

**BULLETIN**  
DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DU  
**CONGRÈS DES CHEMINS DE FER**

[ 656 ]

**Concurrence de la route, de la voie d'eau  
et de l'air.**

IV (1).

*Nous poursuivons ci-après la publication de la documentation recueillie au sujet de la Concurrence au Rail, se rapportant à la Belgique, la France, le Japon, la République Argentine et certaines Colonies britanniques.*

**BELGIQUE.****Le projet de loi belge sur la coordination des transports par rail et par route.****GÉNÉRALITÉS.**

Le 28 mars 1934, M. Forthomme, alors Ministre des Transports, a déposé sur le bureau du Sénat un *Projet de loi portant une meilleure coordination des transports par route et par rail.*

Le projet de loi est divisé en deux chapitres.

Le chapitre I<sup>er</sup> règle les transports par route, le chapitre II tend à accorder au chemin de fer le bénéfice de certaines dérogations aux prescriptions légales qui lui sont actuellement applicables.

Ces deux chapitres sont précédés d'un « exposé des motifs » très étendu : Il comporte 22 pages alors que la loi elle-même ne compte que 22 articles.

Le développement donné à l'exposé des

motifs s'explique par la tendance de l'opinion publique belge à réagir contre toute tentative de restreindre la liberté du commerce. Elle considère *a priori* que l'industrie des transports est une industrie comme toute autre et qu'elle doit pouvoir bénéficier de la liberté des conventions lorsque ni l'ordre public ni les bonnes mœurs ne sont en cause.

L'opinion publique ignore que le transporteur de loin le plus important, le chemin de fer, n'est pas libre. Une loi du 25 août 1891 lui interdit ce qui est permis au transporteur par route.

Pour le chemin de fer, les conventions ne tiennent pas lieu de loi. Le législateur a rédigé pour lui la seule convention qu'il puisse légalement conclure et, en même temps, il lui a imposé des obligations et des interdictions expliquées par le monopole de fait que le transport par chemin de fer détenait à l'époque.

C'est à la même préoccupation qu'ont d'ailleurs obéi les auteurs de la « Con-

(1) Voir *Bulletin du Congrès des chemins de fer*, numéros de mai à juillet 1934.

vention Internationale concernant le transport des marchandises par chemin de fer ».

De ce chef le Chemin de fer est placé dans une situation désavantageuse vis-à-vis de son concurrent, le transporteur par route.

Se fondant sur ces constatations, les chemins de fer belges ont résumé le problème en cette alternative :

*ou* accorder au chemin de fer les libertés dont bénéficie le transporteur par route,

*ou* imposer au transporteur par route les obligations et les interdictions que subit le chemin de fer.

Le Ministre des Transports reconnaît implicitement la pertinence de cette conclusion.

L'exposé des motifs du projet de loi dit, en effet :

Si nous voulons placer les deux modes de transport dans des conditions sinon équivalentes, du moins comparables, il faut encore, et cela a été démontré à plusieurs reprises déjà, débarrasser les chemins de fer de certaines charges et entraves qui ne se justifient plus.

Mais le projet de loi n'épouse pas complètement la thèse du chemin de fer, comme nous le verrons plus loin. Il considère cependant comme un axiome l'obligation de réglementer le transport par route :

Il est inutile de s'étendre longuement sur la nécessité de plus en plus urgente qu'il y a de coordonner l'action des moyens de transport. Dans ce domaine, le problème le plus important, qui se pose également pour tous les pays, est celui du rail et de la route.

Cette nécessité d'une coordination, affirmée dans l'exposé des motifs, est con-

testée cependant. Il eût été utile qu'elle fût plus amplement démontrée afin de faire comprendre à l'opinion publique que l'absence de toute réglementation en matière de transport par route ne peut que léser l'intérêt général.

L'existence de deux modes de transport pour assurer dans des relations données le déplacement de mêmes marchandises, constitue une prodigalité et, dès lors, est toujours néfaste.

Elle devient particulièrement condamnable au moment où des économies doivent être réalisées dans tous les domaines. Les Etats ne peuvent se payer le luxe d'augmenter leurs moyens de production tandis que les possibilités de vente ne cessent de se réduire. Aussi le Ministre proclame-t-il que la loi a pour but, notamment, d'éviter les gaspillages et les doubles emplois. En cela il est d'accord avec la Chambre de Commerce Internationale dont les « experts indépendants » reconnaissent l'impossibilité de laisser à la libre concurrence le soin de résoudre le problème de la route et du rail.

On peut espérer que l'opinion publique belge admettra que les experts de la Chambre de Commerce Internationale, pour rédiger leurs conclusions, ne se sont pas laissés inspirer par le souci d'accorder au chemin de fer une situation privilégiée. C'est sans conteste l'intérêt des échanges seul qui leur a imposé leurs conclusions.

\* \* \*

Dans son exposé des motifs, le Ministre des Transports reconnaît que les chemins de fer, malgré l'essor pris par le transport par route, demeurent indispensables à l'activité économique du pays. Le prix de revient du transport par rail est nettement inférieur à celui du trans-

## CHAPITRE I<sup>er</sup> DE LA LOI.

port par route. Si, néanmoins, l'automobile parvient à enlever du trafic au chemin de fer, c'est parce que le système tarifaire adopté par celui-ci est fondé, non sur le prix de revient, mais sur la préoccupation de permettre le déplacement des marchandises pauvres qui ne peuvent supporter une taxe de transport relativement élevée eu égard à leur valeur.

Le Ministre constate que :

Les tarifs de chemin de fer sont conçus de telle sorte que les frais d'exploitation soient couverts en taxant d'une manière générale les marchandises transportées proportionnellement à leur valeur... La perte pour le railway de nouvelles catégories de transport enlevées par le camion, amènerait inévitablement à hausse des tarifs pour marchandises pondéreuses et de peu de valeur, quand ce ne serait pas la renonciation pure et simple à ce genre d'expédition. Autant dire que ce serait la fin de plusieurs de nos grandes industries et la ruine d'une grosse partie de nos exportations.

Le Chemin de fer doit donc vivre et il ne peut être question de condamner les transports par auto.

Pour concilier cette double nécessité, le Ministre des Transports s'est inspiré de la loi du 21 mars 1932 réglant le transport par route des personnes.

Cette loi soumet à une autorisation préalable toute exploitation d'un service public de transport par route de personnes, que le transport ait lieu par autobus ou par autocar. Aucune autorisation n'est nécessaire lorsque c'est le voyageur lui-même qui décide de la destination et de l'itinéraire du voyage.

C'est sur les mêmes principes que le Ministre des Transports a fondé son projet de loi visant spécialement le transport des marchandises.

### *Transport des marchandises par la route.*

L'article premier est l'article essentiel du projet :

Nul ne peut effectuer des transports de choses pour compte d'autrui et contre rémunération, au moyen de véhicules automobiles ou à traction mécanique indépendante ne circulant pas sur rails, sans autorisation délivrée conformément à la présente loi.

Le Gouvernement, en subordonnant à une autorisation préalable le droit d'assurer par route et pour compte d'autrui, le déplacement de marchandises, a admis que l'industrie des transports est une industrie d'intérêt public.

Le public, dit l'exposé des motifs, est fondé à exiger des transports publics par route dans les meilleures conditions possibles de sécurité et de régularité. Il faut lui donner l'assurance que ces transports se feront à l'avenir avec les mêmes garanties que lorsqu'il utilise le chemin de fer.

L'autorisation sera exigée des transporteurs étrangers comme des transporteurs nationaux, mais elle ne sera pas réclamée de l'industriel ou du commerçant qui transporte ses propres marchandises au moyen de ses propres camions :

Tout industriel, tout commerçant possédant un ou plusieurs camions ou camionnettes pourra continuer à s'en servir pour les besoins de son exploitation sans autorisation.

De même, peuvent être effectués sans autorisation les transports de produits agricoles effectués de la ferme aux champs et inversement, ainsi que les transports effectués dans l'enceinte des ports.

Les autorisations sont délivrées par un organisme nouveau appelé « Office des

Transports par route », dont le titulaire est nommé par le Roi.

Le projet de loi ne précise pas sur quels éléments l'Office des Transports se fondera pour accorder ou pour refuser l'autorisation. Il se borne à déclarer que « pour l'examen des demandes d'autorisation, sont notamment pris en considération les besoins du trafic et les moyens de transport existant dans les relations ou dans les régions envisagées ».

Les autorisations ont une durée maximum de trois ans et peuvent être révoquées en cas d'infraction aux obligations imposées au transporteur.

Une autorisation provisoire peut être délivrée en attendant le résultat de l'examen auquel l'Office des Transports doit procéder.

Les décisions de l'Office des Transports ne sont pas prises en dernier ressort.

Quiconque s'estimerait lésé par une décision de cet Office est autorisé à introduire un recours devant une juridiction supérieure appelée « Commission d'Appel ». Le recours a un effet suspensif, mais il doit, sous peine de forclusion, être introduit dans les quinze jours qui suivent la publication de la décision de l'Office des Transports.

La Commission d'Appel « est composée d'un président et de deux membres nommés par le Roi en raison de leur compétence particulière, pour une durée de six ans ».

Ne peuvent être nommés membres de la Commission d'Appel les membres du Gouvernement ou des Chambres législatives. Cette incompatibilité subsiste pendant les deux années qui suivront l'expiration de la fonction ou du mandat publics.

Un règlement général, approuvé par le Roi, déterminera les différentes prescriptions nécessaires à l'exécution de la loi.

Celle-ci énumère, à titre exemplatif et non limitatif, certaines questions à régler. Parmi celles-ci, il en est une particulièrement importante :

« les obligations imposées aux transporteurs dans l'intérêt des usagers et en vue de la sécurité des transports routiers ».

Comme le souligne l'exposé des motifs, cette disposition assure au Gouvernement la haute main sur la politique des transports.

Les frais qu'entraînera le fonctionnement de l'Office des Transports, de la Commission d'Appel et du Contrôle pourront être couverts par la perception d'un « droit d'autorisation ».

Les infractions à la loi et au règlement général pris en exécution de celle-ci, sont sanctionnées, le cas échéant, par le retrait de l'autorisation. Elles sont punies, en outre, d'un emprisonnement d'un à huit jours et d'une amende de cinq francs à deux cents francs. En cas de récidive, ces peines sont doublées.

Si la condamnation a pour objet l'exploitation d'un service sans autorisation, la condamnation ne peut être conditionnelle.

Les dommages-intérêts auxquels le contrevenant serait condamné sont récupérables par privilège sur le produit de la vente sur saisie des voitures ayant servi à commettre l'infraction, même si les voitures ne sont pas la propriété des contrevenants.

Enfin, le projet de loi habilite la Société Nationale des Chemins de fer belges et la Société Nationale des Chemins de fer vicinaux à exploiter des services de transports automobiles de marchandises sur route ou à prendre des intérêts dans de pareils services.

Rappelons que la loi du 21 mars 1932 accorde à la Société Nationale des Che-

mins de fer belges le même droit en ce qui concerne le transport des personnes. Quant à la Société Nationale des Chemins de fer vicinaux, elle détient ce droit en vertu de la loi du 11 août 1924.

## CHAPITRE II.

### *Chemin de fer.*

Ce chapitre II assouplit au profit des chemins de fer les dispositions légales relatives au transport par rail.

Ainsi que nous l'avons dit plus haut, le chemin de fer est autorisé à accorder un tour de faveur à ses clients réguliers tant en ce qui concerne la fourniture du matériel que l'expédition des envois.

Nous reproduisons ci-dessous la rédaction nouvelle des articles 28 et 32 de la loi du 25 août 1891. Les dispositions nouvelles prévues par le projet de loi sont imprimées en caractères italiques :

ARTICLE 28. — L'administration est tenue d'opérer les transports de marchandises dans l'ordre où ils lui sont confiés, sauf les raisons de préférence qui seraient fondées sur l'intérêt public ou les nécessités du service.

*Une priorité peut toutefois être accordée aux expéditeurs qui confient d'une façon régulière leurs transports au chemin de fer.*

ARTICLE 32. — Lorsque le chargement ne peut se faire immédiatement, les demandes de transport sont constatées par leur inscription dans un registre spécial et, en outre, si l'expéditeur le réclame, à l'aide d'un bulletin indiquant le jour et l'heure où elles sont remises à l'administration.

*Une priorité peut être accordée pour la fourniture du matériel aux expéditeurs qui confient d'une façon régulière leurs transports au chemin de fer.*

Comme le constate l'exposé des motifs, la latitude que ces deux additions accor-

dent au chemin de fer n'est que relative, car le chemin de fer est tenu, dans tous les cas, de respecter les délais de fourniture du matériel et de livraison des envois prévus par la loi et par le règlement.

Le Gouvernement a refusé d'accorder au Chemin de fer la liberté tarifaire dont dispose le transporteur par route.

L'exposé des motifs dit à ce propos :

Fallait-il aller plus loin et supprimer l'article 15 de la loi de 1891 (1) comme d'aucuns l'ont suggéré? Le Gouvernement ne l'a pas cru. Accorder pareille liberté tarifaire au chemin de fer, même avec certains tempéraments, cela signifierait que la Société Nationale des Chemins de fer belges pourrait désormais conclure des traités particuliers avec tel ou tel client et en refuser l'application à d'autres. Une telle conception est incompatible avec l'esprit d'un service public et la nécessité de réglementer les transports... Maîtresse absolue de ses tarifs, la Société Nationale serait à même d'exercer une influence telle que des esprits prévenus seraient tentés de voir du favoritisme ou de l'arbitraire là où il n'y aurait qu'un légitime maniement des barèmes. Nous ne pouvons courir ce risque.

Passant à l'exploitation proprement dite du réseau, le projet de loi donne au Gouvernement le droit d'autoriser la Société Nationale à substituer le transport par automobile au transport par chemin de fer des personnes et des choses.

Les services de transports de voyageurs par route que le Chemin de fer substituerait aux services par Chemin de fer ne seraient pas soumis aux obligations que prévoit la loi du 21 mars 1932 sur les services publics d'autobus et d'autocars. Partant, la Société Nationale ne devra pas, pour les organiser, obtenir l'autorisation des pouvoirs subordonnés, c'est-à-dire des

(1) Cet article est identique à l'article 10 de la C. I. M.

autorités provinciales ou communales selon le cas, ni se soumettre aux formalités d'une adjudication. Toutefois, l'Etat, les provinces et les communes pourront assujettir ces services au paiement d'une redevance pour la réfection des routes.

Cette disposition est identique à celle qui figure dans la loi du 21 mars 1932 au sujet des services de transports de personnes organisés par la Société Nationale des Chemins de fer vicinaux.

S'il est établi qu'une ligne ou une section de ligne n'est plus justifiée par l'importance du trafic, le Gouvernement pourra autoriser la Société Nationale à la désaffecter. Il faut entendre par là que la ligne ou la section de ligne pourra être démolie. Pour donner satisfaction à l'opinion publique qui généralement proteste contre toute suppression de voie ferrée, l'exposé des motifs annonce « que les cas de l'espèce seront très rares, du moins pendant les premières années. En outre, les intéressés seront entendus préalablement à toute décision ».

Comme l'exploitation des Chemins de fer est régie par des cahiers des charges dont le moins ancien date de 1868, il va de soi qu'elle se heurte souvent à des dispositions que les contingences actuelles ne justifient plus. Pour permettre une exploitation plus souple et mieux adaptée aux conditions présentes, le Gouvernement pourra amender les cahiers des charges. Mais ceux-ci constituant du point de vue juridique des conventions bilatérales, les modifications aux cahiers des charges devront obtenir l'accord des deux parties en cause : Le Gouvernement, agissant au nom de l'Etat et le concessionnaire ou l'exploitant.

Enfin, le projet de loi dispose que les services de transports par route que le Chemin de fer organiserait, ne tomberont pas sous l'application du chapitre II

de la loi du 25 août 1891. Cela signifie que ces services par route ne seront pas soumis aux prescriptions légales régissant les transports par chemin de fer.

Cette disposition semble superflue en présence de la rédaction du chapitre II de la loi du 25 août 1891. Mais il paraît que des juristes estiment que c'est la qualité de l'exploitant et non la nature de son exploitation qui doit être considérée pour déterminer si les contrats de transport donnent lieu à l'application du chapitre I<sup>er</sup> ou du chapitre II de la loi de 1891.

Le texte du projet de loi écarte toute possibilité de discussion.

\* \* \*

#### FRANCE.

Les renseignements qui suivent sont contenus dans une note que nous a obligamment communiquée le Comité de direction des Grands Réseaux français.

Cette note très complète et très substantielle fournit des données que l'on trouve déjà en partie dans l'étude de M. Brion que nous avons publiée d'après la *Revue générale des Chemins de fer* dans notre *Bulletin* de juillet 1934. Il en est ainsi notamment pour les mesures commerciales prises par les Réseaux et pour les commentaires relatifs aux décrets du 30 décembre 1933 et du 19 janvier 1934. Néanmoins afin d'avoir une vue d'ensemble, nous donnerons intégralement le contenu de ladite note et publierons en annexe le texte des deux décrets ci-dessus, de même que celui du décret plus récent du 19 avril 1934 portant coordination des transports ferroviaires et routiers et celui du décret du 15 mai 1934 relatif à la coordination du rail et de la voie navigable.