

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 28 JUIN 1934.

Rapport de la Commission des Affaires Étrangères, chargée d'examiner le Projet de Loi approuvant la Convention Internationale pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, et le Protocole Additionnel à cet acte, signés à Varsovie le 12 octobre 1929.

(Voir les n^{os} 11, 157 (session de 1933-1934) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séance du 28 mars 1934.)

BELGISCHE SENAAAT

VERGADERING VAN 28 JUNI 1934.

Verslag uit naam van de Commissie van Buitenlandsche Zaken, belast met het onderzoek van het Wetsontwerp tot goedkeuring van het Internationaal Verdrag tot het brengen van eenheid in eenige bepalingen inzake het internationale luchtvervoer, alsmede van het daarbij behorend Additioneel Protocol, geteekend te Warschau op 12 October 1929.

(Zie de n^{rs} 11, 157 (zitting 1933-1934) en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergadering van 28 Maart 1934.)

Présents : MM. VOLCKAERT, ff. de président; le baron DE DORLODOT, FRANÇOIS et ROLIN, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

La convention pour laquelle l'approbation du Parlement est demandée a trait à la matière nouvelle et importante du transport aérien de personnes et de marchandises.

D'une part, elle tend à établir l'uniformité souhaitable dans les titres de transport qui seront utilisés sur les diverses lignes, dans les divers pays : billets de passage, bulletin de bagages, lettres de voitures dites lettres de transport aérien.

D'autre part, elle détermine les principes suivant lesquels la responsabilité du transporteur devra être appréciée.

Enfin, elle contient certaines règles simples et souples quant à la compé-

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Het verdrag waarvoor de bekrachtiging van het Parlement wordt gevraagd betreft de nieuwe en belangrijke stof van het luchtvervoer van personen en goederen.

Aan den eenen kant tracht het de wenschelijke eenvormigheid in te voeren in de vervoerbewijzen die op de verschillende lijnen in de verschillende landen zullen gebruikt worden : reisbiljetten, goederenbiljetten, vrachtbrieven genoemd luchtvrachtbrieven.

Aan den anderen kant stelt het de beginselen vast volgens dewelke de aansprakelijkheid van den vervoerder zal moeten bepaald worden.

Ten slotte bevat het zekere eenvoudige en soepele regelen betreffende de

tence territoriale et à la procédure pour l'examen des demandes judiciaires.

Suivant l'exposé des motifs et les renseignements complémentaires recueillis au Ministère des Affaires Etrangères, la convention est entrée en vigueur, et lie actuellement douze Etats, soit : l'Allemagne, l'Espagne, le Brésil, la Yougoslavie, la Roumanie, la France, la Lettonie, la Pologne, la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, l'Italie, les Pays-Bas, qui l'ont ratifiée, et le Mexique, qui y a adhéré.

On regrette de constater que le Gouvernement belge a mis plus de quatre ans avant d'en demander l'approbation au Parlement; il est à souligner aussi que lorsque la ratification belge sera intervenue, elle ne produira ses effets que quatre-vingt-dix jours après le dépôt de l'instrument de ratification (art. 37 de la Convention).

* * *

L'exposé des motifs qui accompagne le projet de loi souligne trop brièvement la dérogation au droit commun qui en résultera en matière de responsabilité occasionnée par un transport aérien.

Des indications complémentaires recueillies au Ministère des Affaires Etrangères permettent à votre rapporteur de compléter de la manière suivante les explications de l'exposé des motifs.

Le système admis par la convention est, sur un point, plus favorable que le droit commun, sur un autre moins favorable : plus favorable en ce sens qu'on admet une responsabilité objective : en cas de sinistre, l'usager — passager ou expéditeur de marchandises ou leurs ayants droit — n'a pas à établir l'origine du dommage; une fois celui-ci établi, le transporteur est, de plein droit, présumé responsable, et ce nonobstant toute convention contraire.

territoriale bevoegdheid en de procedure bij het onderzoek van de rechterlijke vorderingen.

Naar luid van de toelichting en van de aanvullende inlichtingen ingewonnen bij het Ministerie van Buitenlandsche Zaken, is het Verdrag van kracht geworden en bindt het thans twaalf Staten : en wel Duitschland, Spanje, Brazilië, Zuid-Slavië, Roemenië, Frankrijk, Letland, Polen, Groot-Brittannië, Noord-Ierland, Italië, Nederland, die het bekrachtigd hebben, en Mexico dat er zich bij aangesloten heeft.

Men betreurt vast te stellen dat de Belgische Regeering eerst na meer dan vier jaar de bekrachtiging er van vraagt aan het Parlement; er dient ook op gewezen dat na de Belgische bekrachtiging deze slechts negentig dagen na de nederlegging van de oorkonde van bekrachtiging zal van kracht worden (art. 37 van het Verdrag).

* * *

De memorie van toelichting die het wetsontwerp vergezelt onderstreept te weinig de afwijking van het gemeenrecht die er zal uit voortvloeien in zake verantwoordelijkheid door een luchtvervoer veroorzaakt.

Aanvullende inlichtingen bij het Ministerie van Buitenlandsche Zaken ingewonnen laten uw verslaggever toe de verklaringen van de Memorie van Toelichting als volgt aan te vullen.

Het stelsel door het Verdrag aangenomen is op een punt gunstiger dan het gemeenrecht, op een ander minder gunstig : gunstiger in dien zin, dat men de objectieve verantwoordelijkheid aanneemt : in geval van ongeluk moeten de gebruiker, reiziger of vervoerder van koopwaar of hun rechthebbers den oorsprong van de schade niet bewijzen; zoodra de schade vastgesteld is wordt de vervoerder van rechtswege vermoed verantwoordelijk te zijn en zulks niettegenstaande elke strijdige overeenkomst.

Mais, d'autre part, contrairement à la règle consacrée par l'article 1384 du Code, la responsabilité du transporteur est exclue s'il peut établir la faute de navigation ou de pilotage de ses préposés.

Cette distinction entre la faute de navigation et la faute ordinaire est empruntée au droit maritime; elle a été consacrée par le Harters-Act de la législation américaine, qui date de 1893, inscrite dans la plupart des connaissements intervenant sur le continent entre armateurs et chargeurs; finalement reprise dans les Règles de La Haye de 1921 et dans la Convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissements conclue à Bruxelles en 1922.

Elle se justifie par cette considération que le transporteur n'a aucun moyen d'empêcher les fautes nautiques, tandis qu'il peut, par une surveillance active, éviter les fautes commerciales.

L'article 25 limite fort sagement la portée de cette exception en excluant de son bénéfice les cas de dol ou faute lourde du transporteur — par exemple dans le choix du pilote — ceux de dol ou faute lourde du pilote qui impliquent, de même, négligence du transporteur dans le recrutement de son personnel navigant.

Il faut souligner aussi l'importance pratique très considérable des règles consacrées par les articles 26 et suivants en matière de compétence et de procédure; mais les dispositions de la convention sont claires par elles-mêmes et nous pouvons y renvoyer sans autre explication.

Une deuxième observation est la suivante : la convention s'applique aux transports aériens internationaux.

Aux termes de l'article 1^{er} :

« Est qualifié « transport international », tout transport dans lequel,

Doch anderdeels en in strijd met den regel door artikel 1384 van het Wetboek gehuldigd, is de verantwoordelijkheid van den vervoerder uitgesloten indien hij kan bewijzen dat de fout bij de navigatie of bij de besturing aan zijn ondergeschikten ligt.

Dit onderscheid tusschen de fout van navigatie en de gewone fout is ontleend aan het zeevaartrecht; het werd bekrachtigd door het Harters-Act van de Amerikaansche wetgeving van 1893, ingeschreven in de meeste cognossementen op het vasteland in voege tusschen reeders en bevrachters; ten slotte overgenomen in de Regelen van Den Haag van 1921 en in het Internationaal Verdrag voor de eenmaking van zekere regelen in zake cognossementen in 1922 te Brussel gesloten.

Het is te wettigen door de overweging dat de vervoerder geen enkel middel heeft om de fouten van de vaart te verhinderen, terwijl hij door een werkzaam toezicht de handelsfouten kan beletten.

Artikel 25 beperkt zeer wijselijk de beteekenis van deze uitzondering door het voordeel ervan te ontzeggen in geval van opzet of van zware schuld vanwege den vervoerder — bij voorbeeld in de keus van den piloot — van opzet of zware schuld van den piloot, hetgeen dezelfde nalatigheid insluit vanwege den vervoerder in het aanwerven van zijn navigatiepersoneel.

Er dient ook nadruk gelegd op het zeer groote practisch belang van de regelen voorzien bij de artikelen 26 en volgende in zake bevoegdheid en procedure; doch de bepalingen van het Verdrag zijn duidelijk en wij kunnen er zonder commentaar naar verwijzen.

Een tweede opmerking is deze : het Verdrag is toepasselijk op het internationaal luchtvervoer.

In artikel 1 luidt het :

« Onder « internationaal vervoer » in den zin van dit Verdrag, wordt

d'après les stipulations des parties, le point de départ et le point de destination, qu'il y ait ou non interruption de transport ou transbordement, sont situés soit sur le territoire de deux Hautes Parties contractantes, soit sur le territoire d'une seule Haute Partie contractante, si une escale est prévue dans un territoire... d'une autre Puissance... »

Ainsi, sera international un transport Bruxelles-Anvers-Rotterdam ou Ostende-Bruxelles-Cologne, pour les passagers ou expéditeurs qui effectueront le trajet de Bruxelles à Rotterdam ou d'Ostende à Cologne, non pour ceux, qu'ils fussent ou non étrangers, qui auront utilisé l'avion entre Bruxelles et Anvers, ou entre Ostende et Bruxelles.

Mais il faut ajouter à l'article 1^{er} de la convention cette condition implicite que, sauf disposition légale nouvelle — que le projet de loi voté par la Chambre ne prévoit pas — seuls pourront se prévaloir de la convention en Belgique, les ressortissants des Puissances autres que la Belgique, vis-à-vis desquelles la Belgique aura contracté l'obligation de se conformer à ces règles pour l'appréciation des responsabilités résultant de transports internationaux.

Quelles règles appliqueront nos tribunaux en cas de sinistre survenant dans un transport national, ou dans un transport international au préjudice de ressortissants belges? Uniquement celles des articles 1382 et suivants du Code civil.

Il saute aux yeux qu'il peut en résulter des situations iniques spécialement préjudiciables aux ressortissants belges.

Supposons un sinistre survenant en territoire belge sur le tronçon Anvers-Bruxelles de la ligne Paris-Amsterdam.

verstaan alle vervoer, waarbij in den geest als tusschen partijen is overeengekomen, de plaats van vertrek en van bestemming, zij er al dan niet onderbreking van het vervoer of overlading, zijn gelegen hetzij op het grondgebied van twee Hooge Verdragsluitende Partijen, hetzij op het grondgebied van een enkele Hooge Verdragsluitende Partij, indien een tusschenlanding wordt voorzien binnen een gebied,... van een andere Mogendheid,... »

Aldus zal internationaal zijn een vervoer Brussel - Antwerpen - Rotterdam, of Oostende-Brussel-Keulen, voor de passagiers of de vervoerders, die den weg van Brussel naar Rotterdam, of van Oostende naar Keulen afleggen, niet voor hen, al of niet vreemdelingen, die het vliegtuig zullen gebruikt hebben tusschen Brussel en Antwerpen, of tusschen Oostende en Brussel.

Doch bij artikel 1 van het Verdrag moet men impliciter dit beding bijvoegen, dat behoudens nieuwe wettelijke bepaling, die het wetsontwerp door de Kamer aangenomen niet voorziet, zich op het Verdrag in België alleen zullen kunnen beroepen, de onderdanen van de mogendheden buiten België, tegenover dewelke België de verplichting zal hebben aangegaan deze regelen na te leven voor het beoordeelen van de aansprakelijkheid voortvloeiend uit het internationaal vervoer.

Welke regelen zullen onze rechtbanken toepassen bij ongeval bij een nationaal vervoer, of bij een internationaal vervoer ten nadeele van Belgische onderdanen? Alleen deze voorzien bij de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

Het is opvallend dat daaruit onrechtvaardige toestanden kunnen voortvloeien die vooral voor de Belgische onderdanen nadeelig zijn.

Gesteld een ongeval dat zich voordoet op Belgisch grondgebied op het vak Antwerpen-Brussel van de lijn Parijs-Amsterdam.

Le tribunal devra distinguer parmi les victimes entre :

1^o les usagers belges ou les usagers étrangers non ressortissants d'une Haute Partie contractante, et les étrangers ressortissants d'une Haute Partie contractante; les premiers se verront uniformément exclus du bénéfice de la Convention;

2^o les usagers étrangers ressortissants d'une Haute Partie contractante, qui se seront embarqués à l'étranger ou en Belgique à destination de l'étranger, et ceux qui se seront embarqués à Bruxelles à destination d'Anvers; ces derniers aussi seront refoulés vers les règles de droit commun.

M. le Ministre des Affaires Etrangères, auquel ces inconvénients étaient signalés, a répondu que :

« Il entre dans les intentions du Gouvernement de présenter un projet de loi pour mettre la législation interne en harmonie avec les règles de la convention internationale. Ce projet de loi pourra être déposé après que les Chambres auront ratifié la deuxième convention internationale aérienne signée à Rome en mai 1933 « pour l'unification de certaines règles » relatives aux dommages causés par » les aéronefs aux tiers à la surface » qui complètera le régime de responsabilité en matière de droit aérien. »

Votre Commission ne peut considérer une telle promesse comme rassurante. A notre connaissance, la convention de 1933 n'est pas encore soumise à l'approbation du Parlement.

Si même on peut espérer que le Gouvernement mette moins de quatre ans à élaborer son projet de loi, combien de temps faudra-t-il avant que soit élaborée la loi nouvelle qui devrait

De rechtbank moet onder de slachtoffers een onderscheid maken tusschen:

1^o de Belgische reizigers of de vreemde reizigers die geen onderdanen van een der Hooge Verdragsluitende Partijen zijn en de vreemdelingen die onderdanen van een Hooge Verdragsluitende Partij zijn; de eersten worden op gelijke wijze uitgesloten van de weldaad der Overeenkomst;

2^o de vreemde reizigers, onderdanen van een Hooge Verdragsluitende Partij, die in het buitenland zich hebben ingescheept, of in België met bestemming naar het buitenland, en zij die zich te Brussel met bestemming naar Antwerpen hebben ingescheept; deze laatsten ook vallen onder de regelen van gemeen recht.

De Minister van Buitenlandsche Zaken, wiens aandacht hierop werd gevestigd, antwoordde als volgt :

« Het ligt in de bedoeling van de Regeering een wetsontwerp in te dienen om de inheemsche wetgeving in overeenstemming te brengen met de regelen der Internationale Overeenkomst. Dit wetsontwerp zal kunnen worden ter tafel gelegd nadat de Kamers de tweede Internationale Lucht-overeenkomst zullen hebben bekrachtigd, te Rome ondertekend in Mei 1933 « voor de eenmaking van sommige » regelen in verband met de schade » door luchtschepen aan derden op » den grond aangericht » en die het stelsel der aansprakelijkheid inzake luchtrecht zal aanvullen. »

Uw Commissie beschouwt een dergelijke belofte als niet geruststellend. Voor zoover wij weten is de Overeenkomst van 1933 nog niet aan de goedkeuring van het Parlement voorgelegd.

Zelfs zoo men mag verhoplen dat de Regeering minder dan vier jaar zal behoeven om haar wetsontwerp uit te werken, hoeveel tijd zal er nog noodig zijn om een nieuwe wet voor te

régir toute la matière du transport aérien?

De l'avis de la Commission, il est infiniment préférable d'éviter dans la période intermédiaire une différence de traitement préjudiciable à nos concitoyens.

Tels sont les motifs pour lesquels votre Commission vous propose d'ajouter au projet de loi voté par la Chambre un article 2 ainsi rédigé :

« Les dispositions de la présente Convention seront applicables en Belgique aux Belges et ressortissants des Hautes Parties Contractantes dans tous les cas de transport aérien, qu'il réponde ou non à la définition du transport aérien international formulée à l'article 1^{er} de la Convention. »

Le Rapporteur,
H. ROLIN.

Le Président,
V. VOLCKAERT.

bereiden die de gansche stof van het luchtvervoer regelen moet?

Naar de meening van de Commissie is het veel verkieslijker middelerwijl een voor onze medeburgers nadeelig verschil van behandeling te vermijden.

Dit zijn de redenen waarom Uw Commissie U voorstelt aan het door de Kamer aangenomen wetsontwerp een artikel 2 toe te voegen luidende :

« De bepalingen dezer Overeenkomst zijn van toepassing in België, op de Belgen en de onderdanen van de Hooge Verdragsluitende Partijen in al de gevallen van luchtvervoer, het moge al dan niet beantwoorden aan de omschrijving van internationaal luchtvervoer gegeven in artikel 1 van de Overeenkomst. »

De Verslaggever,
H. ROLIN.

De Voorzitter,
V. VOLCKAERT.

**Amendement
présenté par la Commission.**

Ajouter un article 2 (nouveau) ainsi conçu :

ART. 2.

« Les dispositions de la présente Convention seront applicables en Belgique aux Belges et ressortissants des Hautes Parties Contractantes dans tous les cas de transport aérien, qu'il réponde ou non à la définition du transport aérien international formulée à l'article 1^{er} de la Convention. »

**Amendement
door de Commissie voorgesteld.**

Een artikel 2 (nieuw) toe te voegen luidende :

ART. 2.

« De bepalingen dezer Overeenkomst zijn van toepassing in België op de Belgen en de onderdanen van de Hooge Verdragsluitende Partijen in al de gevallen van luchtvervoer, het moge al dan niet beantwoorden aan de omschrijving van internationaal luchtvervoer gegeven in artikel 1 van de Overeenkomst. »