

(A)

(N° 252.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 8 MAI 1854.

Traité de navigation conclu, le 2 mai 1854, entre la Belgique
et l'Autriche (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. JEAN VAN ISEGHEM

MESSIEURS,

Les pays qui ont le bonheur de posséder des ports de mer ont intérêt à ne pas négliger leur navigation maritime ; le Gouvernement belge a compris combien sont importants tous les intérêts qui se rattachent à la marine marchande : c'est dans le but de rendre sa position égale aux autres pavillons qu'il cherche et qu'il a toujours cherché à obtenir, pour nos navires dans les ports étrangers, le traitement le plus favorisé et qu'il a tâché de les mettre au moins à l'abri de toutes surtaxes.

Dans un pays, trois systèmes de commerce et de navigation peuvent se trouver en présence.

Le premier consiste en ce qu'une nation établit sa législation maritime et commerciale d'une manière générale et uniforme pour tout le monde, sans s'inquiéter des mesures douanières que l'étranger peut prendre envers elle.

Le second système est celui d'un État qui arrête aussi un tarif général de douanes, tant pour la mère-patrie que pour les colonies, sans aucune exception ou faveur, en offrant son droit commun aux autres États, à la condition toute-

(1) Projet de loi, n° 237.

(2) La commission était composée de MM. VILAIN XIII, *président*, OSY, VAN ISEGHEM, VAN OVERLOOP, DE PERCEVAL, DUMON et THIBAUT.

fois d'être placé chez son voisin sur le même pied que la nation la plus favorisée, et avec cette clause, cependant, que si un gouvernement étranger donne à d'autres des faveurs plus grandes, qui ne lui sont pas immédiatement accordées, il se réserve la faculté de surtaxer le pavillon et les produits de cette nation. Ce système doit faire aussi l'objet de négociations diplomatiques, car il arrive souvent que l'un des États prétend n'avoir aucune exception dans l'ensemble de sa législation, tandis que l'autre trouve le contraire.

Le dernier système consiste à négocier des traités conventionnels, qui contiennent des conditions spéciales pour chaque pays. Les défenseurs des conventions de ce genre soutiennent que souvent des concessions peuvent être accordées, sans un grand danger, à une nation étrangère, ou faites en retour d'un avantage réel et important, tandis que, d'un autre côté, une réduction de droits sur le même article importé d'un autre pays peut être quelquefois une condition très-défavorable, ou ne pas constituer une compensation suffisante. Ces sortes de conventions reposent donc sur un système de concessions mutuelles, qui ont pour but de placer les deux États contractants dans des conditions réciproquement avantageuses.

C'est ce dernier système que le Gouvernement belge a généralement suivi jusqu'à présent.

Maintenant, quel est celui qui convient définitivement à la Belgique? la commission n'est pas chargée de résoudre cette question; elle constate seulement que, depuis les récentes réformes commerciales faites en Angleterre, il y a certains revirements dans les esprits; mais, même en admettant pour le moment qu'il convient d'avoir chez nous un autre système commercial, serait-il prudent pour la Belgique de changer d'une manière brusque sa législation douanière? la commission ne le croit pas: elle pense, sans toutefois vouloir indiquer la conduite à tenir pour l'avenir, que, pour n'importe quelle réforme, la Belgique doit marcher d'un pas lent et prudent; on ne peut pas oublier non plus qu'un pays doit aussi tenir compte de la position et de l'esprit commercial qui dominant chez ses voisins; de plus un traité ne peut être signé ou une législation commerciale ne peut être admise par un seul intéressé.

Le traité de navigation conclu, le 2 de ce mois, entre la Belgique et l'Autriche, a été, par décision de la Chambre, prise dans la séance du 6, envoyé à l'examen d'une commission composée des membres de la dernière section centrale qui a présenté le rapport sur le Budget des Affaires Étrangères pour l'exercice 1855.

Ce traité ne règle pas seulement les droits de navigation, mais aussi tout ce qui est relatif à l'importation et à l'exportation des marchandises par les navires belges et autrichiens.

Cette convention présente des avantages réciproques, avantages qui ont la même valeur, et les concessions mutuelles que se sont faites les deux pays ont été balancées; il est à espérer que l'issue de cette négociation aura un résultat avantageux aux deux peuples, qui ont eu des rapports et qui se connaissent depuis des siècles; le traité du 2 mai augmentera aussi, nous n'en doutons pas, les relations commerciales existantes, relations qui forment ordinairement des liens solides, des gages d'amitié et de sécurité, et qui sont une garantie de bons rapports internationaux.

Le Gouvernement a publié, à l'appui du projet de loi, le tableau de notre commerce avec l'empire d'Autriche; il constate une balance en notre faveur.

En examinant les détails du traité, nous trouvons, dans l'exposé des motifs, que le pavillon autrichien n'est doté chez lui d'aucune faveur, tant pour les frais de port que pour l'importation et l'exportation des marchandises, qui ne soit commune aux pavillons favorisés; l'Autriche, en retour des avantages que nous lui offrons, nous accorde le traitement de ses propres navires; cette même assimilation a aussi été accordée au pavillon du Zollverein, par l'art. 12 de la convention du 19 février 1853.

A propos du traité austro-prussien, la commission fait observer que, vis-à-vis du Zollverein, la Belgique est encore en état provisoire; que jusqu'à présent aucun acte définitif n'est intervenu pour régler d'une manière positive notre position commerciale avec la Prusse.

Temporairement, nous admettons dans nos ports, à titre de réciprocité, tant pour les droits de navigation que pour l'importation des marchandises, les navires du Zollverein sur le pied des nations favorisées. Même traitement pour notre système libéral de transit et pour l'importation des marchandises par les frontières de terre. Cet ensemble peut être envisagé à peu près comme la règle générale de la Belgique: elle peut accorder définitivement au Zollverein le régime entier du traité anglais de 1851 pour obtenir de lui en retour et en compensation ce que l'association allemande appelle son droit commun, c'est-à-dire, point de surtaxe sur les droits de navigation, ni sur l'importation ou l'exportation des marchandises n'importe par quelle voie, et, en outre, le commerce belge est en droit d'obtenir, pour le transit à travers le territoire du Zollverein, un régime très-libéral. La liberté de transit présente pour l'Allemagne plus d'avantages encore que pour nous.

La Belgique ne pourrait jamais, de son côté, accepter un traité qui accorderait chez elle, en faveur de son voisin, une réduction de droits d'entrée contre un système qu'on appelle, à tort, un droit commun. Le Zollverein et la Belgique ont des traités conventionnels: le Zollverein en a avec l'Autriche et éventuellement avec les États italiens (art. 26 du traité du 19 février 1853), et nous avec la France et les Pays-Bas; raisonnablement, l'association allemande ne peut pas plus exiger gratuitement le partage des faveurs que nous avons accordées à la France, que nous les bénéficés de son traité avec l'Autriche.

Il n'existait jusqu'ici entre la Belgique et l'Autriche que la réciprocité pour les frais de port, charges qui pèsent sur les navires; cette assimilation était garantie par la convention du 25 octobre 1841, dans laquelle figuraient aussi quelques dispositions relatives aux relâches, aux cas de naufrage, etc. Le traité actuel est plus large; il comprend non-seulement les frais et formalités relatifs aux navires, mais aussi l'assimilation pour l'introduction des marchandises; il donne des sécurités et des facilités aux négociants pour leurs affaires, et, enfin, il accorde d'autres avantages au commerce.

Examen des articles.

Par l'art. 1^{er}, aucune différence ne peut être établie entre les citoyens des deux pays pour tout ce qui a rapport à leur commerce et à leur industrie. Ils seront

soumis aux mêmes impôts et auront les mêmes facilités. Cet article mentionne aussi pour les voyageurs de commerce une réduction de la patente, dont le taux sera fixé ultérieurement.

L'art. 2 permet aux navires des deux nations l'entrée dans tous les ports et autres endroits, sur le même pied que les navires nationaux.

Aucune promesse n'est donnée pour la navigation de port à port dans la même État; elle reste, d'après l'art. 3, soumise aux restrictions qui existent pour les nations étrangères les plus favorisées; sous ce rapport, notre pavillon est placé, en Autriche, sur le même pied que le pavillon du Zollverein (§ 3, art. 12 du traité du 19 février 1853).

Par l'article 4, l'assimilation la plus complète est accordée aux navires des deux parties contractantes pour le paiement de tous les frais qui pèsent sur la coque des navires; déjà cette réciprocité existait par l'article 3 de la convention du 25 octobre 1841. La différence du droit de tonnage à Trieste, entre le pavillon autrichien favorisé et le pavillon non assimilé, est assez grande: le premier est soumis au paiement de 6 kreutzers, soit 26 centimes par tonneau, tandis que celui qui appartient à la seconde catégorie paye 1 florin ou fr. 2 61 c par tonneau. Par contre, en Belgique, pour les droits de tonnage, de pilotage et autres, les navires autrichiens jouissent de toutes les faveurs qui sont accordées aux navires belges, et qui consistent principalement en ce que le droit de tonnage ne se paye qu'une fois par an à raison de fr. 1 90 c, tandis que les navires non favorisés payent le droit de fr. 2 22 c par tonneau, à chaque voyage.

L'art. 5 est le plus important de la convention: il garantit aux navires belges, pour l'importation des marchandises, n'importe la provenance, le traitement dont jouit la nation la plus favorisée. Or, dans les États autrichiens, aucune différence n'existe entre le pavillon national et le pavillon favorisé, de manière que nos navires seront exempts de toute surtaxe dont peut ou pourrait être grevée l'importation des marchandises par navire étranger. En compensation de cet avantage, la Belgique accorde au pavillon autrichien le même traitement que celui qui se trouve spécifié dans le traité conclu le 27 octobre 1851 entre notre Gouvernement et le Gouvernement britannique.

Ainsi, par ce dernier traité, toutes les marchandises, excepté le sel, peuvent être importées de la Grande-Bretagne ou de ses colonies au même droit d'entrée par navire anglais que par navire belge; pour ce qui regarde les importations des pays tiers par navire anglais et les importations des entrepôts par le même pavillon, tous les droits différentiels de provenance et de pavillon ont été abolis, excepté pour dix articles. Depuis cette époque, cinq de ces dix articles ont encore eu le même sort; par un traité récent conclu avec la France, les droits différentiels de provenance et de pavillon ont en outre été supprimés sur le coton, le bois de teinture, le bois d'ébénisterie, le soufre et l'huile d'olive.

La Chambre remarquera que les concessions faites de part et d'autre par l'art. 5 ont la même importance.

Les articles 6 et 7 sont réglementaires.

L'art. 8 traite la question des relâches des navires; il accorde, en cette circonstance, exemption des droits de navigation et de port perçus pour compte

du fisc. Pour les autres frais occasionnés par ces relâches, les navires doivent être traités comme ceux de la nation la plus favorisée.

Par l'art. 9, l'assimilation la plus complète est accordée pour l'exportation des marchandises. Peu de pays ont, sous ce rapport, une législation plus libérale que la Belgique; à très-peu d'exceptions près, toutes les marchandises sont entièrement libres à la sortie.

L'art. 10 garantit aux navires autrichiens le remboursement du péage sur l'Escaut.

L'art. 11 est relatif à la nomination et aux privilèges des consuls des deux nations.

La faculté donnée à nos agents consulaires de faire arrêter les matelots déserteurs, ne figurait pas dans la convention du 25 octobre 1841. Cette faculté fait maintenant l'objet de l'art. 12 du traité.

Depuis quelques années, par suite de diverses circonstances, le commerce d'armement doit se plaindre des proportions qu'à prise la désertion des marins; ces désertions occasionnent toujours de grandes pertes à la marine marchande. Le Gouvernement est instruit de cet état de choses, et la commission ne doute aucunement qu'il s'occupe, autant qu'il est en son pouvoir, d'y porter remède. Si tous les États qui possèdent des navires pouvaient se mettre d'accord pour défendre, pendant un certain temps, l'enrôlement des matelots déserteurs, ce serait un grand pas de fait; un arrangement semblable serait favorable à toutes les parties. Peut-être les Gouvernements pourraient-ils encore prendre d'autres mesures. La commission appelle l'attention de M. le Ministre des Affaires Étrangères sur cette question importante.

L'art. 13 est relatif à la prise des navires et des marchandises par les pirates, et donne des garanties, à cet égard, aux citoyens appartenant aux deux États. Certainement, il n'y a aucun doute que tous les Gouvernements civilisés, n'importe dans quelle position ils peuvent se trouver un jour, défendront, sous de fortes pénalités, tout ce qui est relatif à la piraterie, quel que soit le nom qu'on lui donne.

L'art. 14 prévoit les cas de naufrage et les dispositions nécessaires que doivent prendre les deux Gouvernements pour le sauvetage des objets et navires qui échouent.

D'après l'art. 15, le traité du 2 mai restera en vigueur pendant cinq années, et plus longtemps, si l'une des deux parties contractantes ne fait pas usage de la faculté de le dénoncer.

La convention dont nous venons de présenter l'analyse n'est pas un traité industriel; elle ne contient de part et d'autre aucune concession sur les droits d'entrée à l'importation des marchandises; sous ce rapport les deux parties conservent le droit commun. Par l'exposé des motifs, le Gouvernement fait remarquer que, depuis peu, un changement a été fait par l'Autriche à son tarif des douanes, que plusieurs de nos produits y ont été plus ou moins dégrevés, qu'avant d'aller plus loin, le Gouvernement impérial désire que son tarif actuel ait subi l'épreuve du temps; de plus la Belgique est, d'un autre côté, à la veille d'une discussion douanière. Les questions de tarif ont donc été réservées, de commun accord, pour une époque plus opportune.

La commission, tout en manifestant le désir d'un rapprochement commercial

plus intime avec l'empire d'Autriche, rapprochement qui ne pourrait être que favorable à l'industrie et aux productions des deux pays, attendra avec confiance les nouvelles propositions que le Gouvernement pourrait soumettre à la Législature.

La commission, à l'unanimité des membres présents, propose à la Chambre l'adoption du traité de navigation du 2 de ce mois.

Le Rapporteur,

JEAN VAN ISEGHEM.

Le Président,

V^e VILAIN XIII.

