Le Droit de Transporter

par R. Henning

IL est souvent question du « Droit de Transport », mais il n'est pas à notre connaissance qu'on fasse jamais allusion au « Droit de Transporter ». L'opinion publique est convaincue que ce droit n'a pas besoin d'être étudié, parce qu'il est intimement lié à cette part de liberté que possède tout individu lorsqu'il naît dans une société démocratique.

Ce serait donc un droit qu'on acquiert en naissant.

Et parce que ce principe est admis sans discussion, des erreurs flagrantes, déguisées en axiomes, sont accueillies à la table de la vérité, alors qu'elles devraient être reléguées dans les oubliettes où se meurent les sophismes.

Le commerçant est libre, dit-on, pourquoi le transporteur, dont la loi a fait un commerçant, ne le serait-il pas?

En réputant « *acte de commerce* » toute entreprise de commission de transport par terre ou par eau, le législateur a agi sagement. Mais il n'est pas tombé dans l'erreur, qu'on constate journellement, de confondre le caractère juridique de l'activité de celui qui vend et de celui qui transporte.

Si donc le vendeur et l'acheteur disposent d'une liberté presque illimitée, il ne faut pas nécessairement que le transporteur dispose de la même aisance.

La confusion qui se produit à ce sujet provient, pour une grande part, du souci de vulgarisation de ceux qui étudient le contrat de transport sous un aspect commercial. Pour éviter que leur raisonnement ne demeure trop abstrait, ils cherchent à le concrétiser et affirment que le transporteur *vend* du transport.

A cette expression impropre sont dues la plupart des équivoques dans lesquelles se perdent les polémiques relatives à la coordination des transports.

C'est un truisme, mais nous sommes contraints de l'écrire : Le vendeur et l'acheteur sont liés par un *contrat de vente*; le transporteur et l'expéditeur sont juridiquement unis par un *contrat de louage d'ouvrage et d'industrie*. Il n'y a donc, en droit, aucune similitude entre ces deux activités essentiellement différentes. Le vendeur livre une chose moyennant paiement, le transporteur loue ses services.

Cette distinction fondamentale étant faite, nous éviterons de comparer le transporteur au vendeur et nous nous bornerons à étudier l'activité de ceux qui se disputent le marché des transports.

En 1934, la Chambre de Commerce Internationale a procédé à une vaste enquête sur l'organisation des transports dans les différents pays du monde. De cette enquête s'est dégagé un principe dont aucune exception n'altère la puissance :

Par leur nature même, les transports ont toujours été considérés comme une forme de l'activité industrielle qui ne devait pas être complètement livrée à elle-même. Malgré l'effritement de l'ancienne économie

à monopole fermé, les gouvernements maintinrent un certain contrôle sur les moyens de transport. C'est le développement des transports qui leur a permis d'organiser les grands territoires dans les confins desquels la vie économique et politique des nations a pris naissance. Lorsque les nouveaux moyens de transport ont apparu, ils n'ont connu eux aussi, qu'une courte période de libre expansion. La surveillance ou le contrôle gouvernemental, sous une forme plus ou moins mitigée ne tarda pas à s'exercer (1).

Au XVIIIe siècle, les services de transports constituaient de véritables monopoles réglementés par l'Etat. A cette époque, les gouvernements ne craignaient pas de compromettre leur popularité en appelant monopole un monopole.

Une loi du 19 frimaire an 7 (9 décembre 1798) affirmait paisiblement le monopole du transport des personnes au seul profit des maîtres de poste.

L'article 2 de cette loi mérite d'être reproduit.

Nul autre que les maîtres de poste munis d'une commission spéciale ne pourra établir de relais particuliers, relayer ou conduire à titre de louage des voyageurs d'un relai à un autre, à peine d'être contraint de payer, par forme d'indemnité, le prix de la course, au profit des maîtres de poste et des postillons qui auront été frustrés (2).

Que nous sommes loin de cette conception ! Ceux qui la combattent s'imaginent-ils que nos aïeux étaient moins clairvoyants que nous, que leurs idées au sujet de l'intérêt général étaient moins sûres que les nôtres? Ce serait pour le moins téméraire, car les plus claires notions de notre droit sont celles que les siècles passés nous ont léguées.

Des nations ont voulu se dégager de ces enseignements. L'expérience qu'elles ont tentée a sombré dans la ruine.

Aux Etats-Unis d'Amérique, les chemins de fer ont, à l'origine, été construits et exploités sous la seule égide de la liberté, l'Etat se bornant à concéder le terrain sur lequel les voies devaient être établies. Comme il fallait s'y attendre, des voies ferrées ne furent construites que pour relier entre eux des centres importants, mais entre ces centres, de multiples compagnies établirent des voies. Ne voyons-nous pas le même phénomène se reproduire — mutatis mutandis — dans les pays d'Europe?

(1) Cf. *La Route et le Rail dans quarante pays* par P. Wohl et A. Albitreccia, p. 286.

(2) Pas. 1798/1799, p. 89.

Pour avoir dédaigné les leçons du passé, les Compagnies américaines durent se livrer des luttes sans merci, abaissant leurs prix largement au-dessous du prix de revient. Aboutissement logique : Ce système de liberté poussé jusqu'à la licence provoqua une crise financière à ce point grave que vers 1890 un tiers des lignes américaines étaient en état de faillite (1).

Il fallut alors que l'Etat intervint et que, par l'*Interstate Commerce Act*, il réglementât l'activité des transporteurs par chemin de fer.

Si dans notre aveuglement volontaire nous voulons ignorer le passé, pouvons-nous fermer aussi les yeux sur une situation identique qui se présente de nos jours? Nous avons vu, dans un pays voisin, deux exploitants d'autobus concurrents baisser leurs prix à un rythme accéléré, jusqu'au jour où l'un d'eux finit par transporter gratuitement les voyageurs. Ne voulant être de reste, l'autre entrepreneur s'engageait à payer une certaine somme à ceux qui acceptaient d'user de ses services. Le duel sombra dans le ridicule, car ce furent les employés de l'entrepreneur concurrent qui se présentèrent pour bénéficier de l'aubaine.

Nous vivons en Belgique sous le régime d'une liberté relative, celle créée par la loi du 21 mars 1932 et l'arrêté royal du 5 mars 1936. Nous disons « liberté relative » parce que le gouvernement n'a pas usé complètement des pouvoirs que ces lois lui concèdent.

Cette législation, bien timide cependant, provoqua néanmoins des protestations bruyantes de la part de ceux qui, dans leur naïve ignorance, voient dans la liberté une source de revenus personnels et de bien-être pour la collectivité.

Mais sait-on que la liberté complète, dont bénéficiaient les transporteurs de choses avant 1936, était de date très récente et n'avait été obtenue que par une palinodie législative? Voici :

La loi du 25 août 1891 a été affligée d'un article additionnel ainsi rédigé :

sont abrogés :

1° . . . . . .

2° l'arrêté royal du 24 novembre 1829, portant règlement sur le service des moyens publics de transports par terre.

(1) Cf. *Les Transports commerciaux*, par Ch. Calot, p. 77.

Cet arrêté de 1829, dû à Guillaume, roi des Pays-Bas, entendait soumettre tous les moyens de transport à une stricte surveillance dans l'intérêt du bon ordre et de la Sûreté publique. Dans ce but, l'article premier de l'arrêté stipulait que « nul ne pourra établir des voitures, » ou continuer d'employer des voitures déjà » établies, à l'effet de transporter d'un endroit » vers un autre... des voyageurs ou des mar- » chandises... qu'après que le propriétaire ou » entrepreneur... aura obtenu une concession... ».

Avant la loi du 25 août 1891, les transports par route étaient donc réglementés en Belgique. La liberté que la loi de 1891 leur donnait fit long feu, car dès 1892 le Gouvernement jugea indispensable d'en revenir au régime de la réglementation.

La loi du 21 juillet 1893 subordonna l'exploitation des transports par terre à une autorisation délivrée, selon le cas, par les conseils communaux, les députations permanentes ou le gouvernement.

Mais cette loi de 1893 présentait ce caractère étrange qu'elle ne sanctionnait pas les transgressions dont elle aurait pu être l'objet. Si la foi sans les œuvres est une foi morte, une loi sans sanction est une loi sans vie.

Le 21 novembre 1923, le Gouvernement voulut mettre fin à cette situation burlesque. Il déposa un projet de loi dont l'exposé des motifs débute ainsi :

« La loi du 14 juillet 1893.... est, par suite de » l'abrogation de l'arrêté royal du 24 novembre 1829, » dépourvue de sanction pénale...

» Il y a là une lacune contraire aux intentions » des auteurs mêmes de la loi précitée... ».

Nous voulons bien le croire, car il ne peut entrer dans l'esprit d'aucun législateur de voter une loi et de la vouer en même temps à la stérilité. Le pouvoir législatif ne fait pas de l'art pour l'art.

Le 10 avril 1924, la Commission chargée d'étudier le projet gouvernemental, déclarait solennellement : « Tout le monde reconnaîtra » qu'il faut supprimer l'obligation ou la sanc- » tionner. C'est l'objet essentiel du projet de » loi : il ne fait que sanctionner une prescription » légale préexistante ».

Nous allons donc rentrer dans l'ordre et mettre fin à notre brouille avec le bon sens. Hélas non!

Le 22 mai, se produit un revirement dont nous ne devinons pas les causes.

Voici ce qu'on peut lire dans le rapport complémentaire de la Commission :

« ...Plusieurs membres de la Haute Assemblée » ont exprimé le sentiment qu'il serait préférable de » procéder à une revision générale de la loi de 1893.

» ...La modification essentielle consiste en ce que » tout service de transport de marchandises sur route, » quel que soit le véhicule employé, pourra être » organisé sans autorisation... ».

La liberté qui, dans tous les pays, avait abouti à la faillite des entreprises et à l'appauvrissement de la collectivité se trouvait ainsi transformée en phare de la prospérité. Nous avons écarté tous les enseignements que l'expérience d'autrui nous avait légués.

On vit naître bientôt l'incohérence suivie du désordre traînant après soi l'anarchie.

C'est de ce complex qu'est né l'arrêté royal du 5 mars 1936 qui régit aujourd'hui le transport des choses par véhicules automobiles.

Non, le droit de transporter ne s'acquiert pas en naissant.

Ne trouvez-vous pas, ami lecteur, que de cette trop brève revue se dégage une leçon de modestie et de prudence?

Des êtres aussi intelligents, aussi clairvoyants, aussi instruits que nous, ont étudié, ont réfléchi, ont agi avant que nous fussions nés. Leurs actes ont enchaîné les actes qui avaient été faits avant eux et ainsi s'est prolongée jusqu'à nous la chaîne de la civilisation. La rompre sous prétexte qu'elle ne constitue plus qu'un archaïsme perdu dans un monde plus jeune, mieux éclairé, plus dégagé de la tradition, ferait courir à la Société le risque de s'enliser dans l'incohérence.

Le règne du « précédent » est décevant : il étouffe les énergies, il freine les élans vers le mieux. Le règne de l'opportunisme n'est guère plus heureux : il éparpille les activités, il détruit aujourd'hui ce qu'il édifiait hier.

Le progrès, celui que le temps couvre de sa protection, exige que toute innovation trouve dans le passé des raisons qui la justifient.

Celui qui voudrait scruter l'avenir sans l'aide des lumières que le passé lui a léguées ne ferait rien de durable.

Un ordre nouveau ne s'improvise pas.