

(1)

(N° 68.)

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 22 JUILLET 1903.

Rapport des Commissions réunies de la Justice et des Affaires étrangères, chargées d'examiner le Projet de Loi portant revision de la loi sur les lettres de mer.

(Voir les nos 92 et 122, session de 1902-1903, de la Chambre des Représentants; 54, même session, du Sénat.)

Présents : MM. DUPONT, DE MOT, le Comte DE MÉRODE WESTERLOO, le Marquis DE BEAUFFORT, DE LANTSHEERE, BRAUN, le Baron ORBAN DE XIVRY, ROBERTI, WIENER, CLAEYS BOUÛAERT, DE RAMAIX, BERGMANN, D'ANDRIMONT, le Comte DE HEMRICOURT DE GRUNNE, le Comte DE LIMBURG STIRUM, le Baron DE VINCK DE WINNEZEELE, DEVOS, LIBIOULLE, DECOSTER, remplaçant PICARD, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le Projet de Loi qui est soumis aux délibérations du Sénat ne comporte pas une revision véritable et complète de la loi de 1873. Il se borne à des modifications de détail et à deux innovations dont l'une est assurément importante.

La première vise le transfert de l'octroi des lettres de mer du Département des Finances au Département des Affaires étrangères, Direction du commerce et des consulats. Les législations maritimes rattachent en général l'octroi des lettres de mer aux douanes, mais il est bien certain que c'est là une question d'administration intérieure dont la portée peut être calculée plus aisément par les représentants du pouvoir exécutif, qui peuvent trouver avantage pour des raisons d'ordre intérieur au transfert qu'ils sollicitent.

L'intérêt du projet gît en réalité dans la deuxième innovation, la seule de la loi qui compte vraiment et qui soit digne de retenir l'attention du Sénat. C'est celle qui permet au Ministre des Affaires étrangères d'octroyer des lettres de mer définitives, par l'intermédiaire des agents consulaires, à des Belges non résidants en Belgique et sans que les navires soient obligés de se rendre dans un port belge pour y recevoir leurs papiers ou après quatre ans de durée pour les renouveler.

Cette innovation est nécessitée par l'existence d'un commerce et d'une industrie coloniales qui, pour n'être qu'à leurs débuts, n'en sont pas moins déjà prospères et pleins d'espérances. La loi de 1873 s'opposait en réalité à la nationalisation de navires achetés à l'étranger pour un trafic local, en exigeant d'une part que le propriétaire résidât en Belgique,

d'autre part que les navires se rendissent dans un port belge. Le Projet de Loi actuel, en mettant fin à ces exigences, permet l'établissement d'un cabotage colonial. Semblable modification peut avoir un grand effet au point de vue économique. La pénétration rapide de la Chine par les Allemands et l'extension considérable du commerce entre Hambourg et l'Extrême-Orient sont dues en grande partie à la cueillette du fret local sur les côtes et dans les fleuves chinois par un cabotage spécial (1). Le Projet de Loi actuel va permettre aux Belges de se lancer dans des entreprises similaires.

Depuis longtemps, les nations maritimes et coloniales ont adopté des dispositions analogues, instituant un régime particulier pour leurs armements d'outre-mer.

La revision de la loi hollandaise sur les lettres de mer en 1869 eut précisément lieu sous l'impulsion des négociants, notamment des Chambres de commerce qui réclamaient, entre autres, pour la Chine également, une délivrance des lettres de mer qui permit de même un cabotage colonial (2).

Le Projet de Loi doit donc être sur ce point l'objet d'une approbation sans réserves et, dans l'ensemble, nous convions donc le Sénat à l'adopter tel qu'il est.

Mais, d'autre part, comme le Sénat et l'opinion pourraient s'illusionner sur la réforme opérée et croire que le régime tout entier de la lettre de mer a subi des modifications, nous avons dressé des tableaux que nous annexons au présent rapport et qui établissent à quel point nos lois demeureront imparfaites en regard des lois étrangères, après comme avant le vote de la loi.

Nous attirons l'attention du Sénat et du Gouvernement sur ces points. La création d'une marine marchande et l'organisation du crédit maritime en dépendent étroitement. Nous tenons très particulièrement à faire remarquer que les renseignements fort complets qui se trouvent dans les tableaux annexés au présent rapport, et qui dans notre pensée sont destinés à préparer pour la Belgique une législation plus complète, ont été empruntés aux épreuves d'un ouvrage remarquable actuellement en cours de publication, rédigé par M. Léon Hennebicq, avocat à la Cour d'appel de Bruxelles et professeur à l'Université nouvelle de cette ville.

Il montre l'extrême importance qu'il y a de notre temps, chaque fois qu'il s'agit d'une réforme législative, de recourir au Droit comparé, c'est-à-dire à cette science relativement moderne qui consiste à établir la comparaison entre les législations existantes.

Rien n'est plus fécond pour se rendre compte des aperçus nouveaux spécialement quand il s'agit des peuples de même race, c'est-à-dire de ceux qui obéissent à des impulsions foncières analogues.

D'après nous, il n'y a plus de bonnes lois si l'on ne recourt à cette méthode applicable en toutes matières.

Le Rapporteur,
EDMOND PICARD.

Le Président,
ÉMILE DUPONT.

(1) SCHUMACHER, *Deutsche schiffahrtsinteressen im stillen Ocean*, Jahrbuch de SCHMOLLER, 1902.

(2) VAN ECK, Aperçu de la législation néerlandaise sur les navires (*Revue de droit international*, 1870, page 586).

I. — Conditions d'octroi des lettres de mer.

A. — CONDITIONS INTRINSÈQUES.

LOI DE 1873.	PROJET ACTUEL.	LOIS ÉTRANGÈRES.
A. — Nationalité des propriétaires.		A. — Nationalité des propriétaires (1).
1. Belges (résidant en Belgique).	Belges même non résidant en Belgique. Voir le rapport de la Section centrale de la Chambre, page 3.	
2. Sociétés commerciales ayant la personnalité et siège en Belgique.		
3. Etranger ayant un an de résidence.	Idem.	
4. Etrangers domiciliés avec autorisation.	Idem.	
5. Etrangers quelconques ayant moins de la moitié de la propriété.	Idem.	
B. — Néant (sauf les visites de la loi de 1791, règle de police sans rapport avec l'octroi de la lettre de mer).	Néant.	B. — Visite des navires. Inspection. Garanties relatives à la construction (2).

Observations.

		<p>(1) En France, le navire doit être propriété nationale pour moitié; en Italie, pour les deux tiers; en Suède, idem; en Autriche, pour un tiers; aux Pays-Bas, pour moitié; en Espagne et au Pérou pas de conditions de nationalité; idem, en République Argentine, Paraguay, Colombie; par contre, en Angleterre, en Allemagne, aux Etats-Unis, en Russie, Turquie, Mexique, Uruguay, Portugal et Norvège, les étrangers sont exclus.</p> <p>(2) En Angleterre, l'enregistrement est subordonné à l'expertise du <i>Surveyor of Ships</i> (art. 6 du <i>Merchant Shipping Act</i> de 1894). En Italie, pays dont la construction maritime a retrouvé son ancienne réputation depuis peu d'années, il y a un registre (<i>rubrica</i>) spécial à la construction maritime, réglementant avec soin ce genre de travail et en faisant dépendre l'octroi de la lettre de mer et instituant des visites (cf., art. 240 et ss. du règlement de 1866, art. 500 et ss. et le Code de la Marine marchande de 1877, art. 25 et ss.). Aux Etats-Unis, il faut un certificat de construction et une <i>Survey</i> (art. 4447 et ss. des <i>Revised Statutes</i>). En Autriche-Hongrie, idem (art. 16 de la loi de 1879, exigeant un <i>Beilbric</i>). En Suède, idem (loi du 27 novembre 1891). En Danemark (loi du 1^{er} avril 1892). En Espagne (loi du 22 août 1885, art. 22). En Allemagne (loi du 15 juin 1895 sur les navires d'intérieur et du 1^{er} janvier 1900 pour les navires de mer). Il est à signaler que dans certains pays, notamment en Allemagne, des règlements stricts, et appliqués strictement, viennent compléter les prescriptions légales. Le Congrès de Washington de 1889, chapitre II, article 6, a insisté sur ce point.</p>
--	--	---

LOI DE 1873.	PROJET ACTUEL.	LOIS ÉTRANGÈRES.
C. — Néant.	Néant.	C. — Nationalité de la construction (1).
D. — Néant.	Néant.	D. — Nationalité du personnel marin (2).

B. — CONDITIONS EXTRINSÈQUES.

1. Déclaration écrite : Serment prêté devant le juge de paix.	Idem.	1. Les mêmes déclarations se font sous des formes diverses, mais, plus détaillées et organisées dans un système d'enregistrement (voir au tableau n° IV).
2. Contenu de cette déclaration : a) Affirmation de nationalité ; b) Affirmation du lieu d'armement ou siège social ; c) Affirmation que ce navire n'est et ne sera pas armé en guerre.	Idem. Idem. En plus : qu'il ne sera pas employé à des opérations illicites ou de nature à compromettre la neutralité belge.	2. Idem (voir au tableau n° IV).
3. Néant.	Néant.	3. L'enregistrement des navires est la base de l'Etat juridique du bâtiment en France, Angleterre, Allemagne, Pays-Bas, Italie, États-Unis, Autriche-Hongrie, Pays scandinaves, Espagne (voir plus loin au tableau n° IV). Nous sommes à peu près les seuls à l'ignorer.
4. Délivrance des lettres par le Ministère des Finances.	4. Délivrance par le Ministère des Affaires étrangères.	4. En général ce sont les douanes.

Observations.

		(1) La nationalité de la construction était impérieusement exigée sous l'ancien droit. Ce protectionnisme a presque entièrement disparu sauf dans certains pays, tels que les États-Unis. (2) En Angleterre, il faut distinguer le régime colonial, où l'emploi des <i>lascars</i> est réglementé, et le régime métropolitain qui est libre. En Autriche, capitaine et pilote doivent être Autrichiens. Aux États-Unis, les officiers et les deux tiers de l'équipage sont nationaux ; en Italie, idem ; en France, les officiers et les trois quarts ; en Espagne, les quatre cinquièmes ; en Russie, les trois quarts.
--	--	---

II. — Contenu de la lettre de mer.

INDICATIONS PORTÉES SUR LA LETTRE.

LOI DE 1873.	PROJET DE LOI.	LOIS ÉTRANGÈRES.
1. Nom du navire.	Idem.	Idem partout (1).
2. Capacité du navire.	Idem.	Idem partout (2).
3. Signes particuliers (1).	Idem.	Idem partout (3).
4. Nom du capitaine.	Idem.	N'est pas exigé partout (4).
5. Nom de l'armateur.	On a biffé le nom de l'armateur — ou l'a remplacé par le nom du propriétaire.	On exige le nom de l'armateur ET celui du propriétaire.
6. Néant.	Néant.	Le signal du navire (5).
7. Néant.	Néant.	Le port d'attache (6).
8. Néant.	Néant.	Le type technique du navire (7).

Observations.

(1) Par signes particuliers l'arrêté royal du 21 janvier 1873 se borne à indiquer : 1° Si le navire est à voiles, à vapeur, à aubes, à hélice ou mixte; 2° le nombre de ponts; 3° le nombre de mâts.

(1) Cette indication est également une *marque* (cf. tableau n° III);

(2) La méthode généralement employée est la méthode Moorson.

(3) La nécessité d'un certificat de construction pour l'octroi de la lettre de mer n'empêche pas la plupart des législations de porter à la lettre de mer les signes caractéristiques du navire même ceux qui ne sont pas compris dans l'énumération ci-dessus.

(4) En *Angleterre*, dans les *Pays-Bas*, le nom du capitaine est obligatoire; il n'est pas requis en *Allemagne*, en *Russie*, en *Italie*, en *Espagne*, dans les *Pays scandinaves*.

(5) Une commission anglo-française a élaboré un code international de signaux, une liste des navires de mer de chaque pays est publiée par les soins des gouvernements. En face du nom de chaque navire se trouve son signe distinctif, représenté par quatre consonnes. Ce mode de correspondance est demeuré courant malgré l'apparition de la télégraphie sans fil. Le signal du navire figure sur la lettre, en *Allemagne* entre autres.

(6) Cette mention est exigée dans la plupart des pays: en *Russie*, *Angleterre*, *France*, *Italie*, *Allemagne*, *Pays-Bas*, *Suède*, *Danemark*. En outre c'est une des marques du navire. (Voir au tableau n° III.)

(7) Ce point est réglementé par la plupart des législations avec le plus grand soin. (Voir notamment la note 2 du premier tableau, A.)

LOI DE 1873.	PROJET DE LOI.	LOIS ÉTRANGÈRES.
9. Néant (sauf en ce qui concerne la course, la traite, etc.).	<i>Néant</i> (on a ajouté à la course et à la traite, les entreprises illicites qui seraient de nature à compromettre la neutralité).	Sa destination (1).
10. Néant (sauf lettre de mer provisoire).	<i>Néant.</i>	Sa navigabilité (2).
11. Néant.	<i>Néant.</i>	Indications relatives au crédit réel (3).

Observations.

		<p>(1) La destination n'est pas expressément visée en dehors des illégalités qui peuvent en relever l'octroi, mais elle résulte le plus souvent de la description technique détaillée.</p> <p>(2) La navigabilité est contrôlée lors de l'octroi de la lettre dans bon nombre de législations. L'institution de la <i>Survey</i> du <i>Board of Trade</i> a déjà été indiquée à la note 2 du premier tableau. Au cours de l'usage de la lettre de mer, le contrôle est en général chose privée, affaires des sociétés de registre. Mais depuis plusieurs années les Etats tendent à exercer une police sur la navigabilité des navires même étrangers. (Loi anglaise du 6 août 1897. Actes du Dominion canadien de 1889, 1891 et 1893.) Les <i>surveyors of ships</i> peuvent à tout moment inspecter les bâtiments enregistrés.</p> <p>En outre, il faut signaler la <i>Plimsol-mark</i> (voir tableau n° III; et le projet de <i>Light-Load Line</i> (idem).</p> <p>(3) Les indications relatives aux démembrements de la propriété du navire au profit de créanciers investis de droits réels, privilèges, gage, hypothèque se retrouvent dans la plupart des législations et constituent une des bases du crédit maritime. La Chambre de commerce d'Anvers, dans un de ses derniers mémoires, signale avec raison les lacunes de notre loi à cet égard. Dans certaines législations ces indications sont portées sur la lettre de mer même. Dans d'autres, elles sont enregistrées sur des livres publics dont des extraits sont délivrés. Cf. tableau IV, note 3.</p>
--	--	--

III. — Inscriptions sur la poupe ou la coque.

LOI DE 1873.	PROJET ACTUEL.	LOIS ÉTRANGÈRES.
1. Nom du navire.	Idem.	Idem (1).
2. Port d'attache.	Idem.	Idem.
3. Néant.	Néant.	Limite de charge (3) (<i>Plimsol-mark</i>).
4. Néant.	Néant.	<i>Light-Load-Line</i> (4).
5. Néant.	Néant.	Tirant d'eau (5).
6. Néant.	Néant.	Numéro du navire (6).
7. Néant.	Néant.	Tonnage (7).

Observations.

		<p>(1) Il en est ainsi partout ; ainsi en France, Italie, Angleterre, États-Unis, Suède, Allemagne.</p> <p>(2) Il en est ainsi dans la plupart des législations.</p> <p>(3) La <i>Plimsol-mark</i> ou limite de charge est une institution anglaise qu'on a tenté de rendre internationale au Congrès de Washington de 1889, sans arriver à une entente, mais dont l'utilité a été unanimement affirmée (chapitre III, article unique), avec prière aux différents gouvernements, dont la Belgique, « de la faire sortir à effet ».</p> <p>La <i>Plimsol-mark</i> porte sur les navires chargés et tend à restreindre la tendance des armateurs de surcharger le navire au risque de provoquer son innavigabilité. Elle se compose d'une série de lignes ou <i>franc-bords</i> qu'on ne peut dépasser, le <i>franc-bord d'été</i>, le <i>franc-bord d'eau douce</i>; le <i>franc-bord d'été dans la mer des Indes</i>, le <i>franc-bord d'hiver</i>, le <i>franc-bord d'hiver atlantique nord</i>.</p> <p>(4) La <i>Light load line</i> est l'opposé de la <i>Plimsol-mark</i>. C'est une ligne indiquant le tirant d'eau minimum que doit avoir tout navire léger. L'embarquement et le déchargement du lest coûtant de l'argent, des armateurs font prendre la mer à des bateaux imparfaitement lestés et instables. Elle a été proposée au Parlement anglais qui a institué une enquête extra-parlementaire qui vient de conclure que l'obligation de cette limite d'allègement est inutile mais a recommandé au Board of Trade de combattre cette pratique.</p> <p>(5) En Angleterre l'indication du tirant d'eau doit être gravée sur le navire sous forme d'une échelle en pieds.</p> <p>(6) Le numéro matricule du navire doit être, en Angleterre, gravé sur le maître-bau.</p> <p>(7) L'indication du tonnage enregistré doit être gravé sur le maître-bau de tous les navires anglais.</p> <p>Le Congrès de Washington (Cf. <i>Revue internationale de droit maritime</i>, tome VII, p. 297), dans son chapitre IV, a réglé la position du nom sur les navires, du port d'attache, la grosseur des lettres et le système d'indication du tirant d'eau.</p>
--	--	--

IV. — Effets des lettres de mer.

LOI DE 1873.	PROJET ACTUEL.	LOIS ÉTRANGÈRES.
I. Octroi du pavillon (pendant 4 ans).	Idem.	I. Idem (1), existe partout (Cf. note 3).
II. Enregistrement des navires: Néant	<i>Néant.</i>	II. a) Garantie que les indications de l'Etat technique existent (Survey) (2).
a) Néant.	<i>Néant.</i>	b) Effets sur le crédit (3) :
b) Néant.	<i>Néant.</i>	A) Garantie de propriété. —

Observations.

		<p>(1) C'est le principal effet de la lettre de mer dans toutes les législations.</p> <p>(2) Toutes les législations maritimes ont le souci de faire de la lettre de mer un brevet de la bonne condition technique du bâtiment. Le résultat de la <i>Survey</i> est porté en Angleterre sur le registre des navires. En <i>Italie</i>, il y a un registre de construction (voir 1^{er} tableau note 1bis). Aux <i>Etats-Unis</i>, la <i>Survey</i> existe (art. 4148 et ss. des R. S.). En <i>Autriche-Hongrie</i>, en <i>Suède</i>, en <i>Espagne</i>, en <i>Allemagne</i>, en <i>Danemark</i>, la lettre de mer, en portant de soigneuses indications à cet égard, permet aux tiers de se renseigner aisément. Les sociétés de registre nationales font le reste.</p> <p>(3) Les effets de la lettre de mer sur le crédit sont considérables. Ils comportent presque partout l'existence d'une institution qui, bien que distincte, a avec elle des rapports étroits : l'enregistrement des navires dans des registres publics, analogues aux registres immobiliers. La lettre de mer n'est plus alors qu'un extrait des registres en question, conférant le droit au pavillon national. Les navires sont enregistrés de la sorte en <i>Angleterre</i>, <i>Allemagne</i>, <i>Suède</i>, <i>Danemark</i>, <i>Autriche-Hongrie</i>, <i>Italie</i>, <i>Russie</i>, <i>Espagne</i>, <i>Portugal</i>, <i>France</i>. Il existe en <i>Belgique</i> un embryon d'enregistrement dans la loi maritime de 1879, qui impose la mention des achats et ventes de navires sur un registre spécial de la conservation des hypothèques, de même que les inscriptions d'hypothèques maritimes. Le projet de loi comportait mention de ces mutations de droit réel sur la lettre de mer; mais au cours des travaux préparatoires, et sans motif sérieux, on n'a plus donné suite à cette intention. Le projet de loi sur la navigation intérieure actuellement déposé à la Chambre reproduit, pour les bateaux, un système analogue qu'il faut approuver, mais, en matière maritime, il n'y a rien. Il nous reste à indiquer quelles sont les principales mentions que porte ce certificat de l'état juridique du navire annexé par la plupart des législations à la lettre de mer proprement dite.</p>
--	--	--

LOI DE 1873.	PROJET ACTUEL.	LOIS ÉTRANGÈRES.
		<p>Mentions des parts (1).</p> <p>B) Garantie des transferts de propriété (2).</p> <p>C) Transferts des droits réels.— Hypothèque maritime et gage conventionnel (Mort-gage ou Scheffspfandrecht) (3).</p> <p>Bref. Néant en Belgique et enregistrement partout.</p>

Observations.

		<p>(1) Le certificat porte l'indication des parts de propriété. Cela est universellement admis (cf. <i>Angleterre, France, Italie, Etats-Unis, Pays-Bas, Autriche-Hongrie, Pays Scandinaves, Allemagne, etc.</i>). La loi belge est muette. Elle se borne en cas de copropriété à une déclaration de serment par le gérant que ce navire appartient pour plus de moitié à des Belges, ce qui ne fournit aux tiers aucune indication.</p> <p>(2) Les transferts de propriété sont partout inscrits au certificat (cf. <i>Angleterre, France, Suède, Danemark, Autriche-Hongrie, Italie, Russie, Espagne, Portugal, Allemagne</i>). En Belgique néant, sauf la mention d'achat et de vente du navire sur le registre des hypothèques.</p> <p>(3) Les démembrements de la propriété au profit de tiers, spécialement le gage et l'hypothèque conventionnelle, sont également mentionnés partout sur le certificat (cf. <i>Angleterre, France, Suède, Danemark, Italie, Russie, Espagne, Portugal, Allemagne</i>). Les tiers prêteurs y trouvent de précieuses garanties. En Belgique il n'y a rien, sauf la mention de l'hypothèque sur le registre déjà rappelé plus haut.</p>
--	--	--