

## Chambre des Représentants.

---

SÉANCE DU 30 NOVEMBRE 1855.

---

Réglementation du pilotage et du halage des bateaux sur les canaux  
et les rivières.

---

### EXPOSÉ DES MOTIFS.

---

MESSIEURS,

Le mode actuel de pilotage et de halage, sur certains canaux et rivières du royaume et particulièrement sur l'Escaut et la Lys, donne lieu à des réclamations et à des difficultés fréquentes.

Les abus dont on se plaint proviennent de ce qu'il y a, en matière de pilotage et de halage, une anarchie complète.

Les Départements de la Justice et des Travaux Publics ayant, par un arrêté en date du 21 avril 1849 (annexe A), institué, sous la présidence du gouverneur de la province de la Flandre Orientale, une commission composée de jurisconsultes, d'ingénieurs des ponts et chaussées et de négociants, à l'effet de rechercher les dispositions à prendre pour remédier à un tel état de choses, les délibérations de cette commission (annexes B et C) et l'instruction à laquelle il a encore ultérieurement été procédé, ont démontré, à l'évidence, qu'en fait il y a nécessité absolue, urgente, de réglementer le pilotage et le halage des bateaux sur les canaux et les rivières.

On a aussi examiné la question de savoir si, en droit, une telle mesure ne serait point contraire aux principes constitutionnels qui nous régissent.

En ce qui concerne le pilotage, les avis ont été unanimes : ils reconnaissent tous que l'on peut réglementer ce service, sans porter atteinte à ces principes fondamentaux.

Pour ce qui est du halage, il s'était produit une certaine divergence d'opinions ; mais, en dernière analyse, on a reconnu que, pour ce service aussi, et, tant en ce qui concerne les rivières que les canaux, on peut, sans déroger à notre régime

constitutionnel, arrêter un règlement qui obvie aux inconvénients résultant de l'état actuel des choses (annexes *D, E, G*).

L'argumentation sur laquelle particulièrement s'appuie, à ce sujet, le rapport formant l'annexe *G*, semble ne point devoir craindre de réfutation.

En fait, on ne peut que répéter que l'absence de dispositions réglementaires qui, en matière de halage et de pilotage, sauvegardent, en les conciliant autant que possible, les intérêts si nombreux, si divers et si importants, se rattachant à la navigation, constitue une source permanente de conflits et de désordres qu'il importe de tarir.

Les considérations et les faits que l'on a signalés et qui se trouvent notamment consignés dans les procès-verbaux de la commission qui a été consultée par le Gouvernement (annexes *B* et *C*), ne laissent aucun doute à cet égard et ils sont assez concluants, pour qu'il soit superflu de s'attacher encore ici à démontrer l'impérieuse nécessité de substituer à un régime ne reposant que sur l'arbitraire, une organisation régulière des services de pilotage et de halage, partout où cela est réclamé par l'intérêt de la navigation.

Le règlement d'ordre et de police à arrêter à cet effet, ne pouvant être décrété sans le concours de la Législature, le Roi m'a chargé de présenter, en son nom, aux Chambres, le projet de loi ci-joint.

Ce projet, élaboré de commun accord par les Départements de la Justice et des Travaux Publics, tend à attribuer au Gouvernement les pouvoirs nécessaires pour régler tout ce qui se rapporte à la matière qu'il concerne.

La proposition de confier au Gouvernement le soin d'arrêter les dispositions réglementaires, est dictée par des considérations péremptoires.

Ainsi que l'annonce le projet de loi, ces dispositions devront déterminer :

1° Les conditions d'admission des pilotes et des haleurs ;

2° Les stations de pilotage et de halage ;

3° Le service des pilotes et des haleurs ;

4° Leurs salaires ;

5° La police du pilotage et du halage ;

6° Les contraventions en matière de pilotage et de halage, ainsi que les pénalités qui leur seront applicables, dans les limites de la loi du 6 mars 1818.

Les prescriptions à intervenir à cet égard ne pourront évidemment être les mêmes pour toutes les voies navigables.

Elles devront varier suivant le régime de chaque rivière ou canal, la nature et les exigences de la navigation qui s'y effectue, la disposition des localités, les usages même qui y sont actuellement en vigueur, et enfin bien d'autres circonstances encore. Il faudra, pour chaque voie navigable, une disposition spéciale, désignant nominativement le siège des stations de pilotage et de halage.

Or, tous ces détails paraissent ne pouvoir convenablement trouver place dans une loi.

D'un autre côté, avec quelque soin qu'on prépare le règlement à arrêter, on ne saurait, sans présomption, affirmer que dès le principe ce règlement ne sera plus susceptible d'aucune amélioration. Les enseignements de l'expérience et aussi des faits nouveaux peuvent, ou faire reconnaître, ou amener la nécessité de l'adoption de certaines modifications de détail d'une importance toute secondaire, mais cepen-

dant indispensables, et il y a lieu, semble-t-il, d'éviter l'obligation d'un recours à la Législature chaque fois qu'un tel cas se présente.

Du reste, l'intention du Gouvernement est de maintenir, autant que possible, ce qui existe actuellement, en le régularisant de manière à concilier, sans un froissement trop grand, les intérêts divers.

Déjà il a conçu, en s'inspirant du résultat de l'instruction approfondie à laquelle il a été procédé, les bases des dispositions réglementaires à intervenir. Ces bases sont les suivantes :

1° Pour être reconnu apte à exercer la profession de pilote, il faudrait être âgé de vingt-un ans accomplis et satisfaire à certaines conditions à déterminer, et notamment avoir fait un apprentissage d'une durée déterminée;

2° Pour être admis à haler les bateaux, il faudrait avoir seize ans accomplis et être exempt de toute infirmité qui rendrait impropre à faire le métier de haleurs ;

3° Le pilotage et le halage seraient organisés par stations et les pilotes et les haleurs pourraient respectivement être tenus de piloter et de haler les bateaux de la station à laquelle ils seraient attachés jusqu'aux deux stations les plus rapprochées et réciproquement ;

4° Partout où l'administration le jugerait nécessaire dans l'intérêt de la navigation en général, les bateliers, capitaines ou conducteurs de bateaux seraient tenus de se servir de pilotes pour diriger leurs bateaux et ne pourraient employer à cet effet que des pilotes agréés par l'autorité compétente ;

5° Quiconque voudrait être admis à faire le métier de haleur, s'il satisfaisait d'ailleurs aux conditions indiquées ci-dessus, devrait se faire inscrire sur un registre qui serait tenu à cet effet ;

6° A chacun de ces registres devrait être annexé un exemplaire du règlement sur le pilotage et le halage, relatif à la voie navigable ou à la partie de voie navigable sur laquelle celui, qui se ferait inscrire, voudrait être admis à haler les bateaux, et il serait expressément donné connaissance à quiconque se présenterait pour être inscrit, des articles dudit règlement qui seraient relatifs au halage ;

7° Il serait permis, à quiconque voudrait être admis à faire le métier de haleur, de désigner la station à laquelle il voudrait être attaché ;

8° Les règlements à intervenir fixeraient les prix que les bateliers, capitaines ou conducteurs de bateaux devraient payer aux pilotes et aux haleurs et auxquels ceux-ci seraient respectivement tenus de piloter et de haler les bateaux ;

9° Quiconque aurait été admis à exercer la profession de pilote et quiconque se serait fait inscrire pour être admis à faire le métier de haleur, serait respectivement réputé s'être engagé à piloter ou à haler les bateaux pour les prix fixés par les tarifs prémentionnés ;

10° Le nombre des pilotes que les bateliers seraient tenus de prendre à bord et celui des haleurs qu'ils devraient employer pourraient être déterminés d'office par l'administration, en tenant compte du plus ou moins de difficultés permanentes ou accidentelles que le pilotage ou le halage présenterait ;

11° Quiconque se serait fait inscrire pour être admis à haler les bateaux devrait, aux jours et heures fixés par les règlements, se trouver à la disposition de l'autorité compétente, à proximité de la station à laquelle il serait attaché ;

12° Les pilotes ou haleurs, appartenant à une même station ou à plusieurs sta-

tions différentes, pourraient s'associer dans un but d'intérêt commun ou d'assistance réciproque, à charge de soumettre les statuts des associations qu'ils formeraient à l'approbation de l'autorité compétente, et, en tout cas, ils devraient s'entendre pour déléguer, par voie d'élection ou autrement, un certain nombre d'entre eux, à l'effet de les représenter auprès de l'autorité sous les ordres de laquelle ils seraient placés ;

13° Tout batelier, capitaine ou conducteur de bateau qui aurait contrevenu aux règlements à intervenir sur la matière, ainsi que tout pilote ou haleur qui aurait enfreint les mêmes règlements, ou manqué aux engagements qu'il serait réputé avoir contractés, en se faisant agréer comme pilote ou admettre à faire le métier de haleur, serait passible des peines comminées par la loi du 6 mars 1848, et ces pilotes et haleurs pourraient, en outre, être respectivement déclarés inhabiles à exercer la profession de pilote ou à faire le métier de haleur ;

Enfin 14° Les règlements à intervenir abrogeraient, en tant que de besoin, tous les règlements antérieurs, arrêtés, ordonnances, etc., établissant, sous quelque dénomination que ce soit, des corporations ou corps d'ouvriers ayant le privilège exclusif d'être employés comme pilotes ou comme haleurs.

Le Gouvernement à l'intention formelle de n'arrêter les nouveaux règlements qu'après avoir entendu les députations permanentes des conseils des provinces où sont situées les voies navigables auxquelles ils seraient applicables.

Il ne fixerait d'ailleurs le salaire des pilotes et des haleurs que lorsque les administrations communales des principales localités intéressées et les chambres de commerce des provinces, que parcourent les voies navigables, que les nouveaux règlements concerneraient, auraient également été préalablement consultées.

Il a été reconnu que les principes qui viennent d'être indiqués feraient atteindre, autant que possible, le but que l'on a en vue, et constituent les éléments de tout ce qui est nécessaire pour assurer les services qu'il s'agit de réglementer.

Quant au projet de loi ayant pour objet d'obtenir, pour le pouvoir exécutif, l'autorisation de réaliser l'application de ces principes, le Gouvernement pense qu'il se trouve pleinement justifié, et c'est donc avec une entière confiance qu'il le soumet aux délibérations de la Législature.

*Le Ministre des Travaux Publics,*

A. DUMON.

---

## PROJET DE LOI.

---

LÉOPOLD, ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, salut.

Sur la proposition de Notre Ministre des Travaux Publics  
et Notre Ministre de la Justice entendu,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS ..

Notre Ministre des Travaux Publics présentera, en Notre  
nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la ten-  
neur suit :

### ARTICLE PREMIER.

Le Gouvernement est autorisé à régler le pilotage et le  
halage des bateaux sur les canaux et les rivières, dans les cas  
où il le jugera nécessaire dans l'intérêt de la navigation.

### ART. 2.

Il déterminera :

- 1° Les conditions d'admission des pilotes et des haleurs;
- 2° Les stations de pilotage et de halage ;
- 3° Le service des pilotes et des haleurs;
- 4° Leurs salaires ;
- 5° La police du pilotage et du halage;
- 6° Les contraventions en matière de pilotage et de halage,  
ainsi que les pénalités qui leur seront applicables dans les  
limites de la loi du 6 mars 1818.

Donné à

LÉOPOLD.

Par le Roi :

*Le Ministre des Travaux Publics,*

A. DUMON.

**ANNEXE A.**

---

*Arrêté des Ministres de la Justice et des Travaux Publics, instituant une commission à l'effet d'examiner les questions relatives au halage et au pilotage sur l'Escaut et sur la Lys.*

---

**LES MINISTRES DE LA JUSTICE ET DES TRAVAUX PUBLICS,**

Considérant que le service du halage et du pilotage, sur l'Escaut et sur la Lys, tel qu'il est actuellement organisé, soulève des réclamations et des difficultés fréquentes ;

Voulant remédier à un tel état de choses,

**ARRÊTENT :**

**ART. 1<sup>er</sup>.** Une commission est instituée, à l'effet d'examiner les questions qui se rattachent au service précité, et de proposer les mesures qu'il pourrait y avoir lieu de prendre pour améliorer ce service et le mettre en harmonie avec les principes de liberté de commerce et d'industrie, garantis par la Constitution.

**ART. 2.** Cette commission est composée de :

**MM. LE GOUVERNEUR DE LA FLANDRE ORIENTALE, *président* ;**

**JEAN COSTER, négociant à Gand ;**

**CYPRIEN DE LIER-DERIEMAECKER, marchand de charbon à Audenarde et ancien batelier ;**

**LOUIS DUMORTIER, négociant à Tournay ;**

**GANSER, procureur général près la cour d'appel de Gand ;**

**DESMET-GRENIER, conseiller près la même cour ;**

**DONNY, avocat général près la même cour ;**

**WOLTERS, ingénieur en chef des ponts et chaussées dans la Flandre orientale ;**

**GÉRARDOT DE SERMOISE, ingénieur en chef des ponts et chaussées dans la Flandre occidentale ;**

**WELLENS, ingénieur faisant fonctions d'ingénieur en chef des ponts et chaussées dans la province de Hainaut.**

Expédition du présent arrêté sera adressée au gouverneur de la Flandre orientale, qui est chargé d'en assurer l'exécution, ainsi qu'aux gouverneurs de la Flandre occidentale et de la province de Hainaut, pour leur information.

Bruxelles, le 21 avril 1849.

*Signé, H. ROLIN. DE HAUSSY.*

---

## ANNEXE B.

*Commission instituée par arrêté de MM. les Ministres de la Justice et des Travaux Publics, en date du 21 avril 1849, pour examiner les questions qui se rattachent au service de halage et de pilotage sur l'Escaut et sur la Lys, et proposer les mesures qu'il pourrait y avoir lieu de prendre, pour améliorer ce service et le mettre en harmonie avec les principes de liberté de commerce et d'industrie garantis par la Constitution.*

---

**Séance du 10 septembre 1849.**

*Présents : MM. DE JAEGHER, gouverneur de la Flandre orientale, président ; GANSER, procureur général près la cour d'appel de Gand ; DONNY, avocat général près la cour d'appel de Gand ; DESMET-GRENIER, conseiller à la même cour ; WOLTERS, ingénieur en chef des ponts et chaussées dans la Flandre orientale ; GÉRARDOT DE SERMOISE, ingénieur en chef des ponts et chaussées dans la Flandre occidentale ; WELLENS, ingénieur faisant fonctions d'ingénieur en chef des ponts et chaussées dans le Hainaut ; LOUIS DUMORTIER, négociant à Tournai ; CYPRIEN DE LIER-DERIEMAECKER, marchand à Audenarde, et JEAN DE COSTER, négociant à Gand.*

La réunion a lieu à l'hôtel du Gouvernement provincial, à Gand.

La séance est ouverte à deux heures de relevée.

M. le gouverneur propose à l'assemblée de nommer un vice-président, pour le cas où il se trouverait lui-même empêché de la présider.

Le choix tombe sur M. le procureur général Ganser, qui est, en conséquence, proclamé vice-président.

La commission fait prier M. le greffier provincial de vouloir bien remplir les fonctions de secrétaire.

Le président rappelle les particularités qui ont amené le Gouvernement à instituer cette commission. Il donne, à cet effet, lecture de la dépêche, en date du 11 janvier 1849, par laquelle M. le Ministre des Travaux Publics fait connaître à M. le gouverneur de cette province : « que des difficultés s'élèvent fréquemment » à Gand, entre la corporation des franes bateliers et de nombreux bateliers qui » prétendent avoir le droit de se passer de leurs services et de recourir à des ouvriers libres, pour le halage des bateaux dans la traverse de Gand ;

» Qu'il est à sa connaissance que l'administration communale et la chambre de » commerce de Courtrai, ont, à diverses époques, élevé des réclamations contre » ce qu'elles appelaient le monopole et les exigences de cette corporation ;

» Que les règlements existants sont tout à fait impuissants pour remédier à cet » état de choses ; que non-seulement on a souvent prétendu que ces sortes de » règlements, considérés comme ayant uniquement pour objet un intérêt de po-

» lice, devraient émaner de l'autorité royale, mais qu'on a encore soutenu qu'ils  
 » ne se renferment point dans un objet de police proprement dit, et qu'ils ne peu-  
 » vent avoir force, comme convention, qu'à l'égard des parties qui s'y sont libre-  
 » ment soumises ; qu'en tant que ces règlements ont pour objet d'imposer l'accep-  
 » tation du service des haleurs, par les bateliers, à des conditions déterminées, on  
 » les a souvent considérés comme créant un véritable monopole et contraies en  
 » conséquence au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, garanti  
 » par la Constitution ;

» Qu'il importe donc d'aborder franchement la question et de la résoudre une  
 » fois pour toutes, et qu'à cet effet il a résolu, de concert avec M. le Ministre de  
 » la Justice, d'en soumettre l'examen à une commission instituée par les deux  
 » Départements ;

» Qu'enfin, il espère que le résultat des travaux de cette commission permettra  
 » d'assurer, en la régularisant, l'existence des corporations de bateliers encore  
 » debout et de concilier le principe de la liberté avec l'intérêt de la police et le  
 » besoin de sûreté de la navigation fluviale. »

L'arrêté de MM. les Ministres de la Justice et des Travaux Publics, en date du 21 avril 1849, qui institue la commission, a été transmis à chacun des membres.

Le président donne lecture d'une note résumant les divers points sur lesquels il lui paraît que la commission devra porter successivement son examen. Il fait remarquer qu'un projet de règlement sur la navigation de la Lys, ayant été soumis récemment à l'examen d'une autre commission spéciale ; et ce projet comprenant nécessairement un article sur la police du halage, cet article a dû être réservé jusqu'à ce que la présente commission ait rempli son mandat, qui tend à trancher les questions de principe sur lesquelles doit être basée la disposition à intervenir.

Il met ensuite à la disposition de la commission :

1° Une dépêche de M. le Ministre des Travaux Publics, en date du 15 août 1849, qui appelle l'attention de la commission sur l'art. 20 du règlement, arrêté à Anvers, le 20 mai 1843, en exécution de l'art. 9 du traité du 19 avril 1839, et du chap. II, sect. III du traité du 5 novembre 1842, relativement à la navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin.

Cette dépêche est accompagnée de copies des règlements sur le halage et le pilotage dans le Hainaut et deux documents émanés du Gouvernement des Pays-Bas et concernant la navigation du Rhin.

2° Deux lettres de M. l'ingénieur en chef des ponts et chaussées, contenant des renseignements sur les corporations de haleurs et de pilotes existant dans cette province.

3° Copies de règlement sur le service des haleurs de Gand, Meirelbeke, Gavre, Audenarde, Afsné, Saint-Denis-Westrem et Laethem.

4° Une dépêche de M. le Ministre des Travaux Publics, en date du 4 mai 1849, accompagnée de l'extrait d'une lettre de M. l'avocat Depaepe, relatif à la responsabilité des bateliers-pilotes, dits francs bateliers de Gand.

5° Une note particulière et pour faciliter les recherches sur les questions soumises à l'examen de la commission.

Pour procéder avec ordre, il semble à la commission qu'elle doit d'abord se



prononcer sur la question de savoir, s'il est nécessaire de réglementer le service du halage et du pilotage sur l'Escaut et la Lys.

Cette question est résolue *affirmativement* et à l'unanimité.

Ce point reconnu, il importe de se fixer sur les questions de principe, qui doivent servir de base au travail de la commission, celles de savoir:

1° Si la législation ancienne combinée avec la législation actuelle confirme ou non les règlements locaux existants ;

2° Si elle laisse au pouvoir exécutif seul, le droit d'en faire de nouveaux qui aient force légale, ou si elle exige le concours de la Législature ;

3° Si l'octroi d'un privilège exclusif, soit pour le pilotage, soit pour le halage sur les rivières est ou non conciliable avec nos institutions fondamentales ;

4° Si le principe d'association, que paraît réclamer la régularité du service en cette matière, est, et comment, à concilier avec les exigences de la Constitution qui n'admettent pas de monopole.

Ces questions devant exiger un examen approfondi, spécialement de la part de MM. les membres de la commission de jurisconsultes, le président propose de charger de cet examen, une sous-commission qui présenterait son rapport dans la séance prochaine.

Cette proposition est adoptée, et MM. GANSER, DONNY et DESMET-GRENIER, auxquels est adjoint M. WOLTERS, sont désignés à cette fin.

Les pièces, déposées par M. le Gouverneur, seront remises à cette sous-commission.

Le président engage MM. les autres membres pour utiliser le temps, dans l'intervalle, à recueillir, chacun dans son ressort, des renseignements sur les changements qu'il serait utile d'introduire à l'état de choses actuel, et les abus qu'il y aurait à corriger, et à soumettre leurs observations par écrit, dans la prochaine séance, dont le jour sera fixé ultérieurement par le président, de concert avec les membres de la sous-commission.

La séance est levée à quatre heures.

*Signé, DE JAEGHER, Président, GANSER, DONNY, DESMET,  
WOLTERS, MONTIGNY, Secrétaire.*

## ANNEXE C.

*Commission instituée par arrêté de Messieurs les Ministres de la Justice et des Travaux Publics, en date du 21 avril 1849, pour examiner les questions qui se rattachent au service de halage et de pilotage sur l'Escaut et sur la Lys, et proposer les mesures qu'il pourrait y avoir lieu de prendre pour améliorer ce service et le mettre en harmonie avec les principes de liberté de commerce et d'industrie garantis par la Constitution.*

---

**Séance du 14 février 1850.**

*Présents : MM. DE JAEGER, gouverneur de la Flandre orientale, président; GANSER, procureur général près la cour d'appel de Gand; DONNY, avocat général près la cour d'appel de Gand; DESMET-GRENIER, conseiller à la même cour; WOLTENS, ingénieur en chef des ponts et chaussées dans la Flandre orientale; GERARDOT DE SEEMOISE, ingénieur en chef des ponts et chaussées dans la Flandre occidentale; LOUIS DUMORTIER, négociant, à Tournay; CIPRIEN DEHIER-DEHIEMAECCKER, marchand, à Audenarde.*

La réunion a lieu à l'hôtel du gouvernement provincial à Gand, et la séance est ouverte à deux heures de relevée.

Il est donné lecture du rapport de la sous-commission, nommée en séance du 10 septembre 1849, pour examiner les questions de principe.

Ce rapport est de la teneur suivante :

« MESSIEURS,

» L'arrêté ministériel, du 21 avril dernier, a pour but de remédier aux inconvénients que présente le mode actuel de halage et de pilotage sur l'Escaut et la Lys, de mettre fin à un état de choses qui donne lieu à des réclamations et à des difficultés fréquentes. Il a confié à la commission la mission de proposer des mesures propres à améliorer ce service et à le mettre en harmonie avec le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

» Les abus dont on se plaint proviennent de ce qu'il y a en matière de pilotage et de halage une anarchie complète. En droit, tout le monde peut être aujourd'hui pilote ou haleur. Les bateliers choisissent librement les hommes qui leur conviennent et le salaire est réglé par la convention des parties. Mais, dans la pratique, ce système de liberté est complètement éludé. Les associations libres, qui se sont formées dans quelques localités, s'imposent aux bateliers, leur font la loi en ce qui concerne le nombre et le salaire des hommes employés à la conduite et à la traction des bateaux et exercent de fait un monopole onéreux pour le commerce et la navigation.

» Il y a deux moyens de remédier à ces abus :

» Le premier consiste à organiser le monopole de manière à assurer le service

de la navigation à des conditions compatibles avec l'intérêt du commerce. Le second consiste à détruire le monopole de fait qui s'est établi, à mettre en pratique le système de libre concurrence et à organiser ce système de liberté de manière à en prévenir les inconvénients.

» Notre législation permet-elle d'adopter le premier système, c'est-à-dire d'attribuer à des individus ou à des associations déterminées, le droit exclusif de conduire ou de halier les bateaux ?

» C'est la première question que vous nous avez chargés d'examiner.

» Il y a à cet égard une distinction à faire entre le pilotage et le halage.

### **I. Du pilotage.**

» Le pilotage est un véritable service public, il a pour but de garantir la sûreté de la navigation et la conservation des ouvrages d'art, établis aux frais de l'État sur les rivières navigables. Il rentre dans la police de la navigation que l'autorité publique est tenue de régler de la manière la plus conforme à l'intérêt général.

» Ce service exige, de la part de ceux qui en sont chargés, de l'expérience, des connaissances locales et une aptitude spéciale. L'autorité ne peut permettre l'exercice du pilotage au premier venu, il est de son devoir de s'assurer que les pilotes offrent au public et à l'administration les garanties nécessaires, qu'ils remplissent les conditions de capacité requises. L'état de pilote n'est pas une de ces professions dont l'exercice peut être abandonné à la concurrence, parce qu'elles ne se rapportent qu'à des intérêts privés, mais une profession qui se rattache à un intérêt public, qui s'exerce, sinon sous la responsabilité, au moins sous la direction de l'autorité publique, chargée de veiller à la sûreté de la navigation et à la conservation des travaux d'art. Le pilote n'exerce donc pas une profession libre, mais il est un agent de l'autorité, un agent de la police fluviale.

» Tel est le caractère que les lois et règlements attribuent aux pilotes lamineurs, établis dans les ports de mer et à l'embouchure des rivières, et l'on ne conçoit pas que le pilotage sur les rivières navigables, service dont l'objet et le but sont les mêmes, pourrait être régi par d'autres principes.

» En conséquence, nous sommes d'avis que l'exercice du pilotage doit être confié exclusivement à des individus déterminés, nommés ou spécialement désignés par l'autorité publique, et qu'il y a lieu d'organiser le pilotage dans les rivières sur le même pied que le pilotage établi dans les ports de mer et à l'embouchure des rivières. (Décret du 12 décembre 1806 et loi belge du 1<sup>er</sup> juin 1839, *Pasimomie*, 1839, p. 141.)

» Il faut notamment régler d'une part le mode d'admission des pilotes, les conditions d'admission, leurs devoirs et leur responsabilité <sup>(1)</sup>, l'inspection ou le contrôle auxquels ils seront soumis, et, d'autre part, les obligations des bateliers envers les pilotes.

» De cette manière, le pilotage sur les rivières formerait un service public séparé du halage. Toutefois, ce service ne devrait être établi que dans les localités

---

(1) Voir, pour ce qui concerne la responsabilité des pilotes, en cas de destruction ou de dégradation des bateaux, l'arrêté royal du 15 mai 1820.

où l'intérêt de la navigation le réclamerait. Dans les autres lieux, la conduite des bateaux serait abandonnée aux bateliers, libre à eux de prendre sur leurs bateaux des pilotes de la station la plus rapprochée, s'ils le jugent convenable.

» La seconde question, dont nous avons à nous occuper, en ce qui concerne le pilotage, consiste à savoir à quel pouvoir il appartient de prendre les dispositions organiques que nous venons d'indiquer ?

» Cet objet rentre évidemment dans les attributions du pouvoir législatif. Le pouvoir exécutif réglera ensuite l'exécution de la loi, il déterminera, par des dispositions réglementaires les lieux où le pilotage devra être établi, le salaire des pilotes, etc., etc.

» Au reste, il est indifférent en droit si les pilotes admis par l'autorité font leur service chacun pour son propre compte et à tour de rôle, ou s'ils se réunissent en association travaillant pour compte commun, pourvu que les statuts de ces associations ne contiennent aucune stipulation contraire à l'intérêt public et aux droits de l'administration.

## II. Des haleurs.

» Le halage semble devoir être organisé d'après d'autres principes.

» La traction des bateaux est un travail purement matériel, qui peut se faire par des chevaux ou des machines aussi bien que par l'homme. Ce travail n'exige ni intelligence, ni adresse, ni aptitude spéciale quelconque ; il peut être confié à tous ceux qui ont la force physique nécessaire. Il est tout à fait indifférent, pour la police de la navigation et la conservation des travaux d'art, quels sont les individus employés comme haleurs ; c'est là une affaire d'intérêt privé qui concerne le batelier, de même que la traction des voitures, sur les chemins publics, est l'affaire du voiturier. Le halage ne saurait donc être considéré comme un service public, c'est un métier qui peut être exercé par tout le monde, qui en principe doit être abandonné à la concurrence, comme tous les arts et professions mécaniques. Concéder l'exercice exclusif, le monopole d'un pareil métier à des individus ou à des corporations déterminées, ce serait violer les lois qui, en abolissant les anciens corps de métiers, ont établi le principe de la libre concurrence. (Décret du 8 mars 1791, art. 2.) A la vérité, ce principe n'est pas sanctionné par une disposition spéciale et formelle de la Constitution belge, mais il n'en forme pas moins la base de notre organisation industrielle et commerciale, et on doit le regarder comme une des lois fondamentales de notre société actuelle.

» Il faut donc bien se garder d'y toucher pour y apporter des restrictions qui ne seraient pas impérieusement réclamées par une nécessité évidente.

» On pourrait croire que l'État, en vertu de son droit de propriété sur les rivières navigables a le pouvoir d'exclure la concurrence et de n'admettre au halage que des individus de son choix. Cela peut être vrai à l'égard des canaux qui sont susceptibles d'une propriété privée et qui peuvent n'être livrés à la navigation qu'à certaines conditions ; mais cela ne peut être admis à l'égard des rivières navigables que la nature a formées pour l'usage de tout le monde et qui font partie du domaine public. (Art. 538 du Code civil.)

» Cependant le système de libre concurrence n'a rien d'incompatible avec le

droit d'association écrit dans l'art. 20 de la Constitution. Les corporations de haleurs doivent donc être tolérées; il faut seulement faire cesser l'abus du droit d'association.

» L'expérience nous apprend qu'en matière de halage ce principe de libre concurrence, lorsqu'il est abandonné à lui-même, court grand risque de dégénérer en droit du plus fort. C'est à l'autorité publique qu'incombe le devoir de prévenir ce résultat en protégeant les intérêts légitimes des uns contre la violence et les prétentions injustes des autres. La mission de l'autorité publique doit donc être essentiellement protectrice. Les mesures qu'elle prendra, en ce qui concerne le halage, doivent avoir pour but :

1<sup>o</sup> De protéger d'une part les bateliers contre la violence, les exactions et les coalitions des ouvriers, et, d'autre part, les ouvriers contre les prétentions injustes des bateliers ;

» 2<sup>o</sup> De prévenir les conflits et les rixes entre les ouvriers ;

» 3<sup>o</sup> D'empêcher que les ouvriers haleurs ne viennent jamais à manquer à la navigation.

» Le but qu'on se propose pourra être atteint par des moyens de deux espèces, savoir : par des moyens de répression et par des mesures administratives. Les coalitions de toute espèce, les actes de violence, les rixes doivent être réprimés promptement et sévèrement.

» En ce qui concerne les coalitions, l'art. 414 du Code pénal, qui punit les coalitions entre ceux qui font travailler les ouvriers, tendant à forcer injustement et abusivement l'abaissement des salaires, est évidemment applicable aux bateliers.

» L'art. 413 du même Code punit les coalitions des ouvriers ; mais, d'après la jurisprudence de la Cour d'appel de Gand, cet article n'est pas applicable aux haleurs qui s'entendent pour exclure du halage les ouvriers ne faisant pas partie de telle ou telle association. Il n'y a donc pas de répression possible contre les coalitions des ouvriers haleurs. C'est une lacune que le législateur doit combler, si l'on veut mettre fin au monopole de fait que certaines corporations se sont arrogé.

» Il semblerait, de plus, utile de provoquer une disposition pénale contre les haleurs qui, après avoir entrepris le halage d'un bateau, l'abandonneraient avant son arrivée à la station prochaine.

» Quant aux mesures administratives ou préventives, elles excèdent les limites de notre mission, qui a pour objet unique l'examen des questions de droit qui se rattachent à l'organisation du pilotage et du halage. Cependant nous nous permettrons d'appeler l'attention de la commission sur deux points.

» La fixation du salaire des ouvriers haleurs sera toujours entre les bateliers et les ouvriers un sujet de conflits, si l'on ne veut pas obliger les bateliers, comme cela se pratique aujourd'hui dans beaucoup de lieux, à subir la loi des corporations de haleurs. Il s'agira donc d'examiner s'il y a lieu de faire des tarifs pour le halage sur l'Escaut et la Lys, et, en cas d'affirmative, quelles seront les autorités appelées à préparer et à sanctionner ces tarifs, et quelle est la part d'influence qu'il convient d'accorder, dans la confection des tarifs, d'une part, aux ouvriers haleurs, et, d'autre part, aux bateliers et au commerce.

» Mais, indépendamment du salaire, des différends nombreux peuvent s'élever

entre les bateliers et les haleurs, et la solution des difficultés sera toujours favorable au plus fort, à moins qu'une autorité protectrice ne vienne s'interposer entre les deux parties. C'est cette autorité qui a été confiée, par les règlements en vigueur dans plusieurs localités, aux chefs ou doyens des haleurs. D'après quelques règlements, ces chefs sont nommés par les bateliers ; d'après d'autres, par l'autorité communale. Mais il n'existe pas partout des chefs indépendants des corporations des haleurs. D'ailleurs, les pouvoirs et l'autorité de ces chefs semblent ne pas être assez étendus, puisqu'ils n'ont pu empêcher le désordre qui s'est introduit dans le service du halage. On peut donc croire qu'il est nécessaire de les remplacer par des agents de l'autorité publique, investis de pouvoirs suffisants pour remplir cette mission avec succès.

» La commission aura donc à se prononcer sur les points suivants :

» 1<sup>o</sup> Y a-t-il lieu d'établir, aux diverses stations des deux rivières, des agents de l'autorité, par exemple, sous le nom de commissaires du halage ?

» 2<sup>o</sup> En cas d'affirmative, quelles seront les attributions de ces agents ?

» Il semble qu'ils pourraient être chargés, entre autres, de fixer le nombre de haleurs nécessaires à chaque bateau, d'être les intermédiaires obligés entre les bateliers et les haleurs, pour le paiement du salaire ; de protéger la liberté du batelier, quant au choix des ouvriers ; de désigner, au besoin, les ouvriers chargés de haler les bateaux, lorsque le batelier ne le fait pas lui-même, et de remplir les fonctions d'arbitre entre le batelier et les haleurs. On a, de plus, pensé qu'ils devraient avoir le caractère d'officiers de police judiciaire et le droit de requérir les agents de la police locale et de la force publique. Ce point réglé, il s'agira de savoir :

» 3<sup>o</sup> Quel sera le mode de nomination de ces commissaires et quelle est l'autorité qu'il conviendra de charger de cette nomination ?

» 4<sup>o</sup> Quelle est l'autorité supérieure à laquelle ils seront subordonnés dans l'exercice de leurs fonctions ?

» 5<sup>o</sup> Sur quels fonds seront-ils salariés ?

» Si, après avoir délibéré sur les mesures que nous venons d'indiquer, la commission est d'avis qu'il y a lieu de provoquer des dispositions pénales nouvelles, de faire des tarifs par voie d'autorité et d'établir des commissaires investis de pouvoirs que la loi seule peut leur conférer, il est incontestable que l'intervention du pouvoir législatif sera nécessaire pour parvenir à l'organisation du halage ; les détails qui se rattachent à cette organisation pouvant faire l'objet d'un règlement d'administration publique.

» Fait à Gand, le 14 février 1850.

» *Signé, GANSER, DONNY, DESMET-GRENIER et WOLTERS.* »

Après lecture de la première partie de ce rapport, concernant le *pilotage*, la discussion est ouverte tant sur les propositions de la sous-commission que sur les principes à suivre pour la régularisation de ce service.

L'assemblée est unanimement d'avis :

1<sup>o</sup> Que le service du pilotage doit être, comme il l'est par sa nature, entièrement distinct et séparé de celui du halage et régi par d'autres principes que ce dernier ;

2° Qu'il y a lieu d'organiser le service du pilotage comme service public, ainsi que le propose la sous-commission, dans les localités où la nécessité en sera reconnue par le Gouvernement, dans l'intérêt de la navigation et de la conservation des ouvrages d'art ;

3° Que, dans ces localités, l'emploi des pilotes sera obligatoire et non facultatif de la part des bateliers ;

4° Que dans ces mêmes localités, la traction des bateaux sera, si non confiée exclusivement aux pilotes, du moins dirigée par eux ;

5° Que l'intervention du pouvoir législatif est nécessaire pour établir légalement l'institution du service de pilotage sur les rivières, de même qu'il est déjà établi dans les passes maritimes et aux embouchures des fleuves.

La discussion étant ensuite ouverte sur la seconde partie du rapport de la sous-commission, traitant du service du halage, l'assemblée, moins un membre, émet l'avis que le principe de la libre concurrence doit être maintenu, sauf au Gouvernement, à prendre ou à proposer à la Législature les mesures indiquées par la sous-commission, ou toutes autres propres à empêcher les abus ou les inconvénients de cette liberté ; et parmi ces mesures, la commission met en première ligne l'institution de commissaires dans les stations de halage.

Elle croit devoir laisser au Gouvernement la fixation des attributions et des émoluments de ces nouveaux agents, adoptant toutefois, à titre d'indications, les attributions mentionnées dans le rapport de la sous-commission comme de nature à leur être confiées.

Elle pense que c'est par l'établissement de ces commissaires, qu'il faut commencer la réforme des abus existants, dans le service du halage, et qu'il ne sera peut être possible de faire disparaître que successivement.

Par leur intermédiaire, on pourrait amener les haleurs formés en association à accepter, de concert avec le commerce, des tarifs de frais de halage, auxquels les autres haleurs seraient dès-lors amenés, par la force des choses, à se conformer.

Ces associations, surveillées et protégées au besoin par ces agents, se mettraient ainsi successivement d'elles-mêmes sous le patronage de l'autorité.

L'assemblée, avant de se séparer, charge M. le gouverneur et MM. les membres habitant la ville de Gand, et présents à la séance, d'en approuver le procès-verbal, et de le signer.

La séance est levée à 5 heures.

*Signé, DE JAEGER, président ; GANSER, DONNY, DESMET,  
WOLTERS ; MONTIGNY, secrétaire.*

---

ANNEXE D.

---

*Propositions de la commission instituée par arrêté de MM. les Ministres de la Justice et des Travaux Publics, en date du 21 avril 1849, pour examiner certaines questions relatives au pilotage et au halage des bateaux naviguant sur les rivières l'Escaut et la Lys.*

---

**Apostille du 18 mars 1850, n° 17767, c. 4, d. 6.**

Il existe dans plusieurs localités, situées sur le cours des rivières prémentionnées, de ci-devant corporations ou des associations de pilotes et de haleurs qui, ou bien prétendent avoir seules le droit de piloter ou de haler les bateaux naviguant sur ces rivières ou bien obligent, de fait, les bateliers à accepter leurs services sous peine de ne trouver ni pilotes ni haleurs, attendu que, comme d'une part, dans les localités où les pilotes et les haleurs sont organisés en corporations, il n'existe qu'une seule corporation de l'espèce et que, d'autre part, les pilotes ou les haleurs qui voudraient ne pas entrer dans ces corporations ne pourraient pas lutter contre celles-ci, il y a pour les bateliers absence complète de concurrence et par conséquent obligation, ou, si l'on veut, nécessité d'accepter les services des corporations dont il s'agit, aux conditions qu'il plaît à celles-ci de leur imposer.

Cet état de choses ayant, comme cela devait nécessairement arriver, donné lieu à de nombreuses et vives réclamations de la part des bateliers et du commerce, le Gouvernement a jugé nécessaire de faire examiner ce qu'il serait le plus convenable de faire pour y mettre ordre.

Eu égard, d'un autre côté, à ce que cet examen pouvait faire surgir des questions de droit ou de législation, MM. les Ministres des Travaux Publics et de la Justice en ont, de commun accord, chargé une commission composée de magistrats, d'ingénieurs et de négociants.

C'est sur les propositions de cette commission que le comité permanent est appelé à donner son avis.

Il est hors de doute, et cela a été reconnu par la commission prémentionnée, que les associations dont il s'agit ne peuvent plus exister au même titre que les corporations dûment autorisées par les autorités compétentes, qui existaient sous l'ancien régime, alors qu'il y avait des maîtrises, des jurandes et autres institutions de ce genre.

Ces associations ne peuvent donc plus revendiquer ni exercer légalement aucun droit quelconque en dehors du droit commun, et il pourrait sembler également hors de doute que si elles prétendaient s'imposer aux bateliers par un moyen de contrainte quelconque, elles devraient être considérées comme des coalitions et comme tombant par conséquent sous l'application des lois répressives de ce genre de délit.

Mais il résulte d'explications données à la commission, mentionnée ci-dessus,



qu'en ce qui concerne les associations formées par les haleurs, la Cour d'appel de Gand n'admet pas qu'elles puissent être considérées comme des coalitions, et comme pouvant tomber sous l'application de l'art. 415 du Code pénal, et si telle est la jurisprudence de ladite Cour par rapport aux haleurs, il doit, à plus forte raison, en être de même par rapport aux pilotes.

Ainsi que la commission le fait observer avec raison dans son procès-verbal ci-annexé du 14 février dernier, le premier venu peut, en effet, être haleur mais ne peut pas être pilote, d'où il résulte que, si l'on n'admet pas que les associations de haleurs puissent être assimilées aux coalitions, on doit encore bien moins l'admettre par rapport aux associations de pilotes.

Il est donc constant que les bateliers sont véritablement à la merci des associations dont il s'agit, ce qui constitue un état de choses que l'intérêt général veut que le Gouvernement fasse cesser si cela est en son pouvoir.

Reste à examiner comment il pourrait y mettre fin ou y remédier le plus efficacement.

La commission a commencé avec raison par distinguer ce qui a rapport au pilotage de ce qui a rapport au halage.

Ce sont, en effet, deux choses tout à fait distinctes et qui doivent être traitées séparément, les mesures à prendre par rapport à l'une ne pouvant pas être les mêmes que celles à prendre par rapport à l'autre.

Comme la commission ; je commencerai par m'occuper de ce qui concerne le pilotage.

Ce que la commission dit à ce sujet me paraît incontestable.

Comme elle, je pense que partout où les voies navigables, dont le public a le droit de faire usage et dont il n'appartient, par conséquent, à personne d'interdire d'une manière quelconque l'usage au public, présentent des difficultés sérieuses, et à plus forte raison des dangers, de telle sorte que, pour qu'il ne soit pas à craindre qu'il y arrive des accidents qui pourraient ou bien rendre ces difficultés plus grandes ou augmenter ces dangers et peut-être même rendre pendant plus ou moins longtemps la navigation impossible, il importe que ce soient des hommes reconnus capables d'empêcher, autant que possible, de tels accidents d'arriver qui dirigent les bateaux, l'intérêt général veut non-seulement qu'il soit pourvu à ce qu'il s'y trouve toujours des pilotes capables de diriger convenablement les bateaux, mais aussi que les propriétaires ou patrons de ceux-ci soient forcés de confier à ces pilotes la direction de leurs bateaux dans les endroits où il y a des difficultés sérieuses à surmonter ou des dangers à éviter.

Par conséquent, et d'accord avec la commission, je suis d'avis qu'il y a lieu d'admettre, en principe, que partout où l'autorité compétente le juge nécessaire, en premier lieu, non-seulement il peut y avoir, mais en outre il faut qu'il y ait des pilotes qui seuls aient le droit de diriger les bateaux ; en second lieu que, le cas échéant, les propriétaires ou patrons de ceux-ci peuvent et doivent être tenus de laisser diriger leurs bateaux par ces pilotes ; en troisième lieu, que le service de ce pilotage devrait éventuellement faire l'objet d'un règlement d'administration qui déterminerait le mode d'admission dans les corporations de pilotes et tout en assurant aux pilotes une rémunération équitable de leurs services et des moyens

d'existence convenables, mettrait les propriétaires ou patrons des bateaux à l'abri de toute exigence déraisonnable de leur part.

Je pense, de plus, que si ce principe était admis par le Gouvernement, il y aurait lieu de le faire consacrer par le pouvoir législatif, pour lui donner force de loi vis-à-vis des bateliers.

Quant au règlement d'administration qui, le cas échéant, devrait intervenir pour déterminer le mode d'admission ainsi que les obligations et les droits respectifs des pilotes et des bateliers, il serait temps de s'en occuper après que le principe aurait été converti en loi.

En ce qui concerne le halage, tout en reconnaissant aux haleurs le droit de former des associations, la commission indique certaines mesures à prendre à l'effet de remédier, autant que possible, aux abus auxquels elle reconnaît que l'existence des anciennes corporations de haleurs a donné lieu.

Elle propose, en premier lieu, de faire intervenir une loi qui déclarerait délits et rendrait passibles, soit des peines comminées par les lois existantes, soit de peines nouvelles à établir, certains actes individuels des haleurs ou de leurs corporations, et, en second lieu, d'instituer, sous le nom de commissaires du halage, des agents spéciaux ayant qualité pour agir comme officiers de police judiciaires, et qui seraient en outre investis d'attributions tellement nombreuses et tellement importantes, qu'il pourrait être fort difficile, à moins d'attacher à ces fonctions des traitements supérieurs à ceux dont jouissent généralement les agents de l'espèce, de trouver des sujets à qui l'on pût raisonnablement conférer ces attributions.

Mais d'abord, si, comme la commission le propose, et je ne vois pas d'ailleurs comment on pourrait faire autrement, on laisse subsister, sous le nom d'association, les corporations existantes de haleurs, et si, comme elle l'allègue, la Cour d'appel de Gand n'admet pas que ces associations puissent être assimilées aux coalitions auxquelles est applicable l'art. 415 du Code pénal, il est manifeste qu'il faut qu'une disposition législative expresse rende cet article du code prémentionné applicable aux actes des associations de haleurs qui, s'il s'agissait d'autres métiers ou professions, tomberaient sous l'application dudit article du même code.

A cet égard, je pense que le comité ne peut qu'émettre l'avis qu'une loi, conçue dans ce sens, est indispensable.

Quant à formuler cette loi, il peut sembler que ce ne puisse être que l'œuvre de jurisconsultes ou d'hommes de loi.

Il y a cependant, en premier lieu, un fait spécial que le comité doit expressément signaler comme devant, le cas échéant, y être prévu, et qu'elle devrait donner à l'autorité compétente le pouvoir de réprimer.

Ce fait est celui d'un haleur qui, après avoir commencé à traîner un bateau d'un relais ou d'une station à une autre, abandonnerait le bateau avant que celui-ci fût arrivé à la station jusqu'à laquelle il devait le traîner ou seulement aider à le traîner.

En thèse générale, il est évident que cela ne constitue pas un délit que l'autorité publique puisse poursuivre ou punir, pas plus qu'elle ne pourrait poursuivre un serrurier ou un menuisier qui, après avoir commencé un ouvrage dans la maison d'un particulier, abandonnerait cet ouvrage avant de l'avoir achevé.

La commission a, du reste, elle-même signalé ce fait comme un de ceux que la

loi à intervenir devrait réputer délits, et l'on pourrait se demander si, en cela, elle a été tout à fait conséquente avec elle-même.

Il pourrait sembler, en effet, de deux choses l'une : ou bien que les haleurs dussent être assimilés, à tous égards, aux ouvriers exerçant un métier quelconque, auquel cas on ne serait pas plus fondé à les punir correctionnellement pour avoir refusé de continuer à remorquer un bateau avant que celui-ci fût arrivé à la station suivante, qu'on ne serait fondé à punir correctionnellement un menuisier qui, après avoir démonté une porte ou une fenêtre, abandonnerait son ouvrage avant que la porte ou la fenêtre fût remise en place ; ou bien qu'il y eût lieu de reconnaître que le halage est un métier que l'autorité a le droit de réglementer et de mettre hors du droit commun.

Mais dans cette seconde hypothèse, qui est celle où la commission s'est placée, sur quoi peut-on se fonder pour imposer aux haleurs des obligations que l'on ne pourrait évidemment pas imposer aux ouvriers de toute autre profession ?

Évidemment sur ce que le métier de haleur de bateaux s'exerce sur des chemins de halage qui sont une propriété de l'État, ce qui donne le droit à l'État de subordonner l'exercice de ce métier à certaines restrictions commandées par l'intérêt, non pas de tel ou tel batelier en particulier, mais de la navigation en général, et, par conséquent, dans un but d'utilité publique.

La commission reconnaît donc elle-même que, bien que les rivières ou cours d'eau naturels ne constituent pas une propriété de l'État au même titre, ou, si l'on veut, au même degré qu'un canal creusé de main d'homme, par les soins et aux frais de l'État, et sur des terrains acquis à cet effet par le Gouvernement, l'État n'en est pas moins le maître de réglementer le halage des bateaux naviguant sur les rivières comme sur les canaux.

La distinction que la commission établit entre les rivières et les canaux manque d'ailleurs de fondement, en ce sens que, même le long des rivières, il y a beaucoup de parties de chemins de halage qui ont été établis artificiellement par les soins du Gouvernement et aux frais de l'État, ou bien dans le lit même des rivières ou sur des terrains acquis à cet effet en toute propriété par l'État.

Or, entre ces parties de chemin de halage et les chemins de halage existants le long des canaux, il ne semble pas qu'il puisse y avoir aucune différence, quant au droit du Gouvernement, de soumettre le halage à telles restrictions et à telles dispositions réglementaires qu'il juge convenir dans l'intérêt de la navigation en général.

Je fais, du reste, observer que, quand je dis *le Gouvernement*, c'est toujours sous réserve de la question de savoir, si l'intervention du pouvoir législatif est ou non de rigueur.

Relativement à la distinction établie par la commission, sous le rapport dont il s'agit, entre les rivières et les canaux, il est encore à remarquer qu'il y a des rivières sur lesquelles il importe que le halage soit soumis, à certaines règles, à un plus haut degré que sur les canaux.

Ces rivières sont celles où la navigation se fait par rames et à des jours et heures fixes, ce qui est notamment le cas de l'Escaut sur lequel il y a encore de simples barrages à poutrelles.

Il est incontestable que, dans ce cas, il importe à un très-haut degré que le ha-

lage se fasse avec une grande régularité, non-seulement pour que les bateaux qui pourraient arriver aux écluses en temps opportun, y soient en effet arrivés au moment où elles doivent être ouvertes, mais en outre parce que quand la navigation a lieu par rames, c'est, autant que possible, au moyen de l'eau qui passe aux écluses en même temps que les bateaux, que ceux-ci doivent atteindre l'écluse suivante et qu'en tout cas, il importe qu'après avoir passé à une écluse les rames arrivent le plus tôt possible en amont de l'écluse suivante parce que, si l'eau est peu abondante, la dernière écluse par laquelle les bateaux ont passé doit souvent demeurer ouverte jusqu'à ce qu'ils soient arrivés à proximité de celle qui suit.

La distinction dont il s'agit, dépourvue de fondement en principe, me semblerait donc pouvoir conduire en fait à des conséquences fort préjudiciables à la navigation et quelle que soit ma déférence pour les connaissances spéciales des magistrats qui faisaient partie de la commission, je crois devoir déclarer que, dans mon opinion, cette distinction ne peut pas être admise et que le Gouvernement, avec ou sans le concours des Chambres comme je l'ai déjà dit plus haut, peut aussi bien, en ce qui concerne les rivières qu'en ce qui concerne les canaux, soumettre le halage à telles restrictions et à tels règlements qu'il juge convenir dans l'intérêt de la navigation et par conséquent dans un but d'utilité publique.

Je suis convaincu, par exemple, que si le Gouvernement reconnaissait que le seul moyen efficace de réglementer le halage de la Lys et de l'Escaut et de faire cesser les graves abus auxquels donnent lieu les exigences des corporations de haleurs, serait de faire du halage l'objet d'une entreprise à l'instar de ce qui a lieu entre autres par rapport au canal de Charleroy, il aurait le droit de prendre cette mesure par rapport à ces deux rivières et par conséquent, à plus forte raison, qu'il a le droit de subordonner la faculté d'exercer le métier de haler les bateaux naviguant sur la Lys et l'Escaut, à telles conditions qu'il juge convenir dans l'intérêt de la navigation.

Ainsi, pour m'expliquer nettement à cet égard, je pense qu'il a le droit de statuer :

1° Que nul ne sera admis à haler les bateaux, naviguant sur les rivières en question, s'il n'est âgé de seize ans et plus et exempt de toute infirmité qui le rende impropre à faire le métier de haleur ;

2° Que quiconque voudra exercer ce métier, devra se faire inscrire sur un registre tenu par un agent de l'autorité à ce commis ;

3° Que les haleurs qui se seront fait inscrire seront répartis entre les différentes stations que l'administration jugera utile d'établir, sauf qu'il sera loisible à chacun de désigner la station à laquelle il voudra être attaché ;

4° Que quiconque se sera fait inscrire sur ce registre, sera réputé avoir consenti à haler les bateaux de la station à laquelle il sera attaché aux stations voisines, pour le prix déterminé par le tarif arrêté par l'autorité ;

5° Que l'autorité prescrira, au besoin, le nombre des haleurs nécessaires pour traîner les bateaux, en tenant compte du plus ou moins de difficulté que le halage présentera ;

6° Que tout individu inscrit sur le registre prémentionné, devra se tenir constamment à la disposition de l'autorité compétente, à proximité de la station à laquelle il sera attaché et, après avoir commencé à traîner un bateau, sera tenu

de le traîner jusqu'à la station suivante, sous peine d'amende, et même de prison dans le second cas.

Avec un règlement semblable, je comprendrais l'utilité d'agents de police chargés de le faire exécuter.

Mais je comprendrais moins bien que ces agents, à moins que le Gouvernement ne crut pouvoir leur allouer un traitement plus élevé que celui qu'il suffirait d'allouer à de simples agents de police, pussent, tout à la fois, être chargés de provoquer la répression des délits commis par les haleurs, et, si pas juges, au moins les arbitres obligés des différends qui pourraient s'élever entre les haleurs et les bateliers, et que, notamment, ils désignassent, au besoin, les haleurs qui devraient traîner les bateaux, soit que les bateliers ne voulussent pas de ceux qui se présenteraient pour haler leurs bateaux, soit que les haleurs, que les bateliers voudraient employer, leur refusassent leurs services, et, ce qui peut surtout sembler contraire à toutes les idées reçues en administration, que non-seulement ils réglassent le salaire des haleurs, mais que, en outre, *ils fussent les intermédiaires obligés entre les bateliers et les haleurs, pour le payement du salaire de ceux-ci.*

Trouver des agents capables de s'acquitter de fonctions aussi difficiles et aussi délicates, avec l'impartialité, la sagacité et la probité nécessaires pour n'être accusés ni par les bateliers de sacrifier leur intérêt à celui des haleurs, ni par les haleurs de sacrifier leur intérêt à celui des bateliers, ne serait pas chose facile, à moins qu'on ne les prit dans une classe où l'on ne prend pas d'ordinaire les simples agents de police et qu'on ne leur allouât des traitements qui ne seraient pas ceux qu'on attribue d'ordinaire à de tels agents.

Je ferai du reste remarquer qu'un règlement qui contiendrait les dispositions principales que j'ai indiquées plus haut, ce qui suffirait au moins pour le moment pour mettre ordre aux principaux abus que présente l'état actuel des choses, soumettrait les bateliers et les haleurs à un régime moins arbitraire que celui qui résulterait de l'institution de commissaires investis des pouvoirs que la commission serait d'avis que l'on attribuât à ces agents.

Il va du reste de soi-même qu'en ce qui concerne le tarif à établir, il y aurait lieu d'entendre au préalable des délégués des associations de haleurs et des bateliers, et qu'en tout cas ce tarif devrait se rapprocher autant que possible de ce qui se fait actuellement, afin que la transition de l'ancien au nouvel état de choses fut le moins brusque que possible.

Les ingénieurs en chef directeurs des ponts et chaussées dans les trois provinces que cela concerne, pourraient d'ailleurs être chargés de faire des propositions relativement au règlement à intervenir, et il ne serait même pas nécessaire sans doute de leur recommander de tenir compte, autant que possible, de ce qui a lieu actuellement quant à la détermination des stations et à la fixation des salaires, tant en raison de la distance à parcourir qu'en égard à la saison et au plus ou moins de difficultés que la traction peut présenter, etc., etc.

D'un autre côté, si cette marche était suivie lorsque les matériaux du règlement à élaborer seraient assemblés, on serait en mesure de juger pertinemment s'il est ou non nécessaire de faire intervenir le pouvoir législatif ou si un règlement d'administration provinciale ou générale, c'est-à-dire émanant soit des autorités provinciales que cela concernerait et approuvé par le Roi, soit du Roi lui-même

et qui rendrait les délits, qui y seraient prévus, passibles des pénalités comminées par la loi du 6 mars 1848, ne suffirait pas.

Pour le moment, je pense qu'il ne peut être question que d'indiquer sommairement ce qu'il semblerait le plus convenable de faire, et en conséquence je suis d'avis qu'il y a lieu de proposer, d'abord, de décider en principe : 1<sup>o</sup> qu'il sera institué des pilotes qui seuls auront le droit de diriger les bateaux aux frais des bateliers et d'après un tarif à arrêter, partout où cela sera jugé nécessaire pour faire éviter des accidents, ou des sinistres ou préserver les ouvrages d'art de dégradations accidentelles, et 2<sup>o</sup> d'une part, de subordonner l'exercice du métier de haleur à des conditions stipulées dans un règlement à élaborer à cet effet et qui, à moins d'objections fondées, contiendrait en substance les dispositions que j'ai indiquées ci-dessus et, d'autre part, d'instituer des agents ayant qualité pour agir comme officiers de police judiciaires et qui seraient spécialement chargés de faire observer ce règlement.

*L'inspecteur général,*

*Signé, WILLMAR.*

---

ANNEXE E.

---

*Proposition de la commission instituée à l'effet d'examiner certaines questions relatives au pilotage et au halage des bateaux sur l'Escaut et sur la Lys.*

---

**Apostille du 16 mars 1850, 6<sup>e</sup> D., n° 5122.**

La commission est d'avis qu'en ce qui concerne le service du pilotage sur les rivières navigables, l'État a le droit de l'organiser sur le même pied que celui établi dans les ports de mer, en le confiant exclusivement à des individus déterminés, nommés ou spécialement désignés par l'autorité publique. Quant au service du halage, la commission pense que, si, à l'égard des canaux, qui sont susceptibles d'une propriété privée et qui peuvent n'être livrés à la navigation qu'à certaines conditions, l'État a le pouvoir d'exclure la concurrence et de n'admettre au halage que des individus de son choix, il ne peut en être de même à l'égard des rivières navigables, que la nature a formées pour l'usage de tout le monde et qui font partie du domaine public.

Le comité partage l'opinion de la commission en ce qui regarde le pilotage, mais il ne peut pas admettre la distinction établie, en ce qui concerne le halage, entre les canaux et les rivières navigables : il pense, au contraire, en se référant à cet égard aux considérations développées dans le rapport ci-joint de M. l'inspecteur général, que, pour les rivières navigables aussi bien que pour les canaux, l'État

est autorisé à subordonner l'exercice du halage à telles conditions qu'il juge convenir dans l'intérêt de la navigation.

En présence de cette divergence d'opinions, le comité, avant de continuer ses délibérations sur l'objet dont il s'agit, croit devoir prier M. le Ministre des Travaux Publics, de vouloir faire examiner, au point de vue du droit, la question controversée.

*Le secrétaire,*  
*Signé, COGNIOL.*

*Le président,*  
*Signé, NOEL.*

---

*ANNEXE F.*

---

*A M. ALLARD, avocat du Département des Travaux Publics.*

---

Bruxelles, le 8 août 1850.

*MONSIEUR L'AVOCAT,*

Dans un rapport que vous trouverez ci-joint, la commission instituée à l'effet d'examiner certaines questions relatives au pilotage et au halage sur l'Escaut et sur la Lys, émet l'avis qu'en ce qui concerne le service du pilotage sur les rivières navigables, l'État a le droit de l'organiser sur le même pied que celui établi dans les ports de mer, en le confiant à des individus déterminés, nommés ou spécialement désignés par l'autorité publique. Quant au service du halage, la commission pense que, si, *à l'égard des canaux, qui sont susceptibles d'une propriété privée et qui peuvent n'être livrés à la navigation qu'à certaines conditions, l'État a le pouvoir d'exclure la concurrence et de n'admettre au halage que des individus de son choix, il ne peut en être de même à l'égard des rivières navigables, que la nature a formées pour l'usage de tout le monde et qui font partie du domaine public.*

Le comité permanent des travaux publics, que j'ai saisi de l'examen du travail de la commission, vient de me faire connaître qu'il partage l'opinion développée par celle-ci en ce qui concerne le pilotage, mais que, pour ce qui regarde le halage, il ne peut pas admettre la distinction établie par la commission entre les canaux et les rivières navigables : il pense, au contraire, en se référant à cet égard aux considérations déduites, dans le rapport également ci-annexé de M. l'inspecteur général des ponts et chaussées, que, pour les rivières navigables aussi bien que pour les canaux, l'État est autorisé à subordonner l'exercice du halage à telles conditions qu'il juge convenir dans l'intérêt de la navigation.

En présence de cette divergence d'opinion, je vous prie, Monsieur l'Avocat, de vouloir examiner, au point de vue du droit, la question controversée, et de me faire connaître votre opinion sur cet objet.

J'ai l'honneur de vous communiquer à cette fin le dossier de l'affaire.

Il me serait agréable, Monsieur l'Avocat, de recevoir votre réponse dans un bref délai.

*Le Ministre des Travaux Publics,*

*Signé, H. ROLIN.*

---

**ANNEXE G.**

---

*A M le Ministre des Travaux Publics.*

---

Bruxelles, le 2 octobre 1850.

MONSIEUR LE MINISTRE,

Par votre dépêche, en date du 8 août dernier, 2<sup>e</sup> division A, n° 5122, vous m'avez fait l'honneur de me communiquer les rapports qui vous ont été soumis, tant par le comité permanent des travaux publics, que par la commission spéciale nommée à cet effet, sur certaines questions que soulève la nécessité de réglementer le pilotage et le halage sur l'Escaut et, la Lys ; et tout en signalant à mon attention la divergence d'opinions qui existe entre ces rapports quant au halage, vous m'avez invité à vous faire connaître mon avis sur la question de droit à laquelle cette divergence d'opinions se rattache.

Après avoir examiné attentivement les deux rapports, Monsieur le Ministre, je suis demeuré convaincu que cette divergence d'opinions est plus apparente que réelle ; en effet d'une part la commission spéciale, tout en proclamant qu'il y a lieu de maintenir, quant au halage, la libre concurrence, dont tous métiers et professions doivent jouir sous l'empire de notre Constitution, admet cependant que le Gouvernement peut prendre ou proposer à la Législature les mesures propres à empêcher les abus ou les inconvénients de cette liberté ; d'un autre côté, si le comité permanent des travaux publics propose de n'admettre comme haleur, que les personnes qui réunissant certaines conditions d'âge et de santé, consentiront à se soumettre aux obligations qu'il propose de leur imposer, le comité n'en admet pas moins, qu'à la différence du pilotage qui constitue évidemment un service public, le halage ne constitue qu'un métier ; et il ne prétend aucunement que pour l'exercice de ce métier, il y ait lieu de faire exception au principe de libre concurrence ; dans le système du comité permanent, quiconque le voudra, pourra exercer le métier de haleur, mais il devra pour cela être âgé de plus de 16 ans, être exempt de toute infirmité qui le rende impropre à l'exercice de ce métier et se soumettre, en outre, aux formalités et aux obligations que le conseil précise ; certes, les conditions auxquelles le conseil entend



soumettre l'admission des haleurs auront pour effet de rendre l'accès à ce métier plus difficile; mais il n'en résultera certes aucun monopole; chacun demeurera libre de prétendre à ce métier, pourvu qu'il satisfasse aux conditions voulues et puisque ces conditions sont les mêmes pour tous, la position de tous demeurera égale et le principe de libre concurrence sera pleinement respecté.

D'ailleurs, ainsi que le comité permanent l'énonce lui-même en termes exprès, les conditions d'âge et de santé auxquelles il subordonne l'admission des haleurs, les formalités et les obligations qu'il leur impose, n'ont d'autre but que de satisfaire à ce que réclame l'intérêt de la navigation en obviant aux abus d'une liberté absolue; nous avons vu déjà que sur ce point le comité permanent est d'accord avec la commission spéciale, puisqu'elle aussi admet que le Gouvernement a le droit de prendre telles mesures qu'il estimera nécessaires, pour prévenir ces abus; il semble donc, Monsieur le Ministre, que si sur ce point, il y a divergence d'opinions, c'est exclusivement quant aux mesures que chacune des commissions propose pour atteindre un but commun.

Il est vrai que dans son rapport la commission spéciale semble faire, quant au halage entre les canaux et les rivières, une distinction que le comité des travaux publics refuse d'admettre; mais la question que cette distinction soulève ne paraît pas avoir exercé une influence réelle sur la solution que l'une et l'autre admet.

La commission spéciale ne pose pas cette distinction d'une manière positive; après s'être demandé si, en vertu de son droit de propriété sur les rivières navigables, l'État a le droit d'exclure la concurrence, et de n'admettre au halage que des individus de son choix, elle dit non pas que cela est vrai, mais que cela peut être vrai quant aux canaux qui, suivant elle, sont susceptibles d'une propriété privée dans le chef de l'État, et peuvent par suite n'être livrés à la navigation que sous certaines conditions; c'est un doute qu'elle énonce et, remarquons le bien, elle n'énonce ce doute que quant à la question de savoir si l'autorité pourrait, sans violer la Constitution, soustraire le métier de haleur au principe de la libre concurrence; à cet égard et quant aux canaux créés par la main des hommes elle doute; elle n'affirme ni ne nie; elle se borne à affirmer que quant aux rivières il ne saurait en être ainsi; aussi lorsqu'elle arrive à la conclusion, la commission ne s'occupe plus de cette distinction; son avis est formulé en termes généraux et il doit s'entendre autant des rivières navigables que des canaux; la commission admet en effet que le halage étant un métier, son exercice doit être libre; sans distinguer s'il se pratique le long d'un canal ou le long d'une rivière; elle pense que, dans l'un comme dans l'autre cas, l'autorité peut prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher les abus ou les inconvénients de cette liberté.

De son côté, si le comité permanent repousse la distinction que la commission spéciale semble disposée à faire entrer les canaux et les rivières, c'est exclusivement quant aux chemins de halage; il n'examine pas si le Gouvernement a, sur les canaux qu'il a créés, des droits plus étendus que ceux qu'il peut exercer sur les rivières créées par la nature; il admet seulement que le Gouvernement est propriétaire des chemins de halage, soit qu'ils existent le long des canaux, soit qu'ils existent le long des rivières et si le comité prend ensuite ce principe comme base de sa conclusion, il n'en conclut pas que le Gouvernement doit soustraire le métier de haleur au principe de la libre concurrence; ce qui, aux yeux de la

commission spéciale, constituait le seul intérêt de la question ; — il se borne à proposer au Gouvernement d'en réglementer l'exercice dans l'intérêt de la navigation.

La divergence d'opinions qui existe, quant à ce point de droit, entre le comité permanent et la commission, semble donc n'avoir eu que peu ou point d'influence sur la conclusion admise par chacun d'eux ; et, en effet, à mon sens, pour que l'autorité ait le droit de réglementer le halage, il suffit qu'il soit reconnu que la navigation s'y trouve intéressée ; en traitant la question de pilotage, la commission spéciale l'a reconnu ; car elle y proclame, comme principe, que tout ce qui rentre dans la police de la navigation, doit être réglé par l'autorité, de la manière la plus conforme à l'intérêt général ; c'est là une position qu'il serait d'ailleurs impossible de contester ; et sous ce rapport il doit en être du halage comme du pilotage ; or, puisque l'expérience a démontré que la libre concurrence, en matière de halage, nuit à l'intérêt de la navigation, il faut que l'autorité, tout en la maintenant en principe, puisse la réglementer de façon à prévenir les abus ou les inconvénients signalés à son attention ; au besoin, la législation qui nous régit nous offrirait plus d'un exemple pour justifier cette thèse ; pour ne parler ici que de ceux qui présentent une analogie complète avec la matière qui nous occupe, je me bornerai à citer la législation en matière de postes ou de messageries ; certes, le maître de poste qui loue ses chevaux et ses postillons pour relayer les voitures circulant sur les grandes routes ; le messagiste qui se charge de transporter les personnes et les marchandises, exercent l'un et l'autre un métier ; ce métier doit, comme tous autres, jouir de la libre concurrence. Et voyez cependant combien de conditions sont exigées de ceux qui veulent s'y livrer, et à quelles formalités et obligations l'exercice de ces métiers se trouve successivement soumis pour la loi du 9 vendémiaire, an vi, par celle du 19 frimaire, an vii et par toutes celles qui depuis ont maintenu, en le modifiant, le régime établi à leur égard.

Je n'hésite donc pas à admettre, Monsieur le Ministre, que le Gouvernement pourra, sans porter aucune atteinte aux principes constitutionnels qui nous régissent, demander à la Législature de décréter, tant relativement aux rivières que relativement aux canaux que pour être admis à haler les bateaux, il faudra être âgé de plus de seize ans et exempt de toute infirmité susceptible de rendre impropre à l'exercice de ce métier ; que quiconque voudra exercer ce métier devra se faire inscrire sur un registre tenu par un agent de l'autorité commis à ces fins ; que quiconque se sera fait inscrire sur ce registre sera réputé avoir consenti à haler les bateaux, de la station à laquelle il aura déclaré vouloir être attaché jusqu'aux stations voisines, et moyennant le prix déterminé par le tarif que l'autorité arrêtera ; que tout individu inscrit sur le registre devra se tenir constamment à la disposition de l'autorité compétente, le tout indépendamment des autres mesures que la pratique aura démontré être nécessaires pour prévenir les abus.

Cependant, Monsieur le Ministre, et tout en persistant à croire que la question de droit, sur laquelle une divergence d'opinions semble exister entre le comité permanent et la commission spéciale, doit demeurer sans influence sur les mesures à prendre, je pense ne pouvoir me dispenser de vous faire connaître mon opinion à cet égard ; pour ma part, je n'admets pas que le Gouvernement puisse prétendre

à la propriété des canaux construits par lui, dans le sens qu'on attache à ce mot ; il en est, à cet égard, des canaux comme des routes établies à ses frais ; les canaux et les routes publiques, construits aux frais de l'État, deviennent immédiatement après leur construction des dépendances du domaine public, et au même titre que les rivières navigables ; c'est l'opinion que professent, à cet égard, tous les auteurs qui ont traité la matière qui nous occupe ; et notamment Proudhon, *Traité du domaine public*, aux n° 207, 672, 676 et 794 ; le Gouvernement ne peut donc pas plus se dire propriétaire des canaux qu'il a construits que des rivières navigables créées par la nature ; aussi s'il peut réglementer la navigation qui s'y exerce, ce n'est pas en qualité de propriétaire, c'est comme autorité et en acquit de la mission qui lui incombe, de veiller à tout ce qui concerne l'intérêt public ; je suis cependant disposé à admettre, avec la commission spéciale, qu'en autorisant la construction d'un nouveau canal, la Législature pourrait décréter que la navigation n'y serait permise qu'à certaines conditions et dans certaines limites, et moyennant, par exemple, de ne prendre pour halieurs que des personnes désignées à cet effet par le Gouvernement ; car, puisqu'elle pouvait ne pas autoriser cette construction, elle doit pouvoir l'autoriser, avec cette condition, que le canal construit constituerait une propriété privée dans le chef de l'État.

Mais alors qu'il s'agit d'un canal dont la construction aura été décrétée sans aucune condition ou restriction, je ne vois pas comment il serait possible de le classer dans une autre catégorie que les rivières, ni d'en subordonner l'usage à d'autres conditions que celles que peuvent exiger la sûreté de la navigation, la conservation des ouvrages d'art et l'intérêt public.

Quant aux chemins de halage, qui longent les canaux et les rivières, il doit en être comme il en est de ces voies de communication elles-mêmes, car ils en sont des accessoires nécessaires et par suite ils constituent comme ces voies de communication elles-mêmes, des dépendances du domaine public ; je sais que certains auteurs admettent (voir entr'autres Proudhon, *Traité du domaine public* n° 798) que lorsque le Gouvernement construit un canal, il ne peut pas se borner à établir par voie d'expropriation à charge des propriétés riveraines une servitude de halage ; qu'il doit exproprier le terrain même sur lequel le halage doit s'exercer ; mais il est évident que cette manière de voir ne saurait modifier, en aucune façon, la proposition que je viens d'énoncer, car le terrain exproprié pour l'établissement du chemin de halage entrera dans le domaine public, comme celui exproprié pour l'établissement du canal lui-même, et se trouvera, comme le canal lui-même, à la disposition du public, qui pourra s'en servir sans autres restrictions ni conditions que celles que les règlements d'utilité publique auront prescrites, alors du moins que la loi, qui en aura décrété la construction, n'en aura pas fait une propriété privée dans le chef de l'État.

Recevez, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma parfaite considération.

Signé, L. ALLARD.

---