouden logischerwijze moeten gevolgd worden door een zeer omvangrijke vrijgeving van het wegvervoer, ten einde hetzij tot een aannemelijke beroepsreglementering, hetzij tot een definitieve intrekking te komen.

Wij achten het ogenblik gekomen om dat gebied van het bedrijfsleven gezond te maken en om, hetzij door beroepsorganisatie, hetzij door intrekking, een merkelijke besparing van 's Lands geldmiddelen en een vermindering van de last der belastingplichtigen tot stand te brengen.

* * *

Het is ons zeker onmogelijk persoonlijk een reglementering op te maken, die de thans geldende door een passende beroepsreglementering zou vervangen. De ministeriële diensten zijn heel wat beter gewapend om de oplossingen te vinden die in die zin nodig mochten blijken. Aangezien het een ingewikkelde aangelegenheid geldt, kunnen de parlementsleden alleen het initiatief nemen de intrekking zonder meer voor te stellen. Meent het Departement dat het mogelijk is de zaken op redelijke wijze anders te regelen, dan moet het maar voorstellen doen, althans om de overgang naar de vrijheid te regelen. Veeleer dan de huidige toestand te handhaven, is het wenselijk dat de wetgeving radicaal wordt ingetrokken.

Een eerste hervorming zou de grondige hervorming zijn van de thans met het afgeven der vervoermachtigingen belaste commissie. Die commissie gaat niet uit van het beroep, maar van de Nationale Maatschappij van Spoorwegen, die voor het beroep van wegvervoerder een rechtstreekse mededinging betekent, en die in de eerste plaats voor haar eigen bescherming zorgt. Boven alle vervoerders, op de baan of per spoor, zou een onpartijdig organisme moeten staan, dat in het algemeen belang, onder de leiding en de verantwoordelijkheid van de Minister voor de samen ordening zou zorgen er een reglementering mocht nodig blijken.

Die samen ordening zou trouwens slechts aannemelijk zijn indien zij de vrijheid eerbiedigt. Er zou ongetwijfeld een beroepsonderzoek moeten overwogen worden; anderzijds zou het bestuur de vrije groeperingen moeten aanmoedigen. Het zou er moeten op letten geen al te nauwe betrekkingen te hebben met de ene of de andere groepering. De kwestie der minima- en maxima-tarieven zou moeten bestudeerd worden en een reglementering in die zin zou er slechts door kunnen, indien zij soepel genoeg is om steeds weer te worden aangepast, omdat zij alleen de vrij verenigde leden zou verbinden en steeds vrij spel zou laten aan de mededinging, in het kader van beroepsorganisaties.

Bovendien moet er dringend een bijzondere studie gewijd worden aan de teruggave aan de Belgische vervoerders van hun concurrentiemogelijkheden tegenover het buitenlandse vervoer. Men stelt thans een invasie op grote schaal van Hollandse, Duitse en Franse vervoerders vast: deze buitenlanders mogen zich met internationaal vervoer bezighouden, terwijl de Dienst voor het Wegvervoer halsstarrig de afgifte weigert van vergunningen aan de Belgen, waardoor deze in de mogelijkheid zouden gesteld worden op buitenlandse banen aan vervoer te doen.

Er valt nog op te merken, dat de buitenlandse vervoerders, die een ruimere vrijheid genieten dan de Belgen, ook bij de raming van hun tonnage begunstigd worden.

* * *

La présente proposition reproduit dans ses grandes lignes celle que nous avons déposée le 15 décembre 1953 sous le n° 112.

Le dépôt de cette proposition provoqua un mouvement d'étude considérable de la part du Département, comme de la part des différents groupements de transporteurs. Pour notre part, nous avons reçu, depuis lors, des appels pressants de plusieurs centaines de petits transporteurs, vinculés par la législation actuelle et qui se sont adressés à nous, soit isolément, soit par des documents collectifs pourvus de signatures en nombre impressionnant, pour demander la liberté de vivre et d'exercer leur profession.

La législation de 1936 sur les transports par routes aura vraiment fait la démonstration de la nocivité de certaines interventions étatiques, tant sur le libre développement des activités privées, que sur la promotion de la vie économique du Pays.

In dit voorstel wordt grotendeels het door ons op 15 December 1953 onder n° 112 ingediend voorstel overgenomen.

Het indienen van voormeld voorstel gaf aanleiding tot een omvangrijke studie in het Departement, evenals bij de diverse vervoerdersgroeperingen. Wat ons betreft, wij hebben sindsdien dringende oproepen ontvangen van verscheidene honderden kleine vervoerders, slachtoffers van de huidige wetgeving, die een beroep deden op ons, hetzij afzonderlijk, hetzij in collectieve brieven voorzien van een indrukwekkend aantal handtekeningen, waarin ze het recht opeisten te leven en hun beroep uit te oefenen.

De wetgeving van 1936 betreffende het wegvervoer zal werkelijk het bewijs geleverd hebben van de schadelijkheid van bepaalde staatsinterventies, zowel voor de vrije ontwikkeling van de particuliere activiteit als voor de ontwikkeling van 's Lands bedrijfsleven.

E. CHARPENTIER.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

L'arrêté royal du 5 mars 1936 n° 248 portant réglementation des transports de choses par véhicules automobiles, est abrogé.

WETSVOORSTEL

Enig artikel.

Het Koninklijk besluit n° 248 van 5 Maart 1936 houdende regeling van het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen wordt ingetrokken.

E. CHARPENTIER,
Ch. GENDEBIEN,
F. HERMANS,
M. JAMINET,
P. MEYERS,
E. DEHANDSCHUTTER.