

(N° 126.)

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 10 AVRIL 1924

Rapport de la Commission de l'Agriculture chargée d'examiner le Projet de Loi apportant des modifications à la loi du 14 juillet 1893, relative aux services publics et réguliers de transport en commun par terre.

(Voir le n° 8 du Sénat.)

Présents : MM. DE KERCHOVE D'OUSSELGHEM, président ; le baron RUZETTE, BRAFFORT, DU FOUR, LIMAGE et le baron DE MOFFARTS, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Pour apprécier la portée du Projet de loi qui nous est soumis, il est utile de rappeler brièvement la législation antérieure.

Sous le régime hollandais tout transport public et régulier de personnes ou de marchandises était subordonné à une concession préalable. (Arrêté du 24 novembre 1829.)

La loi du 25 août 1891, portant revision du titre du Code de commerce concernant les contrats de transport a expressément abrogé cet arrêté et substitué la liberté absolue au sévère régime antérieur.

Cette liberté absolue ne dura que deux ans ; la loi du 14 juillet 1893, qui nous régit actuellement subordonne à une autorisation préalable tout transport en commun, du moment que le service est public et régulier. C'est une erreur de croire que le régime actuel est la liberté absolue. On le soutient cependant dans certains milieux, en invoquant un arrêt de la Cour de cassation en date du 24 juillet 1893, postérieur donc de quelques jours à la loi du 14 juillet 1893, qui porte que « l'industrie des transports n'est plus subordonnée à une autorisation administrative ». C'est à tort. Par cet arrêt la Cour de cassation a annulé un jugement du tribunal de police de Gand du 3 décembre 1892 qui avait condamné un voiturier en visant le règlement de 1829, sans aucun égard pour l'article additionnel de la loi du 25 août 1891 qui en avait prononcé l'abrogation. C'est en se basant sur cette loi de 1891 que la Cour de cassation a déclaré que l'industrie des transports n'était pas subordonnée à autorisation administrative ; statuant sur un fait accompli en 1892, la Cour a évidemment appliqué la loi alors en vigueur, celle de 1891 et non celle de 1893.

Mais, en soumettant à autorisation préalable tout transport public et régulier en commun, le législateur a négligé, par oubli ou par erreur, comme l'indique l'Exposé des motifs, d'établir une sanction à l'obligation qu'il rétablissait. Actuellement, celui qui viole la loi n'est passible d'aucune peine.

Tout le monde reconnaîtra, je pense, qu'il faut supprimer l'obligation ou la sanctionner. C'est l'objet essentiel du Projet de loi, il ne fait que sanctionner une prescription légale préexistante.

A part cela, la loi nouvelle, modifiée comme le propose la Commission, d'accord avec le Gouvernement, constituera le retour à une liberté plus étendue; elle n'apportera aucune restriction ou condition nouvelle aux transports par route; loin d'entraver l'industrie des transports, elle poussera à son développement en lui donnant un statut légal. Cette industrie a pris en ces dernières années une extension considérable, l'intérêt général demande qu'elle se développe de plus en plus. Les petits commerçants et industriels qui ne font pas d'affaires suffisantes pour posséder en propre leurs véhicules, comme aussi les agriculteurs et les particuliers, y sont intéressés. Le coût de la vie peut s'en ressentir, car les frais de transport influent sur le prix des denrées.

Il faut désirer que les services s'étendent dans un délai rapproché à toutes les régions du pays et ne se limitent pas aux trajets les plus rémunérateurs.

La liberté absolue pourrait être ici contraire à l'intérêt général. Il ne faut pas, d'une part, une concurrence peut-être excessive sur certains parcours et, d'autre part, l'abandon complet des autres. La Société nationale des chemins de fer vicinaux, comme les sociétés de tramways, n'ont souvent obtenu certaines lignes de bon rapport qu'à condition d'exploiter en même temps d'autres moins productives mais utiles au public. N'oublions pas que les actionnaires de la Société nationale des chemins de fer vicinaux sont les communes, les provinces et l'État, dont les finances ne sont pas brillantes; évitons, enfin, d'amener la disparition des voies ferrées en occasionnant la ruine des sociétés qui les exploitent; ces voies ferrées seront toujours utiles, indispensables, même pour les transports pondéreux à longue distance.

*
* *

La Commission a cherché à harmoniser les divers intérêts; elle propose, d'accord avec le Ministre de l'Agriculture et des Travaux publics, quelques modifications au texte du projet.

En premier lieu, elle estime qu'il faut décréter la liberté absolue de tous transports autres qu'à traction automobile ou mécanique. Nombreux sont les messagers qui conduisent dans des véhicules à traction animale; et cela régulièrement et pour diverses personnes, des marchandises de la campagne à la ville et réciproquement, notamment pour l'approvisionnement des marchés. Selon les renseignements fournis par le Comité de défense des messagers de la région de Liège, il en existe 350 dans la banlieue de cette ville. Combien de milliers n'y en a-t-il pas dans l'ensemble du pays?

Maintenir, en la sanctionnant, l'obligation pour ces messagers de demander une autorisation ne serait pas justifiée. Est-il besoin d'insister pour le démontrer? Je ne le pense pas; les services qu'ils rendent sont grands et indiscutables, les chemins de fer ne pourraient faire ce qu'ils font; prendre les denrées chez le producteur, les déposer fraîches et sans transbordement sur les marchés.

La concurrence qu'ils font aux chemins de fer n'est ni importante ni injuste, car ces messageries sont antérieures généralement à tous les autres services. Le Ministre de l'Agriculture est d'accord avec la Commission pour vous proposer de modifier en ce sens l'article 1^{er} de la loi de 1893.

*
* *

Qu'en sera-t-il des transports effectués par autobus, camions-automobiles ou autre véhicule à traction mécanique ?

La Commission pense qu'il est préférable d'exiger ici une autorisation préalable pour éviter, en certains cas, une concurrence injustifiée et préjudiciable aux finances publiques et à l'intérêt général ; mais, dans sa pensée, l'octroi de l'autorisation doit être la règle, il ne faut pas de monopole, mais un contrôle est nécessaire. L'autorisation pourra éventuellement être subordonnée à des conditions spéciales, telles des mesures de sécurité, certaines prestations gratuites au profit des services de l'État, une participation aux frais d'entretien de la route empruntée ou une indemnité analogue à celle que paye à l'État pour certaines lignes la Société nationale des chemins de fer vicinaux ou encore l'obligation d'exploiter plusieurs services déterminés.

Pour éviter que le Gouvernement, en tardant de prendre une décision, ne substitue une sorte d'inertie à un refus, la Commission, d'accord avec le Ministre de l'Agriculture et des Travaux publics, vous propose de stipuler que les autorisations données par les conseils communaux ou les députations permanentes, seront valables de plein droit si, dans le délai de six mois après la réception au Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics de la copie de la délibération du pouvoir autorisant, il n'est intervenu de décision contraire ou au moins un arrêté motivé par lequel le Gouvernement fixera le nouveau délai qui lui est nécessaire pour se prononcer. L'article 88 de la loi provinciale contient une disposition analogue.

Le Projet de loi précise ce qu'il faut entendre par service régulier, il a ce caractère même si les départs sont reportés à moins d'une heure avant ou après le moment annoncé, soit que le départ ait lieu une ou plusieurs fois par jour ou qu'il existe entre chaque départ un intervalle d'un ou de plusieurs jours. L'Exposé des motifs indique pourquoi une prétendue irrégularité voulue ne doit pas soustraire un service à l'application de la loi.

La Commission, d'accord avec le Ministre de l'Agriculture et des Travaux publics, a pensé que pour être considéré comme régulier un service devait en outre être organisé pour une certaine durée; on ne peut considérer comme tel celui qui ne le serait que pour peu de temps. Nous proposons au Sénat de décider que pour avoir ce caractère régulier, le service devra être organisé pour trois mois.

*
* *

L'article 3 modifiant l'article 8 de la loi de 1893 a retenu l'attention de la Commission; elle ne s'est pas ralliée à l'alinéa 3 qui donne aux fonctionnaires et agents désignés par le Gouvernement pour surveiller l'exécution de la loi, le droit d'ordonner aux conducteurs de cesser immédiatement un service non autorisé et si, nonobstant cette injonction, l'entrepreneur ou l'un de ses préposés se livre à un nouveau transport, le droit de mettre en fourrière les véhicules qui y auront servi. Cette sanction serait excessive.

Des abus de pouvoir pourraient aisément se produire en cette matière. Pour que le service tombe sous le coup de la loi, il faut qu'il soit public et régulier, ce qui est une question de fait, de la compétence des tribunaux, mais non de l'agent verbalisant. Une sanction suffisante se trouve dans l'alinéa 4 de l'article 5 modifié; le juge peut, outre la peine d'emprisonnement et d'amende, condamner à des dommages-intérêts. Il le fera si le service organisé illégalement aura nui à un entrepreneur régulièrement autorisé, à la Société nationale des chemins de fer vicinaux ou à l'État.

*
* *

(4)

L'article 4 permet de subordonner l'octroi de l'autorisation à une adjudication publique préalable; celle-ci, comme le porte l'Exposé des motifs, peut s'imposer dans un but d'équité et pour éviter aux pouvoirs publics tout soupçon de favoritisme. La finale de l'article stipule que les conditions de cette adjudication seront déterminées par le Roi.

Cette procédure serait compliquée: il semble exagéré de ne pouvoir adjuger qu'après décision royale concernant les conditions de cette adjudication, d'autant plus que le Gouvernement, par circulaire du 9 mars 1905, a prescrit d'être consulté préalablement à l'enquête qui précède la décision du pouvoir autorisant.

Il suffit d'inscrire dans la loi que l'adjudication n'aura d'effet que sous réserve de l'approbation du Roi.

*
* *

Enfin, la question se pose de savoir si les services publics et réguliers, qui fonctionnent actuellement sans autorisation, pourront continuer ou s'ils devront prendre fin immédiatement. Il serait excessif d'exiger leur cessation avant qu'une décision ne soit intervenue au sujet de la demande d'autorisation qu'ils devront remettre. Nous vous proposons de stipuler qu'ils devront introduire une demande d'autorisation dans le délai d'un mois, à dater de la promulgation de la loi, moyennant quoi ils pourront continuer en attendant la décision définitive qui interviendra.

La Commission propose au Sénat, à l'unanimité, l'adoption du Projet de loi qui nous est soumis avec les amendements ci-joints, qui nécessiteront un nouveau numérotage des articles.

Le Rapporteur,

Baron DE MOFFARTS.

Le Président,

DE KERCHOVE D'OUSSELGHEM.

Amendements présentés par la Commission.

ARTICLE PREMIER.

L'alinéa premier de l'article 1^{er} de la loi du 14 juillet 1893 est complété comme suit :

« Article premier. — Les services publics et réguliers de transport en commun par terre, à l'exception des services par voiture à traction animale, sont autorisés, quelle que soit la nature de la voirie parcourue.

ART. 2.

L'article 2 de la loi du 14 juillet 1893 est complété par l'alinéa suivant :

« Les autorisations accordées par les conseils communaux ou par les députations permanentes sont valables de plein droit si, dans le délai de six mois après la réception au Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, de la copie de la délibération du pouvoir autorisant, il n'est intervenu de décision contraire ou au moins un arrêté motivé par lequel le Gouvernement fixera le nouveau délai qui lui est nécessaire pour se prononcer. »

ART. 3 (ancien article 1^{er}).

Remplacer à l'alinéa 6 les mots : « véhicules quelconques » par « véhicules automobiles ou à traction mécanique ».

Rédiger comme suit l'alinéa 7 :

« Le service sera considéré comme régulier s'il est effectué, pendant plus de trois mois, à des époques et entre des endroits désignés d'avance... »

ART. 4 (ancien article 3).

Supprimer le dernier alinéa.

EERSTE ARTIKEL.

Lid 1 van artikel 1 der wet van 14 Juli 1893 wordt aangevuld als volgt :

« Eerste artikel. — De openbare en regelmatige gemeenschappelijke vervoerdiensten te lande, met uitsluiting van de bespannen vervoerdiensten, worden toegelaten, welke ook de aard zij van den gevolgden weg ».

ART. 2.

Artikel 2 der wet van 14 Juli 1893 wordt door het volgend lid aangevuld :

« De machtigingen verleend door de gemeenteraden of door de bestendige deputatiën zijn van rechtswege geldig zoo, binnen zes maanden na het ontvangen door het Ministerie van Nijverheid en Arbeid van het afschrift der beslissing, geen strijdige beslissing is gevallen of tenminste geen beredeneerd besluit wordt genomen waarbij de Regeering den nieuwen termijn bepaalt dien zij behoeft om uitspraak te doen. »

ART. 3 (vroeger art. 1).

In lid 6 de woorden : « onverschillig welke rijtuigen », te vervangen door : « motor- of mechanisch voortbewogen rijtuigen ».

Lid 7 te doen luiden :

« Deze dienst zal als regelmatig beschouwd worden, wanneer hij, gedurende meer dan drie maand, ingericht wordt op tijdstippen ... » enz.

ART. 4 (vroeger art. 3.)

Het laatste lid te doen wegvallen.

ART. 6 (ancien article 4).

Remplacer les mots : « dont le Roi déterminera les conditions » par « sous réserve de l'approbation du Roi ».

DISPOSITION TRANSITOIRE.

Les services automobiles fonctionnant à la date du 1^{er} janvier 1924 pourront continuer à titre provisoire jusqu'à décision au sujet de leur demande d'autorisation qui devra être introduite dans le délai d'un mois à dater de la promulgation de la présente loi.

ART. 6 (vroeger art. 4).

De woorden : « waarvan de Koning de voorwaarden zal bepalen », te vervangen door : « behoudens goedkeuring door den Koning ».

OVERGANGSBEPALING.

De autodiensten die op 1 Januari 1924 werken kunnen voorloopig voortwerken tot een beslissing is gevallen omtrent hunne aanvraag om machtiging, die moet ingediend worden binnen één maand na de uitvaardiging dezer wet.