

(1)

(N° 277.)

Chambre des Représentants.

SEANCE DU 21 MAI 1853.

Prorogation de la loi du 31 janvier 1852, relative aux droits différentiels⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE⁽²⁾, PAR M. VAN ISEGHEM.

MESSIEURS,

Dans la séance du 28 février dernier, M. le Ministre des Finances a présenté à la Chambre un projet de loi ayant pour but de proroger les lois du 31 janvier et du 15 avril 1852, relatives aux droits différentiels. Ces lois expiraient le 31 mars dernier et devaient être renouvelées, si on voulait maintenir le régime qu'elles avaient établi.

Les diverses sections avaient commencé l'examen du projet; mais la section centrale, voyant que la Chambre n'aurait plus le temps de discuter une loi aussi importante et qui avait rapport au régime commercial décrété par la Législature de 1844, a proposé, par l'organe de l'honorable M. Osy, dans la séance du 16 mars, une prorogation provisoire jusqu'au 15 juin prochain. Cette prorogation a été adoptée, dans la même séance, à l'unanimité, après une légère discussion, dans laquelle deux membres demandaient que le Gouvernement soumit de nouveau le projet de loi à l'examen d'une réunion de délégués de toutes les chambres de commerce. M. le Ministre des Finances s'est rallié à cette proposition.

Cette réunion a eu lieu le 10 de ce mois, sous la présidence du Ministre; toutes les chambres de commerce y étaient représentées; les diverses questions relatives à notre régime de navigation ont été longuement discutées. Comme

⁽¹⁾ Projet de loi, n° 456.

Premier rapport, n° 197.

⁽²⁾ La section centrale, présidée par M. DELFOSSE, était composée de MM. VAN ISEGHEM, OSY, DE LA COSTE, VERMEIRE, DAVID et LESOINNE.

on devait s'y attendre, les opinions n'ont pas été unanimes, et les résolutions suivantes ont été prises :

Par douze voix contre cinq et deux abstentions, la commission a décidé qu'il y avait lieu de maintenir les droits différentiels sur le pavillon ;

Par douze voix contre sept, qu'il y avait lieu de supprimer la défense de relâcher dans les ports intermédiaires ;

Par dix-sept voix contre deux, qu'il y avait lieu de maintenir les droits différentiels sur les entrepôts de l'Europe.

A la suite de cette réunion et eu égard aux questions résolues, M. le Ministre des Finances a fait parvenir à la section centrale la dépêche suivante :

Bruxelles, 12 mai 1855.

« MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

» Dans la séance du 28 février dernier, j'ai eu l'honneur de présenter à la
» Chambre un projet de loi ayant pour objet de proroger, jusqu'au 31 mars
» 1855, le régime des droits différentiels encore en vigueur.

» La Chambre n'ayant pas eu le temps de discuter le projet avant les vacances de Pâques, s'est bornée à proroger les lois du 31 janvier et du 15
» avril 1852 jusqu'au 15 juin prochain; mais plusieurs de ses membres ont
» exprimé le vœu qu'une législation définitive intervînt, et qu'à cet effet,
» l'affaire fût soumise à un complément d'instruction, avant qu'on ne discutât
» la proposition du Gouvernement.

» Pour satisfaire à ce désir, j'ai réuni, le 10 de ce mois, une commission composée de délégués des chambres de commerce, et je lui ai soumis les questions qui se rattachent à cet important débat.

» En présence de la situation des travaux de la Chambre et de l'époque avancée de la session, on est tombé d'accord qu'il convient de donner suite
» au projet de loi déposé dans la séance du 28 février dernier, la loi actuelle
» devant expirer le 15 du mois prochain.

» Je viens, en conséquence, vous prier, Monsieur le Président, de vouloir
» bien convoquer d'urgence la section centrale chargée de l'examen de cette
» affaire, et de lui communiquer les amendements ci-annexés, que j'ai l'intention de présenter.

» Si la section centrale désire m'entendre, je me tiens à sa disposition.

*Le Ministre d'État, Gouverneur du Brabant, chargé
temporairement du Département des Finances,*

LIEDTS.

L'intention du Ministre est donc de retirer l'article unique du projet de loi et de le remplacer par les dispositions suivantes :

« ART. 1^{er}. — La loi du 31 janvier 1852 (*Moniteur* n° 34) est prorogée
» jusqu'au 31 mars 1855.

» ART. 2. — Jusqu'à la même date, l'art. 5 de la loi du 21 juillet 1844
» (*Bulletin officiel* n° 149) est remplacé par les dispositions suivantes :

» Les navires venant des pays transatlantiques ou des lieux situés au delà
 » du détroit de Gibraltar pourront, sans perdre le bénéfice de l'importation
 » directe, relâcher dans un port intermédiaire, soit pour y prendre des ordres,
 » soit pour y faire des opérations de commerce, de chargement ou de déchar-
 » gement.

» Toute indication fausse ou inexacte du lieu où la marchandise a été prise
 » à bord, inscrite dans les déclarations faites en conformité des art. 10 et 120
 » de la loi générale du 26 août 1822 (*Journal officiel* n° 38), entraîne contre le
 » déclarant l'application des peines comminées par l'art. 213 de la même loi,
 » lorsque la marchandise est soumise à un droit différentiel de provenance. »

La loi sur les droits différentiels est envisagée par les uns comme favorable, et par les autres comme défavorable aux intérêts généraux du pays. Dans l'opinion des premiers, l'industrie maritime doit avoir droit aux mêmes faveurs du Gouvernement que toutes les autres industries, et si une protection est conservée à la houille, au fer, aux fils de toute espèce, aux bois de construction et à plusieurs autres matières premières, ou qui servent à la fabrication, la légère protection dont jouit encore en ce moment la navigation belge, doit être maintenue. Les intéressés de l'industrie maritime s'opposent donc, avec raison, à tout changement ultérieur à la loi sur les droits différentiels aussi longtemps que notre régime douanier actuel restera en vigueur. Car n'est-il pas souverainement juste et logique que la navigation nationale continue à avoir sa part dans le système protecteur qui régit la Belgique?

On ne peut pas oublier qu'aucune loi n'est restée si peu de temps en vigueur, dans toutes ses dispositions, que celle de 1844. Elle n'avait reçu son exécution entière qu'en 1845, et quelque temps après, de légères modifications y ont été apportées : en 1846 un traité avec les Pays-Bas fut conclu dans un sens opposé au régime créé en 1844 ; aussi voyait-on surgir des crises alimentaires, financières et politiques. L'incertitude qui a toujours régné sur la durée de la loi ; la suppression des droits différentiels sur 35 articles, qui a été faite en 1851, par suite des traités avec les Pays-Bas et la Grande-Bretagne, l'assimilation des entrepôts transatlantiques aux pays de production, et d'autres mesures analogues ont en grande partie arrêté le développement que la loi de 1844 aurait peut-être pu donner au commerce.

Pour notre régime commercial, plusieurs systèmes se font jour :

Une liberté de commerce, tant pour l'industrie que pour la navigation ;

La protection telle qu'elle existe en ce moment ;

La liberté pour la navigation, mais le maintien des droits prohibitifs pour l'industrie ;

Et finalement, sans se prononcer sur le système douanier pour notre industrie, l'abandon du droit de pavillon, en conservant celui de la provenance.

Les deux premiers systèmes sont conséquents et peuvent être discutés : il y a des arguments pour et contre ; mais les deux derniers ne peuvent pas résister à la discussion ; il est impossible d'avoir deux poids et deux mesures, et si le régime de la liberté du commerce doit être appliqué à la navigation, il doit être, sans aucun doute, appliqué à l'industrie et encore plus à ce qu'on appelle la provenance. A ce raisonnement on peut ajouter qu'il est impolitique et injuste d'exciter les intérêts les uns contre les autres ; il est utile, il est prudent de les concilier.

Comme la loi proposée par le Gouvernement a un caractère provisoire, la section centrale a écarté toute discussion de principe; elle a cru que le moment n'en était pas opportun et qu'une discussion pareille trouvera mieux sa place à l'expiration de la loi ou lorsqu'on revisera tout notre système douanier. Pour les mêmes motifs, la section centrale s'abstient de se prononcer sur les divers passages de l'exposé des motifs qui pourraient donner lieu à des observations.

En général, les sections n'ont pas fait beaucoup d'observations sur le projet; il a été généralement admis: deux sections ont cependant demandé un terme plus rapproché, et la cinquième section, où 3 membres étaient présents, a exprimé le vœu de voir le Gouvernement comprendre l'abrogation de la loi sur les droits différentiels dans la loi de réforme douanière qu'il a promis de proposer prochainement aux Chambres.

En section centrale, la discussion a eu lieu sur le projet amendé par le Ministre.

L'art. 1^{er}, qui proroge la loi du 31 janvier 1852 jusqu'au 31 mars 1855, a été admis à l'unanimité.

Par cette loi, le Gouvernement a été autorisé à mettre provisoirement en vigueur, en tout ou en partie, les changements à la législation des douanes contenus dans le projet de loi présenté à la Chambre dans la séance du 22 décembre 1851.

L'art. 1^{er} d'un arrêté royal pris, le 2 février 1852, en exécution de cette loi, a décrété l'abrogation de l'art. 10 de la loi du 26 août 1822, qui accordait une diminution de 10 p. % en faveur des marchandises importées par navire belge, et de l'art. 4 de la loi du 21 juillet 1844, qui augmentait de 10 p. % les droits sur les objets fabriqués importés par pavillon étranger, et qui portait, en même temps, à 20 p. % la réduction sur toutes les marchandises non soumises au régime différentiel, arrivant des pays situés au delà des caps Horn et de Bonne-Espérance. Néanmoins, les 10 articles sur lesquels les droits différentiels étaient maintenus continuaient à jouir de la déduction de 10 p. %, quand ils étaient importés d'ailleurs que des lieux de production.

L'art. 2 de cet arrêté royal assimilait les entrepôts transatlantiques au pays de provenance.

L'art. 3 accordait à tout navire la faculté de relâcher pour prendre des ordres dans un port intermédiaire.

L'art. 4 déclarait libres à l'entrée plusieurs matières premières précédemment soumises au système différentiel.

L'art. 5 établissait un droit d'entrée unique au lieu de droits différentiels sur un certain nombre d'articles.

Cette législation provisoire a eu pour résultat d'abolir, d'une manière générale, les droits différentiels sur 35 articles, et a permis, à tous les navires indistinctement, de relâcher sans perdre les bénéfices de la loi de 1844.

Le § 2 de la loi du 31 janvier 1852 portait que l'arrêté royal cesserait ses effets à la clôture de la session législative. Comme le projet actuel fixe le terme de l'expiration au 31 mars 1855, il est inutile d'insérer de nouveau ce paragraphe dans la loi.

La Chambre se rappellera que la question de la relâche des navires dans les ports intermédiaires a été souvent agitée.

La loi de 1844 autorisait les navires belges à faire cette relâche, pour prendre

des ordres ; la même faveur avait été accordée aux navires étrangers, munis de documents prouvant qu'ils étaient chargés ou consignés à une maison belge. La même loi accordait toutefois au Gouvernement le pouvoir de modifier, en faveur des navires belges, l'interdiction de vendre, de charger et de décharger. Un arrêté royal du 21 juillet 1845 permit aux navires belges venant des pays hors de l'Europe de décharger une partie de leur cargaison.

L'arrêté royal du 24 décembre 1849 avait modifié légèrement la législation sur la relâche, sans toutefois toucher aux questions de principes.

L'art. 3 de l'arrêté royal du 2 février 1852 a supprimé l'art. 5 de la loi du 21 juillet 1844, et l'a remplacé par des dispositions plus libérales qui permettaient à tout navire de relâcher.

Par la loi du 15 avril de la même année, le Gouvernement fut autorisé à supprimer, aussi bien pour les navires étrangers que pour les bâtiments belges, l'interdiction de vendre la cargaison, de décharger une partie dans un port intermédiaire. Faisant usage de cette faculté, il a levé, par arrêté royal du 16 avril 1852, la défense de vendre une partie des cargaisons de sucre.

Tel est le résumé de la législation qui a existé depuis l'origine de la loi sur les droits différentiels.

Le Gouvernement vous propose maintenant d'abolir entièrement les entraves mis à la relâche ; sa proposition a un double but : d'un côté, il désire qu'une disposition positive soit insérée dans la loi, et, d'un autre côté, pour supprimer de nombreuses formalités, il veut qu'on applique à toute fausse déclaration les peines comminées par l'art. 213 de la loi du 26 août 1822.

Le Gouvernement considère cette dernière disposition comme indispensable pour garantir les intérêts du trésor.

Sous la législation actuelle, les intéressés doivent fournir des certificats et des *visas* qui occasionnent des frais, pour constater qu'ils se sont conformés aux prescriptions de la loi. L'intention du Gouvernement est de remplacer ces certificats par une simple inspection des documents ordinaires du navire, du chargement et du journal de bord. Ne serait-il pas cependant prudent d'exiger un seul certificat du port de relâche : ce serait donner un avertissement à ceux qui veulent se livrer à la fraude.

En principe, la section centrale n'est pas hostile à l'amendement présenté par M. le Ministre des Finances, pour permettre de prendre des ordres dans un port intermédiaire ; d'y vendre, décharger ou charger ; au lieu d'écrire dans la loi une disposition positive, elle préfère accorder au Gouvernement de supprimer l'interdiction de vendre, de décharger ou de charger. En un mot, elle désire la reproduction à peu près de l'art. 2 de la loi du 15 avril 1852. C'est avec cette signification que la section centrale adopte plutôt ce dernier article, en y faisant un changement de rédaction et en y ajoutant les mots *ou charger*. Ce changement présente, sur le projet, cet avantage que le Gouvernement pourrait, si des abus sérieux venaient à se produire, retirer en tout ou en partie les facilités qu'il aurait accordées au commerce.

Dans les ports intermédiaires, c'est-à-dire dans ceux qui se trouvent situés sur la route à parcourir entre le port de départ et celui de destination, les navires pourront entrer pour prendre des ordres, faire des opérations de commerce, décharger une partie de la marchandise et arriver en Belgique avec le restant de leur chargement, sans perdre les bénéfices de la législation de 1844. Si ces navires,

après avoir débarqué une partie de la cargaison dans le port intermédiaire, qui serait situé en Europe, prenaient d'autres marchandises soumises au régime de la loi de 1844, pour remplir le vide qui se trouverait à bord, ces dernières marchandises ne pourraient jamais jouir des avantages accordés par la loi sur les droits différentiels, et payeraient les droits d'entrée comme importation indirecte.

La section centrale admet le § 3 de l'art. 2, présenté par le Gouvernement, avec un léger changement de rédaction. Ce § est une arme contre la fraude. A l'arrivée des marchandises dans le pays, les capitaines doivent faire, d'après l'art. 10 de la loi générale du 26 août 1822, une déclaration en gros, et le propriétaire ou consignataire est tenu, en vertu de l'art. 120, de faire une déclaration de détail des marchandises qui lui sont destinées. Si l'un ou l'autre, ou tous deux ensemble, se permettent de faire une fausse déclaration, les peines comminées par l'art. 213 de la même loi leur seront applicables.

La section centrale ajoute encore à la fin de ce paragraphe les mots : *ou de pavillon*; elle croit que ces mots sont nécessaires, des navires étrangers étant assimilés par les traités à des navires belges; à l'unanimité, elle vous propose l'adoption du projet de loi ci-contre.

Si la section centrale a été unanime pour adopter le projet de loi, c'est qu'il n'est que temporaire, quelques membres ayant déclaré qu'ils s'opposeraient à l'adoption d'un projet définitif, conçu dans le même sens.

Le Rapporteur,

J. VAN ISEGHEM.

Le Président,

N.-J.-A. DELFOSSE.



PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

Léopold,

ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, Salut.

ARTICLE PREMIER.

Le § 1 de l'article 1^{er} de la loi du 31 janvier 1852 (*Moniteur* n° 34) est prorogé jusqu'au 31 mars 1855.

ART. 2.

Jusqu'à la même époque et par modification à l'article 5 de la loi du 21 juillet 1844 (*Bulletin officiel* n° 149), le Gouvernement peut autoriser les navires venant des pays transatlantiques ou d'un port situé au delà du détroit de Gibraltar, à toucher dans un port intermédiaire, soit pour y prendre des ordres, soit pour y faire des opérations de commerce, de chargement ou de déchargement.

ART. 3.

Si le Gouvernement fait usage des pouvoirs qui lui sont conférés par la présente loi, toute indication fausse ou inexacte du lieu où la marchandise a été prise à bord, inscrite dans les déclarations faites en conformité des articles 10 et 120 de la loi générale du 26 août 1822 (*Journal officiel* n° 58), entraînera contre le déclarant l'application des peines comminées par l'article 243 de la même loi, lorsque la marchandise est soumise à un droit différentiel de provenance ou de pavillon.
