

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 26 JUILLET 1928

Rapport fait, au nom des Commissions réunies des Affaires Étrangères, de la Justice et de la Marine, par M. Léon Dens.

1. — **Projet de Loi approuvant la Convention internationale pour l'unification de certaines règles concernant la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer, la Convention internationale pour l'unification de certaines règles relatives aux privilèges et hypothèques maritimes, la Convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissance, ainsi que la Convention internationale pour l'unification de certaines règles concernant les immunités des navires d'Etat, signées à Bruxelles, les 25 août 1924 et 10 avril 1926.**
2. — **Projet de Loi ayant pour objet la mise en concordance de la législation belge avec la Convention internationale pour l'unification de certaines règles relatives aux privilèges et hypothèques maritimes.**
3. — **Projet de Loi ayant pour objet la mise en concordance de la législation belge avec la Convention pour l'unification de certaines règles concernant la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer.**
4. — **Projet de Loi ayant pour objet la mise en concordance de la législation belge avec la Convention internationale relative à l'unification de certaines règles en matière de connaissance.**
5. — **Projet de Loi ayant pour objet de mettre la législation belge en concordance avec la Convention internationale pour l'unification de certaines règles concernant les immunités des navires d'Etat.**

(Voir les n^{os} 331, 332, 333, 334, 335 (session de 1926-1927), 112 (session de 1927-1928) et les *Annales parlementaires de la Chambre des Représentants*, séances des 2 et 10 mai 1928; le n° 121 du Sénat.)

MADAME, MESSIEURS,

Le Gouvernement soumet aux délibérations du Sénat un Projet de Loi approuvant les conventions internationales pour l'unification de certaines règles concernant : 1° la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer; 2° les privilèges et hypothèques maritimes; 3° le connaissance; 4° les immunités des navires d'Etat, signées, à Bruxelles, les 25 août 1924 et 10 avril 1926, ainsi que les projets de loi ayant pour objet de mettre notre législation nationale en

concordance avec chacune de ces conventions.

Nous ne pouvons nous dissimuler l'importance des textes qui nous sont soumis, ni l'influence que leur acceptation, par le pouvoir législatif, aura sur notre législation nationale et sur les intérêts de ceux qui sont régis par elle.

Ces textes constituent un monument législatif des plus impressionnants, qui cristallise les travaux d'une pléiade de praticiens du droit et de personnalités du monde des affaires, qui se sont dévoués pendant de nombreuses années

pour aboutir à l'établissement d'un droit maritime moderne et à l'œuvre plus délicate et plus ardue de son unification.

Nous pouvons tirer quelque orgueil de la part que notre pays a prise dans cette œuvre d'unification.

C'est, en effet, à Anvers que le Comité maritime international fut fondé, en 1896, par MM. Charles Le Jeune et Louis Franck.

Il constitue un organisme central, reliant entre elles des associations nationales de droit maritime qui groupent dans chaque pays les représentants les plus compétents des divers milieux intéressés (juristes, armateurs, négociants, assureurs, banquiers).

La première de ces associations nationales fut l'Association belge pour l'unification du droit maritime (actuellement Association belge de droit maritime), vrai berceau du Comité maritime international.

Le Comité étudie les questions de droit maritime susceptibles d'une unification internationale.

Il procède par études systématiques entreprises dans les divers pays affiliés, sur la base de questionnaires, et se réunit en conférences internationales à dates périodiques. Les travaux tendent à l'élaboration de projets de conventions internationales dont la diplomatie est ensuite saisie.

C'est ainsi que la Conférence diplomatique s'est réunie à Bruxelles à plusieurs reprises avant et après la guerre.

Les études entreprises dans les associations nationales permettent aux différents intéressés et à leurs associations professionnelles respectives de procéder à l'étude des questions dont est saisi le Comité maritime international.

Il s'en suit que les avant-projets qui sont préparés en vue de la réunion de la Conférence diplomatique sont le fruit d'une étude détaillée et d'un examen

critique étendu auquel ont pu procéder dans les principaux pays intéressés aux transports maritimes, tous ceux qui, à un titre quelconque, pourraient être régis par les conventions élaborées par la Conférence diplomatique.

Il est facile de se rendre compte de l'ampleur de cette procédure, qui doit inévitablement entraîner des délais assez conséquents. Mais ces délais eux-mêmes concourent puissamment à l'œuvre entreprise par le Comité maritime international puisque, tout en permettant au temps d'exercer son influence d'apaisement, ils permettent également d'examiner les avantages et les inconvénients de solutions intermédiaires ou alternatives et d'arriver finalement à un texte dont les chances de ratification universelle sont les plus fortes.

Un autre caractère du travail du Comité maritime international résulte de l'heureux amalgame de personnes du monde des affaires et de personnes du monde du droit ayant ce trait commun, qu'elles ont toute la pratique journalière des questions qu'elles sont amenées à examiner.

La spéculation théorique n'est cependant pas exclue, mais elle est soumise immédiatement à l'épreuve des possibilités pratiques.

Aucune œuvre humaine n'est parfaite et ceux qui ont collaboré à l'élaboration des conventions internationales pour unifier le droit maritime, moins que personne, se réclameront d'avoir fait œuvre définitive, mais il n'en reste pas moins vrai que ces conventions portent une empreinte très vive des idées pratiques dont elles ont dû subir les assauts au cours de leur longue évolution dans les comités nationaux, dans les conférences internationales de droit maritime et à la Conférence diplomatique elle-même.

Elles portent de plus le reflet de cet esprit de transaction qui caractérise plus spécialement les relations entre gens d'affaires, à raison même de la nature de leurs occupations. Pour que

cet esprit puisse se manifester, il faut la bonne foi et le désir sincère de s'entendre, il faut que chacun soit prêt à se laisser convaincre et se rallier à des idées autres que les siennes; il faut enfin, la solution arrêtée, que personne ne puisse se sentir lésé.

Ceux qui ont eu l'honneur de participer aux travaux du Comité maritime international savent combien ceux-ci sont empreints de tous ces éléments qui doivent conduire au succès final.

Il n'est donc pas étonnant que les conventions élaborées portent le sceau de ce que nous appelions, dans le bon sens du mot, cet esprit de transaction, transaction surtout entre les systèmes juridiques des différents pays et de tout ce qui en est l'accessoire. Nous sommes, en effet, dans le domaine de l'unification, ce qui suppose des différences, des divergences à solutionner.

Il faut en convenir, le succès est éblouissant.

Le monument législatif est impressionnant.

En 1910, la signature des deux conventions relatives à l'assistance et à l'abordage, en 1924, la signature de la convention sur la limitation de responsabilité des navires et, en 1926, la signature de la convention sur les hypothèques et privilèges maritimes.

Le Sénat est convié à consacrer par son vote la part prise dans cette œuvre par notre pays. En le faisant, il se joindra aux hommages si mérités que le Gouvernement et la Chambre des Représentants ont adressés à tous ceux qui y ont été associés et à celui qui a été son animateur, M. Louis Franck, Ministre d'Etat et président du Comité maritime international.

Limitation de la responsabilité des propriétaires de navires

Cette matière a été traitée par le Comité maritime international depuis 1898 et fut soumise, pour la première fois, à la Conférence diplomatique en 1909.

L'honorable rapporteur de la Commission spéciale de la Chambre des Représentants qui a étudié les mêmes projets de loi dans son remarquable rapport, s'est occupé en détail de la nature juridique spéciale de la responsabilité des propriétaires de navires et de la justification de la limitation de cette responsabilité.

La matière à unifier se présentait sous deux aspects bien différents, suivant les législations nationales qui la traitaient. L'on se trouvait en effet en présence du système anglais d'une part et du système continental d'autre part. La différence la plus importante résidait dans le fait que la loi anglaise prévoyait une limite forfaitaire de 8 ou de 15 livres sterling par tonneau de jauge brute en cas de lésions corporelles, tandis que le système continental était basé sur la valeur réelle du navire. Sur cette différence venaient encore s'en greffer d'autres assez nombreuses pour avoir mis à une sérieuse épreuve tous ceux qui s'étaient attelés à la tâche d'arriver à une unité de vues.

Ces difficultés furent heureusement surmontées et l'on arriva finalement à un compromis entre les deux systèmes.

La Belgique avait déjà profité des études préliminaires auxquelles cette question avait été soumise et c'est ainsi que les dispositions législatives qui doivent être mises en concordance avec la convention, ont subi des modifications à une époque aussi récente que 1908 et 1911. C'est ce que rappelle très heureusement l'honorable rapporteur de la Chambre en faisant remarquer que dans l'élément essentiel de la convention notre législation est déjà en harmonie avec elle.

La nouvelle convention entraîne des charges plus lourdes pour les armateurs de navires belges, en ce qu'elle introduit une masse forfaitaire équivalente à 8 livres sterling par tonne de jauge brute en faveur des victimes ou de leurs ayants-droit, notion qui nous vient du droit anglais et qui répond à un souci

humanitaire, mais qui n'est peut-être pas suffisamment efficace en soi comme le prouvent les éléments qui ont été portés au Comité maritime international même, dans les débats relatifs à l'assurance obligatoire des passagers. Néanmoins, l'adoption d'un système uniforme acceptable en Grande-Bretagne, comme celui de la convention, présente au point de vue de nos armateurs des avantages sérieux à raison des relations étroites qu'ils entretiennent, au point de vue des assurances notamment, avec le marché de Londres.

Le rapport présenté à la Chambre des Représentants nous a éclairés sur les modifications qui sont proposées à notre législation. Nous ne croyons donc pas devoir y revenir.

Nous devons cependant attirer votre attention sur les amendements qui ont été adoptés par la Chambre des Représentants dans le but d'apporter certaines améliorations au régime appliqué à la navigation intérieure.

Nous croyons que la Chambre a fait œuvre sage de saisir cette occasion pour remanier ce régime et votre Commission vous propose en conséquence de vous y rallier.

Privilèges et Hypothèques.

Cette matière a été à l'ordre du jour du Comité maritime international depuis 1902 et fut soumise pour la première fois à la Conférence diplomatique en 1909. En 1908 notre législation avait déjà remanié le Code de commerce en se basant sur les études faites par le Comité maritime international.

Ici également l'avant-projet de convention a dû passer par plusieurs stades avant d'arriver au texte actuel.

Les tendances principales qu'il s'agissait de concilier étaient, d'une part, celles défendues par ceux qui avaient plus spécialement en vue l'hypothèque du navire et les facilités du crédit maritime et désiraient que le moins de privilèges possible viennent diminuer le gage de l'hypothèque; d'autre part,

celles qui considéraient que le navire étant destiné à naviguer, il fallait que tout ce qui peut concourir à faciliter les opérations commerciales du navire, surtout en dehors de son port d'attache, soit mis en œuvre. Certains prétendaient que cela rendrait le crédit maritime plus hasardeux et par conséquent moins facile, d'autres niaient que cela pouvait affecter le crédit maritime, car le créancier hypothécaire avait autant d'intérêt que l'armateur à voir l'expédition maritime se terminer plutôt que de voir le navire immobilisé dans un port lointain par l'impossibilité de s'assurer des moyens nécessaires pour terminer son voyage. Ainsi que le disait un des membres les plus éminents du Comité maritime international :

« Le travail qui dès 1902 fut entrepris par le Comité maritime international se présentait comme devant être extrêmement difficile, car, outre les différences larges et variées qui apparaissaient entre les lois nationales surgissaient de plus des divergences d'intérêts commerciaux et financiers extrêmement variées et parfois sérieuses. Il n'y avait plus à résoudre le simple problème d'harmoniser des lois nationales différentes, mais un problème qui se pose au sein même de chaque nation, c'est-à-dire de trouver une solution transactionnelle à l'opposition d'intérêts qui s'est manifestée entre navire et cargaison, entre créancier hypothécaire et créancier privilégié. En matière commerciale, il est bien peu de gens qui se montrent prêts à abandonner un droit acquis. »

Il n'est donc pas étonnant de voir que l'hypothèque qui était primée au début par deux privilèges seulement, le fut plus tard par quatre et que, malgré cela, la Conférence diplomatique dut, malgré les signatures déjà données, reprendre le texte élaboré et finir par accepter qu'un cinquième privilège, qui antérieurement ne primait l'hypothèque que dans certains cas spéciaux, vienne la primer définitivement.

L'accord ainsi établi procède surtout

de l'idée que ce qui importe, c'est de rallier des ratifications à un texte plutôt que d'élaborer un texte qui n'aurait pas de ratifications, même s'il atteignait la perfection.

En cette matière, l'unification présente un intérêt des plus évidents. La constitution du droit d'hypothèque et de la garantie qu'il offre au prêteur sont exposées à certains risques, celui par exemple que le droit d'hypothèque concédé dans un pays ne soit pas reconnu à l'étranger; comme aussi celui d'être primé par les créances privilégiées. Il importe donc, d'une part, d'arriver à la reconnaissance internationale de l'hypothèque conférée dans un pays déterminé, et, d'autre part, d'éviter que le créancier hypothécaire ne soit évincé par de nombreux créanciers privilégiés.

Telles sont les conditions que remplit la convention qui nous est soumise.

Règles en matière de connaissance.

Cette question rentre dans la matière plus générale de l'affrètement, et, comme telle, le Comité maritime international l'a eue à son ordre du jour depuis 1905. Cependant après la guerre et principalement dans l'Empire Britannique, les chargeurs et réceptionnaires avaient pu intéresser les milieux parlementaires et une partie de l'opinion publique à la question si controversée des clauses d'exonération dans les connaissements.

Cette agitation procédait de l'idée erronée qu'en face de la coalition des armateurs du monde entier, n'acceptant des marchandises au transport maritime que si leur responsabilité était réduite à des proportions infimes, par suite des clauses d'exonération qu'ils imposaient aux chargeurs, ceux-ci étaient tout à fait impuissants et devaient passer sous les fourches caudines des armateurs. Idée erronée en effet, parce que dans de nombreux pays les chargeurs sont groupés en des associations qui traitent pour le moins d'égal à égal avec les armateurs. De

plus, on ne peut dire que la grande majorité des armateurs sont coalisés, car le contraire est plutôt la vérité. Il en résulte donc que s'ils parvenaient néanmoins à n'accepter des transports que moyennant l'acceptation des clauses d'exonération, on peut en conclure que ces clauses répondaient à des nécessités bien établies du commerce maritime. Il n'y a peut-être pas de domaine en effet où la concurrence soit plus âpre. La preuve la plus évidente se trouve dans la modicité actuelle du prix de transport, ainsi que dans le fait indéniable que souvent les cargaisons sont transportées à un taux de frêt inférieur au prix de revient. Il ne sera donc pas hasardeux de conclure que l'extension des clauses d'exonération est due en majeure partie à cette poussée formidable vers l'obtention d'un taux de plus en plus modique pour le transport des commodités.

En matière économique, comme dans d'autres domaines d'ailleurs, il y a toujours moyen d'améliorer, mais comme toute amélioration se paie et que c'est le consommateur ou l'individu qui, en dernière analyse, en supporte les charges, le problème qui se pose chaque fois est de savoir si l'amélioration recherchée n'est pas, par ses répercussions pécuniaires, une entrave au flux continu des transactions commerciales qui lient entre eux tous ceux qui peuplent notre globe.

La suppression des clauses d'exonération est une de ces modifications dans un stade économique dont il convenait d'étudier soigneusement les effets.

La matière est déjà ancienne. Des pays nouveaux, plutôt producteurs et agricoles que maritimes, avaient déjà légiféré dès 1893 et la matière avait eu les honneurs de la discussion publique à une époque plus avancée, en 1871, comme le rappelle l'honorable rapporteur de la Chambre des Représentants.

Ce n'est donc certes pas sans quelque appréhension qu'elle ait été acceptée dans certains pays.

Il est très douteux, en effet, au moment actuel, que cette convention puisse recevoir un concours de ratification aussi important que celui qui est échu aux conventions signées en 1910. Il faut admettre, quelque séduisante que puisse être la convention au point de vue du droit, qu'elle n'a pas pu rallier cette mesure de transaction que nous avons rencontrée dans les autres conventions.

Malgré tous les soins qui aient présidé à son élaboration, certaines questions importantes n'ont pas été prévues, probablement parce que les travaux préparatoires de la convention ne se sont pas étendus sur un laps de temps aussi étendu que celui qui fut accordé aux autres conventions.

En effet, l'agitation que nous rappelions ci-devant trouva sa forme définitive dans un rapport établi par la Conférence impériale coloniale, réunie à Londres, qui précéda de quelques mois une conférence tenue à La Haye en 1921, à laquelle fut élaboré un Code autonome connu sous le nom de « Règles de La Haye », qui, dans l'esprit de ses promoteurs, aurait pu recevoir une application quasi universelle par les intéressés eux-mêmes, d'une façon volontaire tel qu'avait été le cas, en matière d'avarie grosse, avec les règles d'York et d'Anvers.

Le résultat espéré ne fut pas atteint aussi vite que l'avaient désiré certains intéressés et c'est dans ces circonstances que le Comité maritime international étudia la possibilité d'arriver à l'élaboration d'une convention internationale.

Cette convention vit également le jour sous la préoccupation évidente que de nombreux pays auraient légiféré isolément et auraient, sous la pression de certains intérêts particuliers, pu élaborer des codes dont les divergences auraient rendu l'unification, qui est si importante en matière de transports maritimes, quasi impossible.

C'est principalement ce souci d'éviter ces divergences et de voir les transports

maritimes internationaux régis par des dispositions législatives aussi uniformes que possible, qui a engagé de nombreux opposants à cette convention de s'y rallier avec l'espoir que cet exemple serait, pour les mêmes raisons, suivi par ceux qui, jusqu'à présent, se sont montrés irréductibles.

C'est dans le même ordre d'idées que votre Commission s'est ralliée à la ratification de la convention et au projet de loi destiné à mettre notre législation en concordance, malgré qu'elle se rende très bien compte des désavantages qui pourraient en résulter, peut-être pas tant pour nos armateurs nationaux que pour nos commerçants, et pour les possibilités de concurrence de nos ports nationaux.

Le projet de loi pour la mise en concordance de notre législation prévoit que les dispositions seront applicables non seulement aux transports effectués au départ de la Belgique, mais aussi à ceux en destination de la Belgique. Cette extension constitue un départ de la pratique habituelle en matière de législation internationale. Elle pourra peut-être tendre à hâter l'œuvre de ratification de la convention, mais dans tous les cas, par les charges plus lourdes que la convention impose aux transporteurs, elle pourrait peut-être réagir sur les frêts qui seront cotés pour nos ports en comparaison de ceux qui seront cotés pour les ports des pays qui n'auront pas encore ratifié la convention.

Si d'autres pays nous ont précédés dans la ratification de cette convention, il y a de fortes probabilités pour que la Belgique soit un des premiers à ratifier celle sur la responsabilité et celle sur les hypothèques. Nous abordons ici le terrain très délicat de la souveraineté nationale, mais il semblerait qu'en matière de conventions internationales il serait désirable qu'aucune discrimination ne soit faite et que les Parlements s'inspirent du fait que l'ensemble de l'œuvre de la Conférence diplomatique

est le résultat de transactions, qu'il faut en accepter non seulement les avantages mais également les inconvénients. Ceci est une œuvre de longue haleine à laquelle la Belgique a parfois, à ses dépens, apporté sa collaboration la plus entière et la plus désintéressée.

Immunité des navires d'État.

Cette question n'a pris réellement un caractère d'actualité que depuis la guerre, quoique la jurisprudence d'avant-guerre contienne quelques décisions dans des causes où des États s'étaient prévalus de l'immunité de juridiction et de saisie. Depuis la guerre cependant la possibilité pour les États de se prévaloir de cette immunité a augmenté considérablement, plusieurs États s'étant occupés de transport maritime comme aussi de l'achat de denrées et de produits nécessaires à leur ravitaillement.

Si les Gouvernements s'introduisent dans le domaine commercial, jouissant de tous les avantages de la liberté du commerce, et entrent dans la lice de la concurrence avec les entreprises privées, il est l'évidence même qu'ils doivent se dépouiller de tous les attributs de la souveraineté et accepter qu'en matière judiciaire par exemple ils soient soumis aux mêmes obligations que les commerçants.

Nous devons à la vérité de dire que certains Gouvernements, entrés dans le

commerce maritime depuis la guerre, n'ont jamais entendu se prévaloir de l'immunité.

Il était cependant utile que cette question fut résolue une fois pour toutes au moyen d'un instrument diplomatique d'une portée universelle. Nul mieux que le Comité maritime international ne pouvait s'occuper des études préalables en vue de la rédaction d'un avant-projet de convention. Ce furent les Conférences de 1922 et suivantes qui s'en occupèrent et ce fut la Conférence diplomatique de 1926 qui élaborait le texte définitif.

Toute la question a été revue en détail dans les documents qui vous sont soumis et tout autre commentaire serait superflu. Nous tenons cependant à faire remarquer qu'en acceptant de renoncer à l'immunité, l'État, transporteur maritime, acquiert d'autres bénéfices et notamment celui de pouvoir limiter sa responsabilité au même titre qu'un armateur ordinaire. Cette déduction logique est consacrée par une disposition du projet de loi pour la mise en concordance de notre législation qui est soumis à vos délibérations.

Votre Commission vous prie de donner votre vote approbatif aux cinq projets de loi qui vous sont soumis.

Le rapporteur,
L. DENS.

Le président,
H. LAFONTAINE.

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 26 JULI 1928.

Verslag uit naam der Vereenigde Commissiën van Buitenlandsche Zaken, Justitie, Spoorwegen, Zeewezen, Posterijen, Telegrafen, Telefonen en Luchtvaart, uitgebracht door den heer Leon Dens over het :

1. — **Wetsontwerp houdende goedkeuring van het internationaal Verdrag tot het vaststellen van eenige eenvormige regelen betreffende de beperking der aansprakelijkheid van eigenaars van zeeschepen, van het internationaal Verdrag tot het vaststellen van eenige eenvormige regelen betreffende de voorrechten en hypotheeken op zeeschepen, van het internationaal Verdrag tot het vaststellen van eenige eenvormige regelen in zake cognossementen, alsmede van het internationaal Verdrag tot het vaststellen van eenige eenvormige regelen betreffende de immuniteiten van Staatsschepen, ondertekend te Brussel, op 25 Augustus 1924 en 10 April 1926.**
2. — **Wetsontwerp ten doel hebbende de Belgische wetgeving in overeenstemming te brengen met het internationaal Verdrag tot vaststelling van eenige eenvormige regelen betreffende de voorrechten en hypotheeken op zeeschepen.**
3. — **Wetsontwerp ten doel hebbende de Belgische wetgeving in overeenstemming te brengen met het Verdrag tot het vaststellen van eenige eenvormige regelen betreffende de beperking van de aansprakelijkheid van eigenaars van zeeschepen.**
4. — **Wetsontwerp tot goedkeuring van het internationaal Verdrag tot vaststelling van eenige eenvormige regelen in zake cognossementen.**
5. — **Wetsontwerp ten doel hebbende de Belgische wetgeving overeen te brengen met het internationaal Verdrag voor de eenmaking van zekere regelen betreffende de immuniteiten van Staatsschepen.**

(Zie de n^{rs} 331, 332, 333, 334, 335 (zitting 1926-1927), 112 (zitting 1927-1928), en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 2 en 10 Mei 1928; n^o 121 van den Senaat.)

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

De Regeering legt aan den Senaat een wetsontwerp voor houdende goedkeuring der internationale overeenkomsten tot eenmaking van sommige regelen betreffende: 1^o de beperking der aansprakelijkheid der eigenaars van zeeschepen; 2^o de voorrechten en hypotheeken op zeeschepen; 3^o de cognossementen; 4^o de immuniteiten van Staatsschepen, ondertekend te Brussel op 25 Augustus 1924 en 10 April 1926, alsmede de wetsontwerpen die ten doel hebben de Belgische wetgeving bij ieder dezer overeenkomsten aan te passen.

Wij mogen ons ontveinzen noch de belangrijkheid der ons voorgelegde teksten noch den weerslag van de goedkeuring derzelve door de Wetgevende Macht, op onze Belgische wetgeving en op de belangen van hen die door dezelve worden beheerd.

Deze teksten zijn een allerindrukwekkendst wettelijk complex, dat de bekroning is van den onverpoosden arbeid van tal van rechtskundigen en zakenlui, die er zich gedurende talrijke jaren hebben op toegelegd een modern zeevaartrecht op te maken en zich ook hebben gewijd aan de nog meer kiesche

en moeilijke taak dit recht één te maken.

Wij mogen fier zijn over het aandeel van ons land in dit werk van eenmaking. Het is immers te Antwerpen dat het Internationaal Zeevaartcomiteit in 1896 werd gesticht door de heeren Charles Lè Jeune en Louis Franck.

Het is een centraal organisme, dat de nationale vereenigingen voor zeevaartrecht onderling groepeerde; in ieder land omvatten deze vereenigingen de meest bevoegde vertegenwoordigers van de onderscheiden betrokken middelen (rechtskundigen, reeders, handelaars, verzekeraars, bankiers).

De eerste dezer nationale vereenigingen was de Belgische Vereeniging voor eenmaking van het zeevaartrecht (thans Belgische Vereeniging voor zeevaartrecht); uit deze vereeniging is het Internationaal Zeevaartcomiteit ontstaan.

Dit Comiteit houdt zich bezig met de studie der vraagstukken van zeevaartrecht die vatbaar zijn voor internationale eenmaking. Het onderneemt stelselmatige studies in de onderscheidene aangesloten landen op den grondslag van vragenlijsten, en op geregelde tijden roept het internationale conferenties bijeen. Zijne werkzaamheden strekken tot het opmaken van ontwerpen van internationale overeenkomsten die vervolgens aan de diplomatieke vertegenwoordigers worden voorgelegd. Aldus vergaderde de Diplomatieke Conferentie herhaaldelijk te Brussel vóór en na den oorlog.

De studies, in de internationale vereenigingen ondernomen, laten aan de onderscheiden betrokkenen en aan hunne onderscheiden beroepsvereenigingen toe de studie aan te vatten der vraagstukken, die aan het Internationaal Zeevaartcomiteit worden opgedragen.

Derhalve zijn de voorontwerpen, die worden voorbereid met het oog op de bijeenkomst van de Diplomatieke Conferentie, de vrucht van eene grondige studie en van een uitgebreid critisch

onderzoek, waartoe in de bijzonderste betrokken landen met verkeer ter zee kan worden overgegaan door al wie te eenigerlei titel zou kunnen vallen onder de toepassing van de overeenkomsten opgemaakt door de Diplomatieke Conferentie.

Men kan er zich gemakkelijk rekenenschap van geven hoe uitgebreid deze proceduur is, die noodzakelijk een vrij aanzienlijk tijdperk moet in beslag nemen. Doch dit feit zelf draagt machtig bij tot het werk ondernomen door het Internationaal Zeevaartcomiteit, vermits het tevens aan den tijd toelaat zijn bedarenden invloed te doen gelden, en het tevens ook mogelijk maakt de voor- en nadeelen te onderzoeken van alternatieve of tusschenvoorstellen en ten slotte te geraken tot een tekst die de meeste kans heeft om de internationale goedkeuring weg te dragen. Een andere kenschets van den arbeid van het Internationaal Zeevaartcomiteit is de gelukkige samenwerking van zakenlui en van rechtskundigen die dit gemeens hebben dat zij allen vertrouwd zijn met de vraagstukken welke zij moeten onderzoeken.

De theoretische beschouwing is echter niet uitgesloten, doch zij wordt onmiddellijk onderworpen aan den toets der practische mogelijkheden. Geen enkel menschelijk werk is volmaakt, en zij die hebben bijgedragen tot het opmaken van de internationale overeenkomsten voor de eenmaking van het zeevaartrecht, zullen er minder dan iemand op bogen een definitief werk te hebben tot stand gebracht. Niettemin blijft het waar dat deze overeenkomsten levendig doordrongen zijn van de practische begrippen waarvan zij den toets hebben moeten doorstaan in den loop van haar langdurig onderzoek door de nationale comiteiten, door de Internationale Conferenties voor Zeevaartrecht en door de Diplomatieke Conferentie zelf. Zij zijn bovendien doordrongen van dezen geest van minnelijke schikking die meer in het bijzonder de betrekkingen kenmerkt tusschen zakenlui.

wegens den aard zelf van hunne bezigheden. Opdat deze geest tot uiting kunne komen, is het noodig dat iedereen bezielde weze met goede trouw en met een oprecht verlangen om tot verstandhouding te komen, alsook dat iedereen bereid weze zich te laten overtuigen en zich aan te sluiten bij gedachten die niet de zijne zijn. Ten slotte, eens de oplossing bepaald, mag niemand zich geschaad voelen.

Zij die de eer hebben gehad deel te nemen aan de werkzaamheden van het Internationaal Zeevaartcomiteit weten hoezeer deze werkzaamheden doordrongen zijn van al de gegevens die tot een einduitslag moeten leiden. Het valt dus niet te verwonderen dat de opgemaakte overeenkomsten den stempel dragen van hetgeen wij in de goede beteekenis van het woord hebben genoemd dezen geest van minnelijke overeenkomst, minnelijke overeenkomst vooral tusschen de juridische stelsels der onderscheiden landen en tusschen al de onderdeelen derzelve. Wij bevinden ons immers op het gebied der eenmaking, hetgeen onderstelt dat er tegenstellingen en strijdigheden dienen opgelost.

Men moet wel toegeven dat de bereikte uitslag schitterend is.

Het wettelijk gewrocht is indrukwekkend.

In 1910 zagen wij de onderteekening van twee overeenkomsten betreffende den bijstand en de aanvaring; in 1924, de onderteekening der overeenkomst betreffende de beperking der aansprakelijkheid van eigenaars van zeeschepen, en in 1926, de onderteekening der overeenkomst betreffende de voorrechten en hypotheeken op zeeschepen.

De Senaat wordt verzocht door zijne stemming het aandeel van ons land in dit werk te bekrachtigen. Aldus zal hij zich aansluiten bij de zoozeer verdiende hulde die door de Regeering en door de Kamer der Volksvertegenwoordigers werd gebracht aan al wie tot dit werk het zijne heeft bijgedragen en vooral

aan hem, die de ziel ervan is geweest, namelijk den heer Louis Franck, Staatsminister en Voorzitter van het Internationaal Zeevaartcomiteit.

Beperking der aansprakelijkheid van eigenaars van zeeschepen.

Dit vraagstuk werd vanaf 1898 onderzocht door het Internationaal Zeevaartcomiteit en werd in 1909 voor de eerste maal voorgelegd aan de Diplomatieke Conferentie.

De geachte verslaggever der bijzondere Commissie van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, die dezelfde wetsontwerpen in zijn merkwaardig verslag heeft onderzocht, heeft omstandig den bijzonderen juridischen aard ontleed van de aansprakelijkheid der eigenaars van schepen en van de gewettigde beperking dezer aansprakelijkheid.

De een te maken bepalingen waren volkomen verschillend volgens de nationale wetgevingen die daarover handelden. Men stond immers eensdeels tegenover het Engelsch stelsel en anderdeels tegenover het stelsel van het vasteland. Het belangrijkste verschil bestond hierin dat de Engelsche wet een forfaitaire grens voorzag van 8 pond sterling of van 15 pond sterling per bruto registerton in geval van lichamelijk letsel, terwijl het stelsel van het vasteland gegrond was op de werkelijke waarde van het schip. Bij dit verschil voegden zich nog tal van andere die talrijk genoeg waren om alwie zich had aangespannen aan de taak tot eenheid van zienswijze te geraken, op een harde proef te stellen.

Men kwam deze moeilijkheden gelukkig te boven en bereikte ten slotte een vergelijk tusschen beide stelsels.

België had reeds de voorafgaande studies te nutte gemaakt waaraan dit vraagstuk werd onderworpen en aldus hebben de wetsbepalingen, die dienen aangepast aan de overeenkomst, wijzigingen ondergaan op een tijdperk dat slechts dagteekent van 1908 en 1911. Dit werd door den geachten verslag-

gever der Kamer zeer gepast in herinnering gebracht waar hij doet opmerken dat onze wetgeving reeds in overeenstemming is met het hoofdzakelijk bestanddeel der overeenkomst.

De nieuwe overeenkomst geeft aanleiding tot zwaardere lasten voor de reeders van Belgische schepen, doordien zij een forfaitair bedrag vaststelt gelijk aan 8 pond sterling per bruto register-ton ten bate van de slachtoffers of van hunne rechthebbenden. Dit begrip werd overgenomen uit het Engelsche recht en beantwoordt aan een gevoelen van menschlievendheid; doch misschien is het niet doeltreffend genoeg in zich zooals blijkt uit de gegevens die werden bekendgemaakt op het Internationaal Zeevaartcomiteit zelf, in den loop der besprekingen betreffende de verplichte verzekering der passagiers. Niettemin biedt de aanneming van een eenvormig stelsel zooals dit der overeenkomst, dat door Groot-Brittannië kan worden bijgetreden, onder opzicht onzer reeders ernstige voordeelen wegens de innige betrekkingen die zij vooral inzake verzekeringen onderhouden met de markt te Londen.

Het verslag van de Kamer der Volksvertegenwoordigers heeft ons ingelicht over de wijzigingen die aan onze wetgeving worden voorgesteld. Wij meenen dus niet daarop te moeten terugkomen.

Wij moeten evenwel uwe aandacht vestigen op de amendementen die door de Kamer der Volksvertegenwoordigers werden goedgekeurd ten einde sommige verbeteringen toe te brengen aan het stelsel dat wordt toegepast op de binnenscheepvaart.

Wij meenen dat de Kamer wijs heeft gehandeld met van deze gelegenheid gebruik te maken om dit stelsel te herzien en uwe Commissie stelt U derhalve voor u daarbij aan te sluiten.

Voorrechten in hypotheeken.

Dit onderwerp kwam reeds voor op de dagorde van het Internationaal Zeevaartcomiteit vanaf 1902, en in 1909

werd het voor de eerste maal voorgelegd aan de Diplomatieke Conferentie. In 1908 had onze wetgeving reeds het Wetboek van koophandel herzien, steunende op de studies van het Internationaal Zeevaartcomiteit.

Hier ook heeft het voorontwerp van overeenkomst verscheidene fasen doorgemaakt vooraleer in den huidige tekst te worden opgesteld.

De bijzonderste strekkingen die dienden overeengebracht waren eensdeels de strekkingen verdedigd door hen die meer bijzonder op het oog hadden de hypotheek op het schip en het gemak van het zeevaartcrediet en die wenschten dat zoo weinig voorrechten mogelijk het pand der hypotheek zouden verminderen; en anderdeels de strekkingen van hen die beschouwden dat, vermits het schip bestemd is om te varen, het noodig was dat alles zou worden in het werk gesteld wat er kon toe bijdragen de handelsverrichtingen van het schip te vergemakkelijken vooral buiten zijne aanleghaven. Sommigen beweerden dat zulks het zeevaartcrediet meer gewaagd en derhalve minder gemakkelijk zou maken; anderen ontkenden dat zulks het zeevaartcrediet kon treffen vermits de hypotheekhebbende schuldeischer er evenzeer als de reeder belang bij heeft dat de zeereis een goed verloop hebbe, veeleer dan te zien dat het schip in een verafgelegen haven wordt opgehouden tengevolge van de onmogelijkheid waarin het zich bevindt om zich de noodige middelen aan de hand te doen ten einde zijne reis te voltooien.

Ziehier hoe een der meest uitstekende leden van het Internationaal Zeevaartcomiteit zich uitdrukte :

« Het werk dat vanaf 1902 werd ondernomen door het Internationaal Zeevaartcomiteit bleek uiterst moeilijk te moeten zijn. Immers buiten de ruime en uiteenlopende verschillen tusschen de wetten der onderscheiden landen, rezen nog uiterst verscheidene en soms zeer ernstige strijdigheden van commerciële en financiële belangen. Het

was er niet meer om te doen het eenvoudig vraagstuk op te lossen de wetten der onderscheiden landen in overeenstemming te brengen, doch wel een oplossing te bezorgen aan het vraagstuk dat rijst in den schoot van elk land, namelijk eene minnelijke oplossing te vinden voor de tegenstrijdigheid van belangen die tot uiting komt tusschen schip en lading, tusschen hypotheekhebbenden schuldeischer en bevoorrechte schuldeischer. Op handelsgebied zijn er zeer weinig lieden die zich geneigd toonen af te zien van een verworven recht. »

Het valt dus niet te verwonderen wanneer men ziet dat de hypotheek, waarboven in den beginne slechts twee voorrechten den voorrang hadden, later dien voorrang moest afstaan aan vier voorrechten en dat desondanks de Diplomatieke Conferentie, spijs de reeds gegeven handteekeningen, den reeds opgemaakte tekst moest herzien en ten slotte aannemen dat een vijfde voorrecht, hetwelk vroeger niet den voorrang had op de hypotheek, in sommige bijzondere gevallen voorgoed den voorrang zou hebben op de hypotheek.

De aldus opgemaakte overeenkomst berust vooral op de gedachte dat waar het vooral op aankomt is een tekst te doen goedkeuren veeler dan een tekst op te maken die niet zou worden bekrachtigd, zelfs indien hij volmaakt was.

Op dit gebied is de eenmaking van klaarblijkend belang. De vestiging van het hypotheekrecht en van den waarborg dien het den geldverschierter biedt is aan zekere risico's blootgesteld, bij voorbeeld aan dit dat het hypotheekrecht, toegestaan in een land, in het buitenland niet zou worden erkend; alsook nog aan dit dat de bevoorrechte schuldvorderingen op hetzelfde den voorrang zouden krijgen. Het is dus van belang, eensdeels, te komen tot de internationale erkenning van de in een bepaald land toegestane hypotheek, en anderdeels te vermijden dat de hypotheek-

hebbende schuldeischer zou worden verdrongen door tal van bevoorrechte schuldvorderaars.

Deze zijn de voorwaarden welke door de ons voorgelegde overeenkomst worden vervuld.

Regelingen inzake cognossementen.

Dit vraagstuk valt binnen het meer algemeen gebied van de bevrachting en als dusdanig kwam het sedert 1905 voor op de dagorde van het Internationaal Zeevaartcomité. Nochtans na den oorlog en vooral in het Britsche Keizerrijk waren de bevrachters en de geadresseerden erin geslaagd de parlementaire middelen en een gedeelte der openbare meening te doen belang stellen in het zoozeer betwiste vraagstuk der « vrijstellingsbedingen » in de cognossementen.

Deze beweging ging uit van het verkeerd begrip dat, tegenover de samenspanning van de reeders van de heele wereld die voor het vervoer ter zee slechts koopwaren aanvaardden indien hunne verantwoordelijkheid tot een gering minimum werd beperkt, tengevolge van de vrijstellingsbedingen welke zij oplegden aan de bevrachters, deze laatsten volkomen machteloos waren en zich moesten onderwerpen aan al de voorwaarden der reeders. Dit is inderdaad een verkeerd begrip omdat in talrijke landen de bevrachters gegroepeerd zijn in vereenigingen, die ten minste op voet van gelijkheid onderhandelen met de reeders. Bovendien kan men niet zeggen dat de meeste reeders samenspannen, want het tegenovergestelde is veeleer waar. Indien zij er derhalve niettemin konden in slagen slechts verzendingen aan te nemen mits aanvaarding der « vrijstellingsbedingen », dan kan men hieruit besluiten dat deze bedingen beantwoordden aan degelijk bewezen noodwendigheden van den zeehandel. Er bestaat immers misschien geen enkel gebied waar de mededinging vinniger is.

Het klaarste bewijs vindt men in de

huidige lage prijzen van het vervoer, alsmede in het onloochenbaar feit dat vaak de scheepsladingen worden vervoerd tegen een vrachtprijs die lager is dan de kostende prijs. Het zal dus niet gewaagd zijn te besluiten dat de uitbreiding der vrijstellingsbedingen vooral te wijten is aan den machtigen aandrang naar het bekomen van een steeds lageren en lageren prijs van het vervoer.

Op economisch gebied zooals trouwens op tal van andere gebieden, is het steeds mogelijk verbeteringen aan te brengen; doch vermits elke verbetering wordt betaald, is het vaak de verbruiker of de enkeling die per slot van rekening de lasten der verbetering draagt. En aldus wordt telkens de vraag gesteld te weten of de beoogde verbetering wegens haren weerslag op geldelijk gebied geen hinderpaal is voor den stijgenden vloed der handelsverrichtingen die al de bewoners van deze wereld onderling verbindt.

De afschaffing der vrijstellingsbedingen is eene dezer wijzigingen in een economisch stadium waarvan de gevolgen zorgvuldig dienden nagegaan. Het vraagstuk is niet meer nieuw. Nieuwe landen, die veeleer landen van voortbrengst en van landbouw dan van zeevaart zijn, hadden reeds vanaf 1893 wetsbepalingen getroffen; en de zaak had reeds de eer gehad vroeger, namelijk in 1871, in het openbaar te worden besproken, zooals de geachte verslaggever van de Kamer der Volksvertegenwoordigers in herinnering brengt.

Het is dus niet zonder eenige vrees dat deze zaak in sommige landen werd aangenomen.

Het valt immers op dit oogenblik zeer te betwijfelen of deze overeenkomst evenveel goedkeuringen zal kunnen wegdragen als de in 1910 ondertekende overeenkomsten. Hoe verlokkelijk de overeenkomst onder opzicht van het recht ook moge zijn, moet men wel aannemen dat zij niet in dezelfde mate als de overige overeenkomsten een vergelijk is.

Spijts al de zorg waarmede de overeenkomst werd opgemaakt, werden sommige belangrijke vraagstukken niet voorzien waarschijnlijk omdat de voorbereidende werkzaamheden der overeenkomst niet zooveel tijd in beslag hebben genomen dan het geval is geweest voor de overige overeenkomsten. Immers de beroering, waarvan wij hooger spraken, kwam op definitieve wijze tot uiting in een verslag opgemaakt door de Keizerlijke Koloniale Conferentie die te Londen heeft plaats gehad enkele maanden vóór de Conferentie van Den Haag in 1921, op dewelke een autonoom wetboek werd opgemaakt, gekend onder de benaming « Regelen van Den Haag ». In den geest der opstellers van dit wetboek zou hetzelfde bijna algemeen kunnen worden toegepast door de belanghebbenden zelf, vrijwillig zooals het geval was geweest in zake averij grosse met de regelen van York en Antwerpen. De verhoopde uitslag werd niet zoo spoedig bereikt als sommige belanghebbenden wenschten, en het is in deze omstandigheden dat het Internationaal Zeevaartcomité de mogelijkheid onderzocht eene internationale overeenkomst op te maken.

Deze overeenkomst kwam insgelijks tot stand onder den drang van de klaarblijkende vrees dat talrijke landen afzonderlijke wetsbepalingen zouden hebben getroffen, en onder de drukking van sommige particuliere belangen wetboeken zouden hebben kunnen opmaken wier verscheidenheid de eenmaking, die op gebied van vervoer ter zee zoo belangrijk is, schier onmogelijk zou hebben gemaakt.

Het is vooral de bekommernis deze verscheidenheid te vermijden en het internationaal vervoer ter zee geregeld te zien door wetsbepalingen, zoo eenvormig mogelijk, die talrijke tegenstanders dezer overeenkomst ertoe heeft aangezet zich daarbij aan te sluiten in de hoop dat dit voorbeeld wegens dezelfde redenen zou worden gevolgd door

hen die tot nog toe onwrikbaar zijn gebleven.

Het is in denzelfden gedachtengang dat uwe Commissie zich heeft neergelegd bij de goedkeuring der overeenkomst en bij het wetsontwerp dat bestemd is om onze wetgeving daarbij aan te passen, ofschoon zij zich wel reenschap geeft van de nadeelen die daaruit zouden kunnen voortvloeien, misschien niet zoozeer voor de reeders van ons land als voor onze handelaars en voor de mogelijke mededinging van onze havens.

Het wetsontwerp tot aanpassing van onze wetgeving voorziet dat de bepalingen toepasselijk zullen zijn niet alleen op het vervoer uit België maar ook op het vervoer naar België. Deze uitbreiding is eene afwijking van het gewoon gebruik in zake internationale wetgeving. Zij kan er misschien toe bijdragen de bekrachtiging der overeenkomst te bespoedigen doch in elk geval wegens de zwaardere lasten die de overeenkomst aan de vervoerders oplegt, zou zij misschien invloed kunnen uitoefenen op de vrachtprijzen, die voor onze havens zullen worden berekend in vergelijking met de vrachtprijzen welke worden gevraagd voor de havens van de landen waar de overeenkomst nog niet werd bekrachtigd.

Zoo andere landen vroeger dan wij deze overeenkomst hebben goedgekeurd, is het zeer waarschijnlijk dat België een van de eerste landen is om de overeenkomst betreffende de aansprakelijkheid en die betreffende de hypothecken te bekrachtigen. Hier betreden wij het zeer kiesche gebied van de nationale soevereiniteit, doch het schijnt wel dat het op het stuk van internationale overeenkomsten wenschelijk ware dat er geenerlei onderscheid zou worden gemaakt en dat de Parlementen zich zouden laten leiden door het feit dat het globaal werk der Diplomatieke Conferentie de uitslag is van minnelijke schikkingen en dat men niet enkel de voordeelen maar ook de nadeelen

dezer overeenkomsten moet aannemen. Dit is een werk dat langdurige inspanning vordert en aan hetwelk België soms te zijnen nadeele zijne meest volledige en onbaatzuchtige medewerking heeft verleend.

Immunitéit van Staatsschepen.

Dit vraagstuk is slechts na den oorlog actueel geworden, ofschoon men in de vooroorlogsche rechtspraak enkele beslissingen aantreft in zaken waarin Staten zich hadden beroepen op de immunitéit van rechtsmacht en beslag. Sedert den oorlog echter bestaat er voor de Staten veel meer mogelijkheid zich op deze immunitéit te beroepen, daar verscheidene Staten zich thans bezig houden met vervoer ter zee alsook met den aankoop van waren en producten, die zij voor hunne bevoorrading noodig hebben.

Indien de Regeeringen zich inlaten met handelszaken, al de voordeelen der vrijheid van handel genieten en dan mededinging aandoen aan de private ondernemingen, spreekt het vanzelf dat zij al de voorrechten der soevereiniteit moeten laten varen en aannemen dat zij bij voorbeeld op gerechtelijk gebied zouden onderhevig zijn aan dezelfde verplichtingen als de handelaars.

Waarheidshalve moeten wij toegeven dat sommige Regeeringen, die sedert den oorlog aan zeehandel doen, nooit de bedoeling hebben gehad zich op de immunitéit te beroepen.

Het was niettemin nuttig dat dit vraagstuk eens voorgoed zou worden opgelost door middel van een diplomatiek document dat overal geldig is. Niemand beter dan het Internationaal Zeevaartcomitéit kon zich belasten met de voorafgaande studies met het oog op het opmaken van een voorontwerp van overeenkomst. De Conferenties van 1922 en volgende hielden zich hiermede bezig en het was de Diplomatieke Conferentie van 1926 die den definitieven tekst heeft opgemaakt.

Heel het vraagstuk werd omstandig onderzocht in de U voorgelegde stukken en alle verder commentaar ware overbodig. Wij hechten er evenwel aan te doen opmerken dat de Staat, vervoerder ter zee, met aan te nemen afstand te doen van de immuniteit, andere voordeelen verkrijgt en onder meer het voordeel dat hij zijne aansprakelijkheid kan beperken evenals een gewone reeder. Deze logische gevolgtrekking wordt

bevestigd door eene bepaling van het U voorgelegde wetsontwerp tot aanpassing van onze wetgeving.

Uwe Commissie verzoekt U uwe goedkeuring te hechten aan de vijf wetsontwerpen die U worden voorgelegd.

De Verslaggever,
L. DENS.

De Voorzitter,
H. LAFONTAINE.