Comité Maritime International

BULLETIN N° 57

(COMPRENANT LES BULLETINS N°s 48 A 56)

CONFÉRENCE DE LONDRES

OCTOBRE 1922

Président : SIR HENRY DUKE

I. — IMMUNITÉ DES NAVIRES D'ÉTAT.

II. — CLAUSES D'EXONÉRATION DANS LES CONNAISSEMENTS.

ANVERS

IMPRIMERIE J.-E. BUSCHMANN, REMPART DE LA PORTE DU RHIN

1923

COMITÉ MARITIME INTERNATIONAL

BULLETIN N° 57

(COMPRENANT LES BULLETINS N°s 48 A 56)

CONFÉRENCE DE LONDRES

OCTOBRE 1922

SOMMAIRE :

	PAGES
Préface	V
Résolutions de la Conférence de Londres	V
Statuts du Comité Maritime International	XII
Bureau Permanent du Comité	XIV
Membres du Comité Maritime International	XVI
Associations nationales	XXVII
Liste de présence à la Conférence	XXXIII
Ordre du jour de la Conférence	XL
Rapports préliminaires	I
Tableau Synoptique	207
Compte rendu de la Conférence de Londres	209
Séance administrative	505
Index	507

PRÉFACE

I. – CONFÉRENCE DE LONDRES

(9-10-11 OCTOBRE 1922)

La Conférence s'est occupée de la question de l'Immunité des Navires d'Etat et de celle des Clauses d'exonération dans les Connaissements (Règles de la Haye modifiées). Les associations nationales des pays suivants avaient envoyé des délégués : L'Allemagne, l'Argentine, la Belgique, le Danemark, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède. En outre, divers Gouvernements s'étaient fait représenter *ad audiendum.*

Les résolutions suivantes ont été adoptées :

A). Immunité des Navires d'État.

« La Conférence est d'avis :

1° Pour les navires propriétés de l'Etat ou exploités par lui ainsi que pour les cargaisons appartenant à l'Etat et les cargaisons et passagers transportés par ces navires, l'Etat devrait accepter toutes les obligations y afférentes, au même titre qu'un armement privé;

2° Sauf quand il s'agit des navires et des cargaisons mentionnés au 3°, ces obligations devraient recevoir leur sanction devant les tribunaux compétents à l'égard d'un navire privé et de son armement et par la même procédure;

3° Lorsqu'il s'agit de :

a) Navires de guerre;

b) Autres navires appartenant à un Etat souverain ou employés par lui à un service gouvernemental non commercial;

c) Cargaisons appartenant à l'Etat, transportées en vue de buts gouvernementaux non commerciaux, à bord de navires de l'Etat souverain ou employés par lui,

ces obligations devraient recevoir leur sanction devant les mêmes tribunaux, mais seulement de l'Etat qui en est propriétaire ou les emploie, et ce au moyen d'une action *in personam* introduite contre cet Etat, ainsi que par toute autre forme de procédure admise par les lois de cet Etat ».

B). **Clauses d'exonération dans les Connaissements**

« 1) La Conférence est d'accord, d'une façon générale, avec les principes qui forment la base des Règles de La Haye et des Règles pour le transport de marchandises par mer. Elle considère ces Règles comme constituant une solution pratique en même temps qu'équitable du problème des clauses d'exonération dans les connaissements qui ont pour but d'exonérer les armateurs ou de limiter leur responsabilité.

2) La Conférence est d'avis qu'une Convention internationale constitue le moyen le plus désirable d'arriver à une solution générale du problème et des conflits très sérieux qu'il soulève.

3) La Conférence exprime le vœu qu'à l'initiative de

son Bureau Permanent il soit désigné une commission spéciale qui, en collaboration avec le Bureau Permanent, rédigera l'avant-projet de pareille convention internationale d'après ces principes généraux et d'après le même plan, et que des mesures soient prises afin que cette question soit soumise à la Conférence diplomatique lors de sa réunion du 17 octobre 1922 ».

II. — CONFÉRENCE DIPLOMATIQUE DE BRUXELLES

(17-23 OCTOBRE 1922).

Immédiatement après notre Conférence de Londres s'est ouverte à Bruxelles le 17 octobre dernier une nouvelle session de la Conférence Internationale Maritime qui avait dû interrompre ses travaux par suite de la guerre. Les Etats suivants y ont été représentés : Allemagne, Argentine, Belgique, Chili, Cuba, Danemark, Espagne, Esthonie, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grande-Bretagne, Hongrie, Italie, Japon, Lettonie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Suède, Uruguay.

Les délibérations ont été reprises sur la base des avant-projets de traités élaborés par la Sous-Commission de 1913.

A). Limitation de la Responsabilité des Propriétaires de Navires.

La Conférence a pleinement confirmé la disposition prévoyant un fonds spécial acquis à tout événement en

faveur des réclamateurs pour pertes de vies humaines et lésions corporelles. Ce fonds spécial, primitivement fixé à £ 7 par tonne a été élevé à £ 8.

Un autre changement en faveur des intérêts cargaison a été opéré en ce sens que les nouvelles bases comportent le payement d'un équivalent du fret, mais acquis à tout événement, de 10 % de la valeur du navire au commencement du voyage.

Enfin, conformément à la résolution de notre Conférence d'Anvers (1921), il a été admis que les valeurs exprimées en livres sterling s'entendront valeur or, étant entendu que les Etats contractants, où la livre sterling n'est pas employée comme unité monétaire, se réservent le droit de convertir en chiffres ronds, d'après leur système monétaire, les sommes en livres sterling.

B). Privilèges et Hypothèques maritimes.

En raison des dispositions du Merchant Marine Act de 1920, les délégués américains ont été amenés à faire des propositions modifiant l'économie des bases de 1913. L'idée dominante des délégués du Gouvernement des Etats-Unis était qu'il convenait avant tout de régler le rang et le nombre des privilèges *en cas de concours avec les hypothèques.* La Conférence s'étant ralliée à cette manière de voir, les nouvelles bases prévoient que les hypothèques ne seront plus primées que par 1°) les frais de justice, taxes dues à l'Etat et frais de conservation; 2°) les gages du capitaine et de l'équipage; 3°) la rémunération d'assistance et de sauvetage et les avaries com-

munes; 4°) les indemnités pour abordage ou autres accidents de navigation.

Outre ces créances privilégiées, les bases prévoient également des privilèges en faveur *a*) des créances provenant de contrats passés ou d'opérations effectuées par le capitaine hors du port d'attache pour les besoins réels de la conservation du navire et la continuation du voyage, *b*) des créances résultant de connaissements. Un système mixte a été adopté pour ces deux dernières catégories de créances : elles ne primeront les hypothèques que si elles sont nées antérieurement à l'inscription de l'hypothèque et si mention du privilège a été faite au registre public prévu à l'article 1er de la Convention, dans un délai de 3 mois à compter de la naissance de la créance.

Il y a enfin lieu de remarquer que, contrairement aux bases précédentes, le présent projet de convention internationale n'a pas en ce qui concerne l'existence même et le nombre des privilèges, un caractère limitatif, c.-à-d. que les lois nationales pourront maintenir tels privilèges qu'elles voudront et régler leur rang respectif. L'idée dominante nouvelle est, en effet, que le nombre limité des privilèges à régler internationalement n'est intéressant qu'en cas de concours avec les hypothèques maritimes.

c). Clauses d'exonération dans les connaissements.

La Conférence a été saisie de la résolution passée à notre réunion de Londres indiquée plus haut. Il a été reconnu que le caractère transactionnel et commercial du compromis intervenu entre les intérêts des armements

et ceux des chargeurs, devait être respecté. Le texte même des « Rules for the Carriage of Goods by Sea », tel qu'il a été modifié par la Conférence de Londres, a donc été maintenu comme base d'une Convention internationale pour unifier certaines règles en matière de connaissements. Cependant, sur des points accessoires des modifications ont été apportées, notamment en ce qui concerne les réserves et protestations en cas d'avarie ou manquant aux marchandises.

Il va de soi qu'en raison du court délai qui s'est écoulé entre la Conférence de Londres et la Conférence diplomatique de Bruxelles, les délégués se trouvaient sans instructions spéciales de leurs Gouvernements, auxquels il sera donc nécessaire de soumettre les textes adoptés comme base.

D). Immunité des navires d'État.

La Conférence diplomatique a pris connaissance des résolutions prises par notre Conférence de Londres. De l'échange de vues qui s'est produit, il résulte que ces résolutions ont emporté l'assentiment unanime des membres présents. Ce sujet tout nouveau n'avait pas été porté à la connaissance des Gouvernements représentés, et en l'absence d'un avant-projet de convention internationale, il n'a pas été possible de faire plus que de recueillir les opinions individuelles et personnelles des délégués présents. La question pourra être reprise lorsqu'un avant-projet de convention aura été mis au point.

* * *

Le Comité Maritime International a été très sensible à l'accueil magnifique que ses hôtes anglais lui ont réservé à Londres. Des réceptions brillantes furent organisées successivement par l'Honorable Society de l'Inner Temple, par le Maritime Law Committee (de l'International Law Association), la Liverpool S.S. Owners Association, la British Bankers Association et la Corporation du Lloyds, ainsi que par la Chamber of Shipping du Royaume-Uni.

Comité Maritime International

STATUTS

ART. 1. — Le Comité Maritime International se propose :

a) de contribuer par ses conférences, ses publications et ses autres travaux à l'Unification du droit maritime;

b) de provoquer la création d'associations nationales pour l'Unification du Droit Maritime;

c) de maintenir entre ces associations des rapports réguliers et une action concordante.

ART. 2. — Le Comité Maritime International se compose de membres titulaires et de délégués des associations nationales.

Les membres fondateurs sont de droit membres titulaires. Leur nombre est limité, en général, à dix par pays.

Le nombre de délégués des associations nationales est limité à six par pays.

Pour compléter le nombre des membres titulaires, comme en cas de vacance, il pourra être procédé à l'élection, à la première réunion des membres titulaires qui suivra la constitution du Comité ou la vacance. L'élection a lieu au scrutin secret entre les titulaires à la majorité absolue des suffrages exprimés. Dans l'intervalle entre deux conférences, les nouveaux membres sont désignés par le Bureau permanent. La prolongation de leur mandat est soumise à la ratification de la prochaine Conférence.

ART. 3. — Chaque conférence compose son bureau et prend les mesures nécessaires pour veiller à l'exécution de ses décisions et à la préparation des réunions prochaines; à défaut de décisions à cet égard, il y sera pourvu comme dit à l'article suivant.

ART. 4. — Dans l'intervalle entre les conférences, l'administration du Comité est confiée à un bureau permanent. Le bureau permanent, nommé pour trois ans, se compose :

1° d'un président, d'un vice-président, et d'un ou de plu-

sieurs secrétaires, qui pourvoiront aux rapports avec les associations nationales, à la gestion ordinaire et à l'exécution des décisions du Comité;

2° de membres nommés à raison d'un délégué par pays représenté dans le Comité et choisis soit parmi les membres titulaires, soit parmi les délégués des associations nationales.

Le bureau ainsi composé arrête le cas échéant le programme des réunions. Il prend les mesures nécessaires pour assurer la représentation des pays dans lesquels il n'existe pas d'association autonome.

Les membres du Bureau permanent sont nommés par le Comité Maritime International. Les élections se font au scrutin secret et à la majorité des membres présents.

Art. 5. — Les membres titulaires du Comité Maritime International payent une contribution annuelle de vingt-cinq francs. Peuvent être réputés démissionnaires, les membres qui restent en défaut de verser cette cotisation.

Art. 6. — Les associations nationales seront invitées à contribuer aux frais du Comité.

Art. 7. — La durée du mandat des membres titulaires est indéfinie; elle peut prendre fin par démission ou par délibération du Comité.

Art. 8. — Les présents statuts peuvent toujours être modifiés sur la proposition du bureau et après mise à l'ordre du jour de la réunion.

Art. 9. — Le Comité Maritime International se réunira, à moins de circonstances imprévues, au moins une fois par an. Il désigne directement ou par délégation le lieu et la date de la conférence. Il sera convoqué en outre extraordinairement par décision du Bureau permanent ou à la demande de quinze membres. Dans ce cas il se réunira dans le pays où se trouvera établi le siège du Bureau permanent.

Aucun vote ne sera valablement acquis si plus de la moitié des pays ayant constitué des associations affiliées au Comité n'est représentée, et si le vote ne réunit pas la majorité absolue des pays représentés, les membres votant par nationalité.

Art. 10. — Le Comité désignera tous les trois ans le siège du Bureau permanent.

Bureau permanent du Comité Maritime International

EXERCICE 1921-1924.

Président : M. LOUIS FRANCK, Ministre des Colonies, Président de l'Association belge de Droit Maritime, Anvers.

Vice-Présidents : MM. ALBERT LE JEUNE, Sénateur, Membre du Conseil Supérieur de la Marine, Vice-Président de l'Association Belge de Droit Maritime, Assureur, Anvers.

Sir LESLIE SCOTT, K. C., M. P., Londres.

Secrétaires Généraux : MM. LÉON HENNEBICQ, Avocat à la Cour d'Appel, Professeur à l'Institut des Hautes Etudes, Bruxelles.

GEORGE P. LANGTON, Barrister-at-law, Londres.

FRÉDÉRIC SOHR, Docteur en droit, Assureur, Secrétaire Général de l'Association belge de Droit Maritime, Professeur à l'Université de Bruxelles, Anvers.

Conseillers : MM. A. TYPALDO BASSIA, Avocat, Député, Président de l'Association Maritime en Grèce, Athènes (Grèce).

CHARLES C. BURLINGHAM, Avocat à New York (Etats-Unis).

Dr JORGEN H. KOCH, Président de l'Association danoise de Droit Maritime, Copenhague (Danemark).

ELIEL LÖFGREN, Président de l'Association suédoise de Droit Maritime, Stockholm (Suède).

B. C. J. LODER, Président de la Cour de Justice Internationale, Président de l'Association néerlandaise de Droit Maritime, La Haye (Pays-Bas).

FRANCESCO BERLINGIERI, Avocat, Professeur à l'Université de Gênes, Président de l'Association italienne de Droit Maritime, Naples (Italie).

Sir ANTON POULSSON, Assureur, Président de l'Association norvégienne de Droit Maritime, Lysaker, Christiania (Norvège).

Dr ALFRED SIEVEKING, Avocat, Secrétaire général de l'Association allemande de Droit Maritime, Hambourg (Allemagne).

RENÉ VERNEAUX, Directeur du Contentieux à la Cie des Messageries Maritimes, Secrétaire général de l'Association française du Droit Maritime, Paris.

MATSUNAMI, Professeur à l'Université de Tokio et à l'Institut Supérieur Naval, Président de l'Association Japonaise de Droit Maritime.

Membres Permanents du Comité Maritime International

MM. EDVIN ALTEN, Secrétaire Général au Ministère de la Justice, Président de la Commission pour la revision de la loi maritime de la Norvège, Christiania.

(*) LORD ALVERSTONE, Lord Chief Justice of England, Président du British Maritime Committee, Londres.

Sir REGINALD B. D. ACLAND, K. C., Londres.

HARALD ANDERSON, Assureur, Stockholm.

le comte APPONYI, Ancien Conseiller intime actuel de Sa Majesté Imp. & Roy. Apost., Député, Buda-Pest.

le baron ARICHI, Vice-Amiral, Tokio.

(*) Prof. ASCOLI, Professeur à l'Université de Venise.

(*) CHARLES Mc. ARTHUR, M. P., Dispacheur, ancien Président de la Chambre de Commerce, Liverpool.

(*) T. M. C. ASSER, Ministre d'Etat, ancien Professeur à l'Université, Membre du Conseil d'Etat, Amsterdam.

C. D. ASSER, Avocat, Secrétaire général de l'Association néerlandaise de Droit Maritime, Amsterdam.

(*) F. C. AUTRAN, Avocat, Directeur de la Revue Internationale de Droit Maritime, ancien Président de l'Association Française du Droit Maritime, Marseille.

(*) BALLIN, Directeur général de la Hambourg-Amerika Linie, Hambourg.

(*) Lord GORELL BARNES of Hampton, Juge à la Cour d'Appel, Londres.

A. TYPALDO BASSIA, Avocat, Membre de la Chambre des Représentants, Président de l'Association Maritime en Grèce, Athènes.

LAURISTON BATTEN, K. C., Londres.

(*) Membre décédé.

MM. CHARLES BAUSS, Avocat à Anvers.

NORMAN B. BEECHER, Conseiller d'Amirauté du Shipping Board, Washington, D. C.

(*) A. BEERNAERT, Ministre d'Etat, ancien Président de la Chambre des Représentants, Membre de l'Académie Royale de Belgique et de l'Institut de France, Bruxelles.

Dr BEHN, Avocat à Hambourg.

Prof. ENRICO BENSA, Avocat, Gênes.

DE BERENCREUTZ, ancien Consul général de Suède à Anvers.

FRANCESCO BERLINGIERI, Professeur à l'Université de Gênes.

Dr W. R. BISSCHOP, LL. D., Barrister-at-Law, Secrétaire du Maritime Law Committee de l'International Law Association, Londres.

(*) J. BOISSEVAIN, Directeur de la Cie de Navigation « Nederland » à Amsterdam.

PAUL BOSELLI, ancien Ministre, Député, Rome.

Hon. EDWARD G. BRADFORD, Juge du district de Delaware à Wilmington (Etats-Unis).

(*) le Président Dr OTTO BRANDIS, Président de la Haute Cour Hanséatique, Président de l'Association allemande de Droit Maritime, Hambourg.

JOHAN BREDAL, Avocat à la Cour Suprême, Christiania.

(*) ADDISON BROWN, Juge à la Cour de District des Etats-Unis, New-York.

FREDERICK M. BROWN, Counsellor-at-law, New-York.

(*) G. C. BRUZZO, Armateur, Directeur général de la Société de navigation « Veloce », à Gênes.

CHARLES G. BURLINGHAM, Avocat à New-York.

EDOARDO CANALI, Président du Comité des Assureurs de Gênes.

(*) Membre décédé.

MM. (*) le Baron CAPELLE, Ministre plénipotentiaire et Envoyé Extraordinaire, Directeur général au Ministère des Affaires Etrangères, Bruxelles.

(*) T. G. CARVER, K. C., Londres.

(*) MAURICE CAVERI, Avocat, Gênes.

(*) C. CERRUTI, Président du « Veritas » Italien et Assureur, à Gênes.

(*) Dr CHRISTOPHERSEN, Ministre des Affaires Etrangères, Christiania.

EDOUARD CLUNET, Avocat à la Cour, Paris.

(*) VICTOR CONCAS, ancien Ministre de la Marine, Sénateur, Madrid.

le Dr ANTONIO AMARO CONDE, Avocat, Lisbonne.

(*) CALLISTO COSULICH, Armateur, Trieste.

JUAN CARLOS CRUZ, Professeur à la Faculté de Droit de Buenos-Aires.

Dr DÉSIRÉ DE DARDAY DE BARANYA-BAAN, Conseiller ministériel, Fiume.

JACINTHO CANDIDO DA SILVA, ancien Ministre, Président de la Ligue Navale, Vice-Président du Comité portugais de Droit Maritime, Lisbonne.

FRANCISCO ANTONIO DA VEIGA BEIRAO, Conseiller d'Etat, ancien Ministre, Président de l'Association portugaise de Droit Maritime, Lisbonne.

THOMAS DE BIRO, Conseiller de Division au Ministère du Commerce, Budapest.

COLOMAN DE FEST, Conseiller ministériel, ancien Vice-Président du gouvernement royal maritime, Vice-Président de l'Association Hongroise de Droit Maritime, Fiume.

HENRI DE GRANDMAISON, Avocat, Vice-président de l'Association Française du Droit Maritime, Le Havre.

LÉON DENISSE, Président du Tribunal à Ploërmel (France).

(*) Membre décédé.

MM. C. A. DE REUTERSKIOLD, Professeur à l'Université d'Upsal, (Suède).

PAUL DE ROUSIERS, Secrétaire Général du Comité Central des Armateurs de France, Paris.

(*) ARTHUR DESJARDINS, Avocat général à la Cour de Cassation de France, Membre de l'Institut de France.

A. DE OLIVEIRA SOARES, Chancelier de la Légation de Portugal à Bruxelles.

le Dr JOAO DE PAIVA, ancien Député, Président du Tribunal de Commerce, Lisbonne.

Commandeur EDM. DE RICHETTI, Assureur, Trieste.

(*) FREDERIC DODGE, Avocat, à Boston.

LÉOPOLD DOR, Avocat au Barreau de Marseille, Directeur de la Revue Internationale de Droit Maritime, Marseille.

Sir HENRY DUKE, President of the Probate, Divorce and Admiralty Division of the High Court of Justice, Londres.

ARTHUR DUNCKER, Assureur, à Hambourg.

(*) C. DUPUIS, Dispacheur, à Paris.

Dr ECKER, Directeur de la Hamburg-Amerika Linie, Hambourg.

C. EDZARD, Avocat, Brême.

EMBIRICOS, ancien Ministre de la Marine, Athènes.

(*) ENGELHARDT EGER, Armateur, Christiania.

K. W. ELMSLIE, Dispacheur, Londres.

LOUIS FRANCK, Ministre des Colonies, Président du Comité Maritime International et de l'Association Belge de Droit Maritime, Vice-Président de l'International Law Association, Anvers.

HENRI FROMAGEOT, Avocat à la Cour d'Appel, Paris.

DOMENICO GAMBETTA, ancien Président du Comité des Assureurs maritimes, Gênes.

(*) Membre décédé.

MM. Sir ERNEST GLOVER, Président de la Chamber of Shipping of the United Kingdom, à Londres.

(*) Sir JOHN GLOVER, Armateur, Ancien Président de la Chamber of Shipping du Royaume-Uni, Ancien Président du Comité du Lloyds Register, Londres.

(*) Hon. W. GOODRICH, Juge à la Cour d'Appel, New-York.

PAUL GOVARE, Avocat à la Cour d'Appel de Paris, Président honoraire de l'Association Française du Droit Maritime, Paris.

WILLIAM GOW, Assureur, Liverpool.

Dr GÜTSCHOW, ancien Secrétaire de la Chambre de Commerce, Hambourg.

(*) le Dr G. F. HAGERUP, Ministre de Norvège, Copenhague.

CHARLES S. HAIGHT, Avocat, Président du Bill-of-Lading Committee de la Chambre de Commerce Internationale, New-York.

HEINEKEN, Président du conseil de direction du Norddeutscher Lloyd, Bremen.

E. HELDRING, Directeur de la « Koninklijke Nederlandsche Stoombootmaatschappij », Amsterdam.

(*) HARALD HANSEN, Armateur, ancien Membre du Sénat, à Copenhague.

LÉON HENNEBICQ, Avocat à la Cour d'Appel, Secrétaire Général du Comité Maritime International, Professeur à l'Institut des Hautes Etudes à Bruxelles.

(*) Sir JOHN GRAY HILL, ancien Président de la Law Society de Liverpool.

Sir NORMAN HILL, Secrétaire de la Liverpool Steam Ship Owners' Association, Liverpool.

Sir MAURICE HILL, Juge à la Haute Cour d'Amirauté, Londres.

(*) A. HINDENBURG, Avocat à la Cour Suprême, Ancien Président de l'Association Danoise de Droit Maritime, Copenhague.

(*) Membre décédé.

MM. Hon. CHARLES M. HOUGH, Juge à la Cour d'Appel des Etats-Unis, Président de l'Association américaine de Droit Maritime, New-York (Etats-Unis).

(*) Colonel Sir HENRY HOZIER, Secrétaire du Lloyd's, Londres.

(*) JACOB IHLEN, Avocat à la Cour Suprême, ancien Président de la Commission du Code Maritime norvégien, à Christiania.

JHS JANTSEN, à Christiania.

Dr JOSEPHUS JITTA, Professeur à l'Université, Amsterdam.

AXEL JOHNSON, Armateur, Stockholm.

(*) Sir ALFRED JONES, K. C., M. G., Armateur, Liverpool.

(*) Sir WILLIAM R. KENNEDY, Lord Justice of Appeal, Londres.

M. KLITGAARD, à Copenhague.

Dr J. KOCH, Président de la Cour Maritime et Commerciale, Copenhague.

Baron REMPEI KONDO, Président de la Compagnie de Navigation Nippon Yusen Kaisha, Tokio.

MASAYOSHI KOTO, Vice-Président de la Compagnie Nippon Yusen Kaisha, Tokio.

GEORGE P. LANGTON, Barrister-at-law, Secrétaire-Général du Comité Maritime International, Londres.

(*) F. LAEISZ, Armateur, Président de la Chambre de Commerce, à Hambourg.

(*) VINCENZO LEBANO, Avocat, à Naples.

ANDRÉ LEBON, Président des Messageries Maritimes, Président du Comité Central des Armateurs de France, Paris.

ALERT LE JEUNE, Sénateur, Assureur, Vice-Président de l'Association Belge de Droit Maritime, Anvers.

(*) CHARLES LE JEUNE, Assureur, Président du Comité Maritime International et de l'Association Belge de Droit Maritime, Vice-Président de l'International Law Association, Anvers.

(*) Membre décédé.

MM. Dr SIGISMOND LEWIES, Avocat, Pétrograde.

EJNAR LANGE, Assureur, Gothenbourg.

OTTO LIEBE, Ministre d'Etat, Avocat à la Cour Suprême, Copenhague.

B. C. J. LODER, Président de la Cour Permanente de Justice Internationale, Président de l'Association Néerlandaise de Droit Maritime International, La Haye.

CH. LYON-CAEN, Professeur à la Faculté de Droit de Paris, Membre de l'Institut de France, Président de l'Association française du Droit Maritime, Paris.

GEORGES MARAIS, Avocat à la Cour d'Appel, Paris.

(*) OCTAVE MARAIS, ancien Bâtonnier de l'Ordre des Avocats à la Cour d'Appel de Rouen.

A. MARGHIERI, Avocat, Professeur à l'Université, Président de l'Association italienne de Droit Maritime, Naples.

(*) F. DE MARTENS, Professeur à l'Université de St- Pétersbourg.

Dr MARTIN, Président à la Haute Cour Hanséatique, Hambourg.

ERIK MARTIN, Avocat, à Stockholm.

Dr MARTINOLICH, Avocat, Trieste.

N. MATSUNAMI, Professeur à l'Université de Tokio et à l'Institut Supérieur Naval, Tokio.

HARRY R. MILLER, Secrétaire de l'United Kingdom Mutual Steamship Assurance Association, Londres.

(*) VIGGO MIDDELBOE, Dispacheur, Copenhague.

(*) THOS. R. MILLER, Directeur de la United Kingdom Mutual Steamship Assurance Association, Londres.

MILLERAND, Président de la République, Paris.

(*) MINGOTTI, Président du Comité des Assureurs à Gênes.

(*) le duc MIRELLI, Conseiller à la Cour de Cassation de Rome.

(*) Membre décédé.

MM. J. STANLEY MITCALFE, Directeur hon. de la North of England Steamship-Owners Protecting Association, Newcastle-on-Tyne.

ALFRED MUSNIER, Administrateur de la Compagnie des Messageries Maritimes, Paris.

(*) O. B. MUUS, ancien Ministre du Commerce et de la Navigation, Copenhague.

Dr FRANÇOIS DE NAGY, Professeur à l'Université, Député, ancien Secrétaire d'Etat, Budapest.

Général-Major J. OVTCHINNIKOFF, de la Marine Impériale de Russie, Pétrograde.

(*) Sir DOUGLAS OWEN, ancien Président de l'Association des Dispacheurs de Grande-Bretagne, ancien Secrétaire de l'Alliance Marine Insurance Co, Londres.

A. PEREIRA DE MATTOS, ancien député, fondateur de la Ligue Navale, Secrétaire du Comité Portugais de Droit Maritime, Lisbonne.

EDM. PICARD, ancien Bâtonnier de l'Ordre des Avocats à la Cour de Cassation, ancien Sénateur, Professeur à l'Institut des Hautes-Etudes, Bruxelles.

Lord PHILLIMORE, D. C. L., Londres.

PHILIPPAR, Directeur-Général de la Cie des Messageries Maritimes, Paris.

(*) UMBERTO PIPIA, Avocat, Professeur à l'Université de Gênes.

(*) Dr OSCAR PLATOU, Avocat, Professeur de Droit Maritime à l'Université, Président de l'Association Norvégienne de Droit Maritime, Christiania.

Sir ANTON POULSSON, Assureur, Président de l'Association Norvégienne de Droit Maritime, Lysaker, Christiania.

EINAR POULSSON, Assureur, Lysaker, Christiania.

HONORIO PUEYRREDON, Professeur à la Faculté de Droit de Buenos-Aires.

(*) Membre décédé.

MM. HARRINGTON PUTNAM, Avocat, New-York.

(*) E. N. RAHUSEN, Avocat, ancien Sénateur, Président de l'Association néerlandaise de Droit Maritime, Amsterdam.

W. N. RAEBURN, K. C., Londres.

GEORGES RIPERT, Professeur à la Faculté de Droit de Paris.

(*) SARTORI, Armateur, Président du Deutscher Nautischer Verein.

Dr AUG. SCHENKER, Armateur, Vienne.

Sir LESLIE SCOTT, K. C., M. P., Solicitor General d'Angleterre, Vice-Président du Comité Maritime International, Londres.

LEONE AD. SENIGALLIA, Avocat, Directeur de la Revue de Droit Maritime Italienne, Naples.

Dr ALFRED SIEVEKING, Avocat, Secrétaire Général de l'Association Allemande de Droit Maritime, Hambourg.

(*) Dr FRIEDRICH SIEVEKING, Président de la Haute Cour Hanséatique, Président de l'Association allemande de Droit Maritime, Hambourg.

KRISTIAN SINDBALLE, Professeur à l'Université de Copenhague, Copenhague.

FRÉDÉRIC SOHR, Dr en droit, Assureur, Secrétaire Général de l'Association Belge de Droit Maritime, Professeur à l'Université de Bruxelles, Anvers.

GERMAIN SPEE, Avocat, ancien Greffier en chef du Tribunal de Commerce d'Anvers.

Lord STERNDALE, Master of the Rolls, Haute Cour de Justice, Londres.

GEORGES STREIT, ancien Ministre de Grèce à Vienne, ancien Président de l'Association hellénique de Droit Maritime, Athènes.

C. STUBBS, LL. D., Avocat au Barreau de Londres.

le baron DE TAUBE, ancien Conseiller au Ministère des Affaires Etrangères, Pétrograde.

(*) Membre décédé.

MM. C. L. SCHÖNMEYR, Avocat, Stockholm.

Dr GUSTAVE STRUCKMANN, Président à la Cour d'Empire, Leipzig.

KRISTIAN SINDBALLE, Professeur à l'Université, Copenhague.

(*) THALLER, Professeur à la Faculté de Droit, Paris.

ROBERT TEMPERLEY, Solicitor, Newcastle-on-Tyne.

OTTO THORESEN, Armateur, Christiania.

WM J. TODD, Secrétaire de la North of England Steamship-Owners Association, Newcastle-on-Tyne.

LAURENT TOUTAIN, Syndic de la Compagnie des Courtiers de Navires, d'Assurances et Agents de Change, Le Havre.

(*) Dr R. ULRICH, ancien Secrétaire général de l'Internationaler Transportversicherungsverband, Directeur du Germanischer Lloyd, Berlin.

KAKICHI UCHIDA, ancien Directeur de la Marine marchande au Ministère des Communications, Tokio.

(*) L. DE VALROGER, ancien Président de l'ordre des Avocats à la Cour de Cassation de France, Paris.

Dr G. VAN SLOOTEN, Azn., Conseiller à la Cour d'Appel, La Haye.

RENÉ VERNEAUX, Docteur en Droit, Chef du Contentieux à la Compagnie des Messageries Maritimes, Secrétaire général de l'Association française du Droit Maritime, Paris.

Dr ANTONIO VIO, Avocat, Fiume.

(*) JULES VRANCKEN, ancien Bâtonnier de l'ordre des Avocats à Anvers.

(*) NATHAN WEBB, Juge à la Cour de District des Etats-Unis à New-York.

(*) JOHN WESTLAKE, Professeur de droit international à Cambridge, Président de l'Institut de Droit international.

(*) Membre décédé.

MM. (*) M. WIEGANDT, Directeur du Norddeutscher Lloyd à Brême.

(*) AD. WOERMANN, Armateur, Président de la Chambre de Commerce, Hambourg.

Dr STEPHEN WORMS, Conseiller au Ministère du Commerce, Vienne.

ESTANISLAO S. ZEBALLOS, Avocat, ancien Ministre des Affaires Etrangères, Buenos-Aires.

(*) Membre décédé.

Associations Nationales

ALLEMAGNE

Deutscher Verein für Internationales Seerecht.

Président : Dr MAX MITTELSTEIN, Président de Chambre à la Cour Supérieure hanséatique, Hambourg.

Secrétaire général : Dr ALF. SIEVEKING, Avocat, Hambourg.

BELGIQUE

Association Belge de Droit Maritime

Président : M. LOUIS FRANCK, Avocat, Ministre des Colonies, Président du Comité Maritime International, Anvers.

Vice-Président : M. ALBERT LE JEUNE, Assureur, Sénateur, Vice-Président du Comité Maritime International, Anvers.

Secrétaires généraux : M. FRÉDÉRIC SOHR, docteur en droit, Assureur, Professeur à l'Université de Bruxelles, Anvers.

M. CONSTANT SMEESTERS, Avocat, membre du Conseil Supérieur de la Marine, Anvers.

DANEMARK

Association Danoise de Droit Maritime.

Président : M. J. H. KOCH, Président du Tribunal Maritime et de Commerce, Copenhague.

Conseillers : M. JOHAN HANSEN, Consul général, Armateur, ancien Ministre du Commerce, Copenhague.

M. OTTO LIEBE, Avocat à la Cour Suprême, Copenhague.

Secrétaire : M. le Professeur PIERRE OESTERBY, Archiviste, Copenhague.

ETATS-UNIS

Maritime Law Association of the United States.

Président : Hon. CHARLES M. HOUGH, Juge à la Cour d'Appel des Etats-Unis, New-York.

Secrétaire : M. HAROLD S. DEMING, Avocat, New-York.

FRANCE

Association Française du Droit Maritime.

Président honoraire : M. PAUL GOVARE, Avocat à la Cour d'Appel de Paris.

Président : M. CHARLES LYON-CAEN, Doyen honoraire à la Faculté de Droit de l'Université de Paris, Membre de l'Institut, Secrétaire perpétuel de l'Académie des Sciences morales et politiques, Paris.

Vice-Président : M. HENRI DE GRANDMAISON, Avocat au barreau du Havre, ancien Bâtonnier, Le Havre.

Secrétaire Général : M. RENÉ VERNEAUX, Docteur en droit, Chef du Contentieux de la Cie des Messageries Maritimes, Paris.

GRANDE-BRETAGNE

The Maritime Law Committee (International Law Association).

Président : Right Hon. Sir HENRY DUKE, Président of the Probate, Divorce and Admiralty Division of the High Court of Justice, Londres.

Secrétaires : Dr HUGH H. L. BELLOT, D. C. L., Londres.
Dr W. R. BISSCHOP, LL. D., Londres.

GRÈCE

Association Maritime en Grèce.

Président : M. A. TYPALDO-BASSIA, Membre de la Cour d'Arbitrage de la Haye, ancien Président du Parlement, Député, Avocat à la Cour Suprême, Athènes.

Secrétaire général : M. GEORGES DIOBOUNIOTIS, Avocat, Professeur à l'Université, Athènes.

ITALIE

Président : M. FRANCISCO BERLINGIERI, Avocat, Professeur de Droit Maritime à l'Université de Gênes, Gênes.

JAPON

Association Japonaise de Droit Maritime.

Président : M. N. MATSUNAMI, Professeur à l'Université de Tokio et à l'Institut Supérieur Naval, Tokio.

Secrétaire : M. K. MIYASAKI, Directeur du Département des Communications, Tokio.

NORVÈGE

Association Norvégienne de Droit Maritime.

Président : M. ANTON POULSSON, Assureur, Lysaker, Christiania.

PAYS-BAS

Association Néerlandaise de Droit Maritime.

Président : M. B. C. J. LODER, Conseiller à la Cour de Cassation, La Haye.

Secrétaire : M. C. D. ASSER Jr, Avocat, Amsterdam.

Secrétaire-Adjoint : M. J. F. TH. VAN VALKENBURG, Avocat, Amsterdam.

POLOGNE

Société Polonaise du Droit Maritime (*).

Président : M. EMILE WAYDEL, Avocat, Varsovie.
Secrétaire : M. RYCHLINSKI, lieutenant de la Marine, Varsovie.

PORTUGAL

Comité Portugais pour l'Unification du Droit Maritime (**).

Président : M. le Conseiller d'Etat FRANCISCO ANTONIO DA VEIGA BEIRAO, ancien Ministre et Pair, Lisbonne.
Vice-Président : M. le Conseiller JACINTHO CANDIDO DA SILVA, ancien Ministre et Pair, Lisbonne.
Secrétaire : M. A. PEREIRA DE MATTOS, Lieutenant de vaisseau, ancien Député, Lisbonne.

RÉPUBLIQUE ARGENTINE

Association Argentine de Droit Maritime.

Président : M. LEOPOLDO MELO, Professeur à l'Université, Buenos-Aires.
Vice-Président : M. PEDRO CHRISTOPHERSEN, Président du Centre national de Navigation transatlantique, Buenos-Aires.
Secrétaire : M. MARIO BELGRANO, Buenos-Aires.
Trésorier : M. PEDRO MICHANOVICH, Armateur, Buenos-Aires.

(*) Constituée postérieurement à la Conférence de Londres.
(**) Composition du bureau lors de la Conférence de Copenhague, 1913.

ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES

Association de Droit Maritime du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes (*).

Président : M. le Dr STRAZNICKI, Professeur à la Faculté de Droit, Zagreb.

SUÈDE

Président : M. ELIEL LÖFGREN, Avocat, Ministre d'Etat, Stockholm.

Vice-Président : M. HARALD ANDERSON, Directeur d'Assurance, Stockholm.

Secrétaire : M. JOHAN ALSEN, Juge à la Cour d'Appel, Stockholm.

(*) Constituée postérieurement à la Conférence de Londres.

CONFÉRENCE DE LONDRES

9-11 OCTOBRE 1922

Liste de Présence.

BUREAU :

MM. LOUIS FRANCK, Président, Ministre des Colonies de Belgique, Bruxelles.

Sir LESLIE SCOTT, K. C., M. P., Vice-Président, Solicitor Général, Londres.

ALBERT LE JEUNE, Vice-Président, Sénateur, Anvers.

FRÉDÉRIC SOHR, Docteur en Droit, Secrétaire Général, Assureur, Anvers.

GEORGE P. LANGTON, Secrétaire Général, Avocat, Londres.

Président de la Conférence :

SIR HENRY DUKE, President of the Probate, Divorce and Admiralty Division of the High Court of Justice, Président du Maritime Law Committee de l'International Law Association, Londres.

Secrétaires de la Conférence :

MM. W. R. BISSCHOP, LL. D.

G. G. LANGTON, O. B. E.

Dr FRÉDÉRIC SOHR.

ALLEMAGNE

M. le Dr LEISLER KIEP, Membre du Comité Central de direction de l'Association des Armateurs allemands, Hambourg.

BELGIQUE

MM. L. FRANCK, Ministre des Colonies, Président du Comité Maritime International, Bruxelles.

MM. le Chevalier ERNST DE BUNSWYCK, Secrétaire Général au Ministère de la Justice, Bruxelles.

Prince DE CROY, Premier Secrétaire de l'Ambassade belge à Londres, Londres.

ALEX DE GROOTE, Courtier de navires, Président de la Fédération Maritime d'Anvers.

LÉON DENS, Président de l'Union Belge des Armateurs, Anvers.

L. DESCAMPS, Conseiller juridique au Ministère de la Marine, Bruxelles.

H. DEVOS, Directeur de la Marine Marchande, Bruxelles.

ALBERT KREGLINGER, Banquier, Membre du Conseil Supérieur de la Marine, Anvers.

GEORGES LECLERCQ, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats à la Cour de Cassation, Bruxelles.

ALB. LE JEUNE, Courtier d'assurances, Sénateur, Membre du Conseil Supérieur de la Marine, Vice-Président du Comité Maritime International, Anvers.

FRÉDÉRIC SOHR, Assureur, Dr Jur., Professeur à l'Université de Bruxelles, Secrétaire général de l'Association belge de Droit Maritime, Anvers.

DANEMARK

MM. Dr JORGEN H. KOCH, Président de la Cour Maritime et Commerciale de Copenhague, Président de l'Association Danoise de Droit Maritime, Copenhague.

Dr OTTO LIEBE, Avocat à la Cour Suprême, Ministre d'Etat, Copenhague.

E. MAEGAARD, Dr Jur., Directeur de l'Association Danoise d'Armateurs, Copenhague.

A. P. MÖLLER, Armateur, Copenhague.

KRISTIAN SINDBALLE, Professeur à l'Université de Copenhague, Copenhague.

ETATS-UNIS

MM. CHARLES M. HOUGH, Juge de District des Etats-Unis, Président de l'Association Américaine de Droit Maritime, New-York.

NORMAN B. BEECHER, Admiralty Counsel of the Shipping Board, Washington.

CHARLES S. HAIGHT, Avocat, New-York.

FRANCE

MM. RENÉ VERNEAUX, Chef du Contentieux de la Compagnie des Messageries Maritimes, Secrétaire Général de l'Association Française du Droit Maritime, Membre du Conseil d'Administration du Comité Central des Armateurs de France.

JEAN DE GRANDMAISON, Avocat, Le Havre.

LÉOPOLD DOR, Avocat au Barreau de Marseille, Directeur de la Revue Internationale de Droit Maritime, Marseille.

HENRI GALIBOURG, Avocat, St. Nazaire.

JAMES PAUL GOVARE, Avocat à la Cour d'Appel de Paris, Paris.

GEORGES MARAIS, Avocat à la Cour d'Appel de Paris, Paris.

LAURENT TOUTAIN, Courtier Juré d'Assurances, Syndic de la Compagnie des Courtiers de Navires, d'Assurances et Agents de Change, Le Havre.

GRANDE BRETAGNE

The Rt. Hon. Sir HENRY DUKE, President of the Probate, Divorce and Admiralty Division of the High Court of Justice, Président du Maritime Law Committee de la International Law Association, Londres.

SIR REGINALD B. D. ACLAND, K. C., Avocat, Londres.

Sir KENNETH S. ANDERSON, Bt., K. C., M. G., Armateur, Londres.

MM. Sir ALLAN GARRETT ANDERSON, Armateur, Londres.

Prof. HUGH H. L. BELLOT, M. A., D. C. L., Secrétaire Général Adjoint de l'International Law Association, Londres.

LAURISTON L. BATTEN, K. C., Avocat, Londres.

Dr. W. R. BISSCHOP, LL. D., Avocat, Secrétaire Honoraire du Maritime Law Committee de l'International Law Association, Londres.

HENRY M. CLEMINSON, Directeur Général de la Chamber of Shipping of the United Kingdom, Londres.

JAS. S. MC. CONECHY, Secrétaire de la Manchester Association of Importers and Exporters et du Bill-of-Lading Committee de la Chambre de Commerce de Manchester, Manchester.

SANFORD D. COLE, Solicitor, Londres.

HENRY JOHN FAIRREE DUMAS, Vice-Président du Lloyd's, Londres.

C. R. DUNLOP, K. C., Avocat, Londres.

K. W. ELMSLIE, Dispacheur, Londres.

SIR ERNEST GLOVER, Vice-Président de la Chamber of Shipping of the U. K., Londres.

H. C. GUTTERIDGE, Avocat, Sir Ernest Cassel Professor of Commercial and Industrial Laws, Université de Londres, Londres.

L. C. HARRIS, Armateur, Londres.

Hon. Sir MAURICE HILL, Judge of the Probate, Divorce and Admiralty Division of the High Court of Justice, Londres.

SIR NORMAN HILL, Secrétaire de la Liverpool Steamship Owners' Association, Liverpool.

P. MAURICE HILL, Directeur Général adjoint de la Chamber of Shipping of the United Kingdom, Londres.

J. R. HOBHOUSE, Armateur (Messrs Alfred Scott & Co), Liverpool.

HOWARD HOULDER, Membre du Conseil d'Administration de la London Steamship Owners' Mutual Ins. Ass. Ltd., Londres.

MM. H. B. HURD, Dispacheur, Glasgow.

DAVID JONES, Ancien Président de la Liverpool Steamship Owners' Association, Liverpool.

G. P. LANGTON, Avocat, Secrétaire Général du Comité Maritime International, Londres.

A. D. MEARNS, Président de la Liverpool Steamship Owners' Association, Liverpool.

H. R. MILLER, Directeur de l'United Kingdom Mutual Protecting and Indemnity Association, Londres.

J. BRUCE MURRAY, Directeur de la Glasgow Steamship Owners' Association, Glasgow.

CHARLES E. MUSGRAVE, F. C. E. S., Secrétaire de la Chambre de Commerce de Londres, Londres.

EDWARD F. NICHOLLS, Assureur, de la London Assurance Corporation, Londres.

A. PEARCE-HIGGINS, C. B. E., LL. D., Whewell Professor of International Law à l'Université de Cambridge, Cambridge.

H. V. PARBURY, Membre de la Direction de l'Australasian Merchants' Association, Londres.

G. G. PHILLIMORE, M. A., J. P., Secrétaire Général de l'International Law Association, Londres.

SIR OWEN PHILIPPS, G. G. M. G., M. P., Président de la Chambre de Commerce de Londres, Londres.

WM RILEY, Directeur de la Britannia Steamship Insurance Association, Ltd., Londres.

E. G. ROSCOE, Solicitor, Londres.

G. R. RUDOLF, Vice-Président de l'Association des Dispacheurs, Londres.

JAS. P. RUDOLF, Membre du Conseil d'Administration de la Liverpool Chamber of Commerce et de la Liverpool Underwriters' Association, Liverpool.

Sir LESLIE SCOTT, K. C., M. P., H. M's Solicitor General, Vice-President du Comité Maritime International, Londres.

MM. ALFRED SALE, Membre du Conseil d'Administration de la London Steamship Owners' Mutual Insurance Association, Ltd., Londres.

Right Hon. Lord STERNDALE, Master of the Rolls, Londres.

C. STUBBS, Avocat, Londres.

ARTHUR LLOYD STURGE, Président du Lloyd's, Londres.

ROBERT TEMPERLEY, Solicitor, British Steamship Short Trades Association, Newcastle-on-Tyne.

WM T. TODD, Secrétaire de la North of England Steamship Owners' Association, Newcastle-on-Tyne.

E. B. TREDWEN, Président de la Section Australienne de la Chambre de Commerce de Londres, Membre du Conseil d'Administration de la Australasian Merchants' Association, Président du Merchants' Committee de la Chambre de Commerce, Londres.

WILLIAM CALTHROPE THORNE, Solicitor, Secrétaire du Dock & Harbour Authorities' Association, Liverpool.

G. PAGET WALFORD, Membre du Conseil d'Administration de la London Steamship Owners' Mutual Insurance Association, Ltd., Londres.

GRÈCE

M. A. TYPALDO-BASSIA, Avocat, Député, Président de l'Association de Droit Maritime en Grèce, Athènes.

ITALIE

M. le Dr FRANCESCO BERLINGIERI, Avocat, Professeur de Droit Maritime à l'Université de Gênes, Gênes.

JAPON

MM. MASAKAZU ASADA, Secrétaire au Département des Communications, Tokio.

S. AZUMA, Membre de l'Association Japonaise de Droit Maritime, Tokio.

MM. S. KOMACHIYA, Membre de l'Association Japonaise de Droit Maritime, Tokio.

TAKEZO OKAMOTO, Premier Secrétaire à l'Ambassade Japonaise à Londres, Londres.

NOBORU OHTANI, Directeur Nippon Yusen Kaisha, Londres.

KATSUSABURO SASAKI, Secrétaire à l'Ambassade Japonaise à Londres, Londres.

NORVÈGE

MM. Sir ANTON POULSSON, Assureur, Président de l'Association Norvégienne de Droit Maritime, Christiania.

EDVIN ALTEN, Secrétaire Général au Ministère de la Justice, Christiania.

EINAR POULSSON, Assureur, Lysaker, Christiania.

OTTO THORESEN, Armateur, Christiania.

PAYS-BAS

MM. Dr B. C. J. LODER, Président de la Cour Permanente de Justice Internationale, Président de l'Association Néerlandaise de Droit Maritime, La Haye.

Dr C. D. ASSER, Avocat, Président du Tribunal Arbitral mixte franco-allemand, Secrétaire de l'Association Néerlandaise de Droit Maritime, Amsterdam.

Dr JOSEPHUS JITTA, Membre du Conseil d'Etat, Président de la Commission Royale pour la Codification du Droit International Privé, La Haye.

Dr H. J. KNOTTENBELT, Délégué de la Nederlandsche Reedersvereeniging, La Haye.

Dr G. VAN SLOOTEN, Azn., Conseiller à la Cour d'Appel, La Haye.

SUÈDE

MM. JOHAN ALSEN, Juge à la Cour d'Appel, Secrétaire de l'Association Suédoise de Droit Maritime, Stockholm.

MM. Algot Bagge, Juge à la Cour d'Appel, Président de la Commission Suédoise pour la revision du Code Maritime, Stockholm.

Einar Lange, Directeur de l'Association Suédoise d'Armateurs, Stockholm.

C. L. Schönmeyr, Avocat, Stockholm.

COMITÉ MARITIME INTERNATIONAL

Conférence de Londres
(9-11 OCTOBRE 1922)

Les Séances se tiendront au Lincoln's Inn Hall (Holborn).

LUNDI 9 OCTOBRE

10 heures : Séance d'inauguration.
Constitution du Bureau de la Conférence.
Rapport sur les travaux du Comité Maritime International.
Code International de l'Affrètement et Clauses d'exonération dans les connaissements.

2 heures : Code International de l'Affrètement et Clauses d'exonération dans les connaissements (*Continuation*).

MARDI 10 OCTOBRE

10 heures : Code International de l'Affrètement et Clauses d'exonération dans les connaissements (*Continuation*).

2 heures : Immunité des Navires d'Etat.

MERCREDI 11 OCTOBRE

10 heures : Immunité des Navires d'Etat (*Continuation*).

2 heures : Immunité des Navires d'Etat (*Continuation*).
Clôture de la Conférence.
Séance administrative : Assemblée générale des membres permanents du Comité Maritime International.

GRANDE BRETAGNE

Note sur l'Immunité des États Souverains relativement aux Moyens d'Action contre les Biens Maritimes

PAR

Sir MAURICE HILL,
Juge à la Haute Cour d'Amirauté d'Angleterre.

J'invite le *Comité Maritime International* à étudier les immunités qui sont, ou qui devraient être, accordées par les Tribunaux Nationaux aux Etats Souverains étrangers, relativement aux actions *in rem* dirigées contre les biens maritimes (navire et cargaison) de même qu'au droit de saisie de pareils biens.

Ces questions surgissent en pratique à propos de navires et de cargaisons qui sont la propriété d'Etats Souverains étrangers de même qu'à propos de navires appartenant à des particuliers mais se trouvant temporairement dans la possession ou au service d'Etats Souverains étrangers. En examinant ces questions, il sera également nécessaire, je pense, de considérer les immunités qui sont ou qui devraient être accordées par les Tribunaux nationaux au Souverain national en ce qui concerne les actions *in rem* de même que la saisie à charge des propriétés maritimes appartenant au Souverain national; également en ce qui concerne la saisie de navires appartenant à des particuliers, mais se trouvant temporairement dans la possession ou au service du Souverain national. Ces questions ne sont pas nouvelles, mais avant la guerre elles n'avaient aucun caractère

pressant. Pendant la guerre elles ont fréquemment forcé l'attention des Tribunaux. Depuis la guerre elles continuent à se produire, particulièrement la question de l'immunité des biens maritimes possédés par l'Etat. A mesure que les Etats Souverains se trouvent engagés dans le commerce et possèdent des cargaisons commerciales, de même que des navires de commerce, cette matière devient d'une importance croissante.

Je ne suis pas suffisamment au courant de la loi et des usages des autres Etats, pour faire à cet égard des remarques utiles. Le *Comité Maritime International* est particulièrement organisé pour faire une enquête sur toute la question. A titre de contribution à pareille enquête, je veux indiquer le problème tel qu'il se présente devant la Cour d'Amirauté Britannique. Je remarque que, à divers points de vue, la question a été examinée par des juristes et des hommes d'affaires. Je pense que la *Maritime Law Association* des Etats-Unis s'est occupée de la question, étant donné qu'elle concerne les navires possédés par les Etats-Unis. Je vois par la Lloyd's List (4 février 1922) que la question a été discutée à la Chambre de Commerce Néerlandaise de New-York avec référence spécialement aux immunités réclamées par l'American Shipping Board de même qu'à leur reconnaissance par les Tribunaux allemands. On trouvera des renseignements dans les Revues suivantes :

The British Year Book of International Law, 1921, page 57 : *La reconnaissance judiciaire des Etats et des Gouvernements et l'immunité des navires publics*, par M. Arnold D. Mc Nair.

The American Journal of International Law, 1919, vol. 13, p. 12 : *La Loi et les usages des Etats relativement aux navires de commerce*, par F. K. Nielsen.

The Journal of the Society of Comparative Legislation (1920), série 3, vol. 2, p. 252 : *L'immunité d'Etat dans*

les Lois d'Angleterre, de France, d'Italie et de Belgique, par le professeur F. P. Walton.

La Cour d'Amirauté Britannique a eu à examiner la question dans de nombreux cas relatifs à des demandes de reconnaissance d'immunité faites par son Souverain national, de même que par divers Souverains étrangers. Voici comment peuvent se résumer ces cas :

1°) L'immunité d'Etats Souverains étrangers relativement à la propriété maritime appartenant à un Etat peut être illustrée par deux espèces, dans lesquelles le Gouvernement Portugais a réclamé victorieusement l'immunité de juridiction des Tribunaux anglais. Le premier cas est relatif à une collision en haute mer entre le s.s. anglais *Waiwera* et le s.s. *Espozende*. L'espèce se trouve rapportée dans la Lloyd's List des 19 et 27 février 1918. L'*Espozende* entra dans un port anglais et une citation *in rem* fut notifiée au navire à la requête des armateurs du s.s. *Waiwera*. Le Gouvernement Portugais postula la nullité de la citation en se basant sur ce que l'*Espozende* était un navire public, appartenant au Gouvernement de la République Portugaise. La Cour déclara la citation non recevable, estimant qu'elle n'était pas compétente pour connaître de l'action. Le second cas est relatif à une assistance rendue par des remorqueurs de Liverpool au s.s. *Porto Alexandre*, sa cargaison et son fret, dans la Mersey. L'espèce est relatée dans la Lloyd's List en 1920, page 30. Une citation *in rem* fut notifiée et le navire ainsi que sa cargaison furent saisis à la requête des sauveteurs. Le Gouvernement Portugais postula la nullité de la citation et de la saisie en ce qui concerne le navire et le fret, en se basant sur ce que le *Porto Alexandre* était un navire d'Etat appartenant au Gouvernement de la République Portugaise. Le fait que ce navire se trouvait employé au cours d'un voyage de commerce ordinaire n'était pas contesté. La Cour, con-

firmée ultérieurement par la Cour d'Appel, déclara la citation et la saisie nulles en ce qui concernait le navire et le fret. La cargaison étant propriété privée, aucune demande ne fut introduite d'annuler la procédure en ce qui la concernait.

Le principe dont s'inspirent les Tribunaux anglais est établi par les décisions de la Cour d'Appel dans les espèces : *s.s. Parlement Belge*, 5 P. L. 197 et *s.s. Porto Alexandre*, 1920, p. 30.

C'est une application aux Souverains étrangers de la règle que le Gouvernement Britannique jouit de l'immunité de juridiction devant les Tribunaux Britanniques excepté dans les cas où il consent à y renoncer. Le Souverain Britannique ne peut, contre sa volonté, être attrait devant la juridiction de ses propres Tribunaux, quelle que soit la forme de la procédure. Il ne peut être directement l'objet d'une action *in personam*, et il ne peut indirectement être mis en cause par une procédure *in rem* dirigée contre ses biens. L'immunité de l'action *in rem*, de même que l'immunité de saisie des biens maritimes qu'il possède, n'est qu'une partie de son immunité générale en ce qui concerne les actions judiciaires, à moins qu'il n'y consente. La même immunité est étendue par les Tribunaux anglais aux Etats Souverains Etrangers par application du principe que la courtoisie internationale induit chaque Etat Souverain au respect de l'indépendance et de la dignité de tout autre Etat Souverain. Les Etats Souverains Etrangers ne peuvent devant les Tribunaux anglais être l'objet, contre leur gré, de poursuites, soit dirigées personnellement contre leur personne, ou indirectement par des actions *in rem* dirigées contre leurs biens. Peu importe que l'Etat Souverain fasse usage de ses biens dans un but commercial ou autrement. Voyez en ce qui concerne le Souverain Britannique, le *Scotia*, 1903, A. C. 501, et en

ce qui concerne les Souverains étrangers, le *Porto Alexandre*, 1920, p. 30. Ce qui s'applique aux navires, s'applique aussi aux cargaisons qui sont la propriété des Etats Souverains. Dans le cas du *Erissos* (Lloyd's List, 24 octobre 1917) une citation *in rem* à propos d'une assistance fut déclarée nulle en tant qu'elle portait sur une cargaison de charbon qui était la propriété du Gouvernement Italien. La plupart des décisions anglaises se réfèrent à des actions pour abordage ou assistance. Le principe a été appliqué en faveur du Gouvernement Esthonien à propos d'une action possessoire : le *Gagara*, 1919, p. 95. Le même principe s'établit pour d'autres actions *in rem*, p. ex. du chef de gages, débours du capitaine, fournitures nécessaires au navire ou dommage à la cargaison comme suite à une violation du contrat d'affrètement.

2°) L'immunité — en ce qui concerne les navires qui, tout en étant propriété privée, sont affectés à un service d'Etat ou se trouvent en sa possession — repose dans la jurisprudence Britannique sur une application quelque peu différente du principe.

Il s'étend seulement à l'immunité de la mise à la chaîne. La différence provient de la distinction faite en droit anglais entre une procédure *in rem* et une mise à la chaîne. Une procédure *in rem* s'exécute par la notification d'une citation sur le navire. Une mise à la chaîne est une saisie de navire par un huissier du Tribunal. La notification d'une saisie *in rem* oblige le propriétaire à comparaître s'il désire se défendre. S'il ne comparaît pas, jugement est rendu contre le navire par défaut. La mise à la chaîne rend le navire — ou la caution qui en pratique est donnée pour obtenir main-levée de la saisie — responsable pour le montant de la somme qui sera allouée par jugement. Lorsqu'un navire est propriété privée, mais temporairement employé par un Etat Sou-

verain, la notification de la citation *in rem* est valable et ni la citation, ni sa notification ne peuvent être déclarés non recevables. L'immunité dont nous parlons est seulement l'immunité d'Etats Souverains. Elle ne peut être invoquée par le propriétaire du navire. La simple notification de la citation ne constitue aucune entrave aux droits de l'Etat Souverain. Elle n'oblige pas l'Etat Souverain à comparaître et à se soumettre à la juridiction. L'Etat Souverain se trouve affecté seulement si le navire est saisi. Or la mise à la chaîne constitue une entrave à l'usage du navire par l'Etat Souverain. Dans divers cas pendant les dernières années, les Tribunaux anglais, sur l'invitation parfois de leur propre Souverain, et d'autres fois à la demande d'Etats Souverains Etrangers, ont annulé la mise à la chaîne de navires appartenant à des particuliers mais employés par l'Etat Souverain dans un but d'utilité publique. Le premier de ces cas était : le *Broadmayne*, 1916, p. 64, navire anglais au service du Souverain Britannique. Il s'agissait d'une assistance. Le dispositif du jugement portait « qu'il sera sursis à toute future procédure ayant pour but la saisie ou la détention du navire, aussi longtemps que le navire se trouvera sous le coup d'une réquisition au service de la Couronne ».

Voici d'autres cas dans lesquels des jugements semblables furent rendus : Le *Messicano* (1916) T. L. R. 519. Navire italien au service du Gouvernement Italien. Abordage. Le *Erissos* Lloyd's List 24 octobre 1917. Navire grec au service des Gouvernements Britannique et Italien. Assistance. Le *Eole*, 1918, 2 I. R. 78, Lloyd's List du 12 juillet 1917. Navire italien au service du Gouvernement Italien. Assistance. Le *Koursk* Lloyd's List 22 juin 1918. Navire russe au service du Gouvernement anglais. Abordage. Le *Crimdon*, 35 Ti. L. R. 81 et Lloyd's List 6 novembre, 18 décembre et 21 décembre 1918. Navire suédois considéré par le Tribunal

de première instance comme étant au service du Gouvernement Américain. Abordage. La Cour d'appel rendit un arrêt de surséance à l'effet d'établir si le Gouvernement des Etats-Unis entendait faire valoir ses droits en tant qu'Etat et à l'effet de savoir également si la United States Emergency Fleet Corporation constituait une branche du Gouvernement des Etats-Unis. Les objections à la demande de donner caution furent retirées après coup. Une caution fut constituée et l'action fut jugée. Pour autant que je sache, la position des navires appartenant à l'Emergency Fleet Corporation, ou gérés par elle, bien que mise en question, n'a pas encore été réglée judiciairement par les Tribunaux anglais.

Tous ces cas se sont produits pendant la guerre; et au moment où le navire avait été saisi, il se trouvait engagé dans des opérations se rattachant à un service de guerre. Pour autant que je me souvienne, la question ne s'est pas présentée depuis la guerre. Il est certain que l'immunité ne s'étend qu'aux navires employés dans le service public des Etats Souverains qui entendent faire valoir leur immunité et qu'elle ne continue qu'aussi longtemps que le navire se trouve employé à pareil service. En principe cependant, il n'y a rien qui puisse limiter les opérations du navire à celles se rattachant à un service de guerre. Mais en l'absence de tout jugement on ne peut considérer comme droit positif que cette immunité s'étend par exemple à un navire qui, tout en étant propriété privée, serait affrêté par le Gouvernement Italien pour transporter une cargaison de charbons pour les Chemins de fer de l'Etat Italien, ou bien au cas d'un navire privé affrêté par le Gouvernement Russe pour transporter n'importe lequel de ses biens nationaux au cours d'opérations commerciales.

A mes yeux il semble y avoir de très graves objections à accorder l'immunité de juridiction et de saisie aux

navires et aux cargaisons appartenant aux Etats, de même qu'à accorder l'immunité de saisie à des navires privés employés par un Etat tout au moins lorsqu'il en est fait usage par temps de paix et de commerce. Quelques-unes des objections ont été indiquées dans le texte des jugements mentionnés. C'est ainsi que nous trouvons dans le jugement de l'*Espozende* ce qui suit : « Il est de l'intérêt de la sécurité de la navigation et de la préservation de la propriété sur mer que ceux qui ont souffert un préjudice par négligence, qui ont rendu des services d'assistance ou ont acquis des droits d'une autre façon, — droits qui, si les navires étaient propriété privée, leur eussent donné une action *in rem*, et si les navires avaient été employés dans un but d'intérêt privé, le droit de saisie également, — que ces personnes, disons-nous, n'aient aucun doute quant à l'examen rapide de leurs réclamations par Tribunaux auxquels ils sont habitués et qui appliquent régulièrement la loi maritime ».

Dans le cas du *Crimdon* le jugement disait: « C'est une grande injustice que les personnes qui ont des droits contre de pareils navires perdent leur moyen d'action le plus important (la saisie) et dans l'intérêt de la sécurité de la navigation, il est des plus regrettables qu'il y ait un certain nombre de bâtiments naviguant sur les mers, dont les propriétaires savent que, quelle que soit la négligence avec laquelle ils soient conduits, jamais aucun privilège maritime ne pourra être exécuté sur le navire tant qu'il se trouvera au service d'un Etat ».

En 1873 Sir Robert Phillimore s'est exprimé comme suit dans l'affaire du *Charkieh*, L. R. 4 A & E. 99 : « Aucun principe de Droit International et aucune décision rendue et aucune opinion de juristes n'a été, à ma connaissance, jusqu'à autoriser un Prince Souverain à prendre le caractère d'un commerçant quand cela est de son intérêt. Et lorsqu'il encourt une obligation vis-à-vis d'un particulier, de rejeter, si je puis m'exprimer ainsi,

son déguisement en apparaissant en sa qualité de Souverain et réclamant pour la première fois, dans son propre intérêt et au préjudice d'un particulier, tous les attributs attachés à son caractère ». Ainsi qu'il résulte du jugement du *Parlement Belge* cette déclaration ne reflétait pas l'état exact du droit, mais cette opinion était conforme au sentiment de la justice et cadrait avec une compréhension saine du commerce international. L'article 281 du Traité de Versailles prévoit : « si le Gouvernement allemand fait du commerce international il n'aura pas ou il ne sera pas présumé avoir aucun droit, privilège ou immunité appartenant à la Souveraineté ». L'article 233 du Traité avec l'Autriche est conçu dans les mêmes termes.

Ma propre opinion est qu'il y a lieu de trouver une solution conforme à ces indications, de façon à faire cesser l'état de choses actuel qui n'est pas du tout satisfaisant. Si les Etats Souverains font du commerce et possèdent des navires de commerce ou bien emploient des navires de commerce appartenant à des particuliers, ils devraient reconnaître la juridiction ordinaire de leurs propres Tribunaux ou bien des Tribunaux étrangers, et autoriser ces Tribunaux à exercer leur juridiction par les méthodes ordinaires de la citation et de la saisie.

Il y a lieu aussi de demander s'il ne devrait pas en être de même en ce qui concerne les navires d'Etat qui ne sont pas employés au commerce. Si la saisie de navires de guerre ne peut être autorisée, il semble n'y avoir aucune bonne raison pour laquelle une procédure *in rem* ne pourrait pas être autorisée ou bien pourquoi un moyen ne pourrait être trouvé par lequel serait fournie une garantie remplaçant la saisie et le cautionnement. J'invite le *Comité Maritime International* à considérer également cette question.

J'ajoute qu'une Commission a été récemment nommée par le Lord Chancelier d'Angleterre en vue d'examiner

toute la question de la procédure civile au nom de et contre la Couronne (le Souverain Britannique).

Je me suis occupé de l'immunité des Etats Souverains en ce qui concerne les biens maritimes dans la mesure seulement où elle concerne la juridiction des Cours de justice. Mais il ne faut pas oublier que cette même immunité soulève d'importantes questions en ce qui concerne le paiement de droits de port, de taxes d'importation et d'exportation et, d'une façon générale, d'impôts.

FRANCE

ASSOCIATION FRANÇAISE DU DROIT MARITIME

Code International de l'Affrètement Régime des Colis Postaux.

L'Association Française du Droit Maritime est d'avis de retenir seulement — pour faire l'objet d'une convention internationale — les points suivants :

1° les garanties du transporteur pour le paiement du fret ;

2° les fins de non-recevoir et prescriptions ;

3° le connaissement direct ;

4° le transport des colis postaux.

Les 1°, 2° et 3° sont rencontrés dans le travail de M. Marais.

Le 4° fait l'objet d'un rapport présenté par M. Audouin au nom d'une Commission chargée en 1913 par l'Association Française du Droit Maritime d'examiner la question de l'adaptation des règles du droit maritime aux colis postaux.

* * *

CODE INTERNATIONAL DE L'AFFRÈTEMENT.

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. GEORGES MARAIS,
Docteur en Droit, Avocat à la Cour de Paris.

L'Association française du Droit Maritime, connaissance prise de l'Avant-projet de la Commission de Londres (1914), reproduit dans le bulletin N° 41 du Comité Maritime International, estime qu'il y a lieu de retenir, en vue d'une convention internationale, les points ci-après énoncés et elle propose les solutions ci-après formulées.

I. — Sort de la créance du fret lorsque la marchandise n'arrive pas à destination.

Chacun sait que le code de commerce français a, en cette hypothèse, institué la règle du fret proportionnel de distance.

Cette règle trouve son application, pendant le cours du voyage, dans les trois cas suivants :

a) *il y a nécessité de radoub ou d'achat de victuailles.* Dans ce cas, le capitaine, aux termes de l'art. 234 du code de commerce, a le droit de vendre ou de mettre en gage les marchandises. Mais, d'autre part, l'affréteur unique ou les divers chargeurs qui sont tous d'accord peuvent s'opposer à la vente ou à la mise en gage de leurs marchandises, en les déchargeant et en payant le fret à proportion de ce que le voyage est avancé;

b) *le navire devient innavigable et le capitaine ne trouve pas à louer un autre navire.* — Dans ce cas, le capitaine, aux termes de l'art. 296 du code de commerce a le droit d'exiger le paiement du fret, à proportion de ce que le voyage est avancé;

c) *le navire fait naufrage, mais les marchandises sont sauvées.* — Ici, encore, aux termes de l'art. 303 du Code de commerce, la créance pour fret devient proportionnelle au parcours effectué.

Cette règle de fret proportionnel est maintenant universellement condamnée.

Elle est fondée sur cette idée que l'affrètement est un louage de choses, alors qu'en réalité il constitue un contrat de transport. Dans les trois hypothèses précédentes le

contrat n'est point exécuté. Or, l'obligation qui en découle, à la charge de l'armateur, est, par sa nature, indivisible. L'armateur ne doit donc pas pouvoir réclamer de son contractant une prestation partielle puisqu'il n'a pas lui-même rempli sa propre obligation.

Tout au surplus pourrait-on lui réserver une action basée sur un enrichissement sans cause s'il démontrait que l'affréteur a effectivement profité de la partie du voyage accomplie (voir Ripert, Droit Maritime, T. 2, n° 1495).

Aussi, le projet de revision du Livre II du Code de Commerce dispose-t-il dans son article 317 § 1 de la manière suivante :

« Il n'est dû aucun fret pour les marchandises qui n'ont pas été délivrées au réceptionnaire ou mises à sa disposition au port de destination ».

A cette règle générale, le § 2 de l'art. 317 apporte les exceptions suivantes :

« Art. 317 § 2. Toutefois le fret est dû :

» Lorsque le défaut de livraison provient de la négligence ou de la faute des affréteurs, chargeurs ou de leurs ayants-droit;

» Lorsque des marchandises dangereuses, nuisibles ou prohibées, dont la nature n'a pas été déclarée au transporteur au moment de l'embarcation ont dû être détruites en mer;

» Lorsque, au cours du voyage, les marchandises ont dû être vendues à raison de leur état d'avaries quelle qu'en soit la cause;

» Lorsque la perte des marchandises a été admise en avarie commune;

» Lorsque les marchandises ont péri par vice propre;

» Le fret est également dû pour les animaux morts en mer pour toute autre cause que la faute du transporteur».

A cet égard, les règles adoptées par la Commission de Londres (1914) sont, dans leur esprit général, analogues à celles du projet de revision du Livre II du Code de commerce français. Les voici :

Article 25.

« Il n'est dû aucun fret pour les marchandises qui n'ont pas été délivrées au destinataire ou mises à sa disposition au port convenu ».

Article 26

« Toutefois le fret sera dû dans les cas suivants :

a) lorsque le défaut de livraison provient de la négligence ou de la faute des affréteurs, chargeurs ou de leurs ayants-droit;

b) lorsque les marchandises ont péri à raison de leur état au moment du chargement où à raison de leur nature, à moins que la cause originaire de la perte ne soit un accident fortuit;

c) lorsque des animaux ont péri en cours de route, en dehors de toute faute du transporteur;

d) lorsque des marchandises prohibées ou dangereuses ont dû être détruites pendant le voyage, pourvu que le transporteur n'ait pas connu leur nature au moment de l'embarquement;

e) lorsque, en cours de voyage, les marchandises ont

dû être vendues à raison de leur état d'avarie quelle qu'en soit la cause;

f) lorsque la perte des marchandises a été classée en avarie commune ».

L'Association française du droit maritime conclut à l'adoption de ces solutions, en préférant la formule du projet français de révision susvisée.

L'article 33 du texte de la Commission de Londres, à la différence du projet de revision, contient une atténuation aux règles posées par l'art. 26 pour les marchandises qui ne parviennent pas à destination.

Cette atténuation est basée sur une idée d'enrichissement sans cause procurée à l'armateur. Elle est ainsi formulée :

Article 33

« Dans tous les cas prévus par l'article 26, le fret dû pour les marchandises qui ne parviennent pas à destination s'entend sous déduction du fret des marchandises que l'affréteur prouvera avoir été prises en remplacement, ou qui ont été offertes au capitaine et que celui-ci a refusées sans motif légitime ».

A la suite des exceptions apportées par l'art. 26 à la règle générale de l'article 25, le projet de la Commission de Londres ajoute les solutions suivantes :

a) *Cas d'un fret global ou lumpsum freight.*

Ce cas se trouve réglé par l'article 27 du projet de la Commission de Londres de la façon suivante :

« Art. 27. Le fret global (*lumpsum freight*) est dû

que les marchandises embarquées soient ou non délivrées au port de destination ».

Le projet français ne mentionne pas cette dérogation. En pratique, elle est probablement de nature à se rencontrer assez rarement.

Le *lumpsum freight*, traduit d'une façon imparfaite par l'expression « fret global », s'appliquerait à la location d'une partie déterminée du navire, par exemple une cale, un entrepont.

Les contractants auraient aussi en vue non seulement un transport, mais encore un transport avec affectation d'un emplacement défini dans le navire.

L'idée de location de choses réapparaîtrait dans cette forme particulière d'affrètement; d'où l'abandon de la règle générale posée par l'article 25.

b) *Cas d'un arrêt temporaire du navire par un cas fortuit ou par force majeure.*

Ce cas est prévu par l'article 30 dans les termes suivants :

« *b*) Art. 30, § 1. Lorsque, après le départ, le navire est arrêté par force majeure ou cas fortuit, l'affréteur est tenu d'attendre ou de payer le fret entier ».

Il ne s'agit évidemment, dans cette hypothèse, que d'un arrêt d'un caractère momentané et, dès l'origine, apprécié comme tel.

Autrement, si l'arrêt devait être définitif, ou s'il devait avoir une durée si longue que les intérêts des chargeurs fussent gravement compromis, il équivaudrait à l'absence de délivrance des marchandises au port convenu.

La règle de l'art. 25 reprendrait son empire.

Le § 2 de l'article 30 autorise certainement cette interprétation. Il est, en effet, ainsi rédigé :

« Art. 30. § 2. — Si le retard dure si longtemps qu'il doive compromettre gravement les intérêts des chargeurs, le capitaine est tenu de prendre leurs instructions et d'agir au mieux pour la sauvegarde de leurs intérêts ».

c) Cas d'un événement de force majeure empêchant l'entrée du navire au port de destination.

Ce cas est réglementé par l'art. 31 dans les termes suivants :

« Art. 31. — Lorsque après le départ, le navire est, par suite de force majeure ou par le fait d'une puissance, empêché définitivement ou pour une durée indéterminée d'entrer au port de destination, le capitaine a le droit de décharger la marchandise dans un port voisin en agissant au mieux des intérêts des chargeurs. Dans ce cas, le fret convenu lui est dû ».

Aux termes de cette dernière dérogation, la marchandise n'a pas été délivrée au port convenu et cependant, contrairement à la règle générale de l'article 25, le fret stipulé est dû par le chargeur.

En effet, l'expédition maritime, avec l'ensemble des intérêts liés qu'elle comporte, est victime d'un cas de force majeure.

Mais, cependant, le transport promis a été effectué autant que les circonstances le permettaient. Le capitaine a débarqué les marchandises dans un port voisin au mieux des intérêts des expéditeurs.

La proximité du port restera toujours une question d'appréciation. Mais si elle est admise, il serait contraire à l'équité que les affréteurs bénéficient de ce cas de force majeure qui a empêché l'exécution intégrale de la prestation stipulée.

En résumé, sous réserve des exceptions spécifiées, la Commission de Londres préconise pour l'avenir la règle que le fret n'est dû qu'autant qu'il y a délivrance des marchandises au port de destination.

L'Association française du Droit Maritime déclare se rallier à la règle et aux exceptions proposées.

II. — Garanties du fréteur.

Rappelons sommairement le système du Code de commerce à cet égard.

Le Code de commerce, suivant une règle traditionnelle, refuse au capitaine le droit de rétention des marchandises dans son navire pour assurer le paiement de son fret.

Mais, il lui accorde, ce qui revient au même au point de vue pratique, le droit de demander au tribunal, dans le temps de la décharge, le dépôt en mains tierces, jusqu'au paiement du fret (art. 306, C. de commerce).

Le droit de rétention, par tiers convenu judiciaire, se trouve ainsi consacré.

D'autre part, le Code accorde au capitaine un privilège pour le paiement de son fret (art. 20, C. de C.).

Tant qu'il n'y a pas délivrance aux mains du destinataire, l'exercice du droit de privilège ne peut donner lieu à aucune difficulté.

En cas de délivrance, le privilège du capitaine subsiste pendant une quinzaine, pourvu toutefois que les marchandises ne soient pas passées en mains tierces.

Dans ce cas, en effet, les acquéreurs de bonne foi se trouvent protégés par l'article 2279 § 1 du Code civil. La vente, suivie de délivrance entre les mains de l'acquéreur a amené l'extinction du privilège du fréteur (art. 307 C. de C.).

La vente, sans délivrance, laisserait au contraire subsister le privilège.

Enfin, le Code de commerce prévoit la faillite du destinataire après la délivrance entre ses mains. Dans ce cas, le privilège du capitaine subsiste si la faillite est déclarée avant l'expiration du délai de quinzaine plus haut mentionné (art. 308, C. de C.).

Passé ce délai, le privilège est éteint.

Le projet de révision du Livre II adopte dans son ensemble le système du Code de commerce.

Il restitue seulement au capitaine le droit de rétention qui, aux termes du droit commun, devrait normalement lui appartenir en qualité de transporteur.

Il suffit donc de transcrire les textes du projet qui réglementent les garanties du fréteur.

« Art. 332.— Le fréteur peut retenir les marchandises faute du paiement du fret, à moins qu'il ne lui soit fourni bonne et valable caution.

» Le fréteur peut également demander le dépôt des marchandises en mains tierces, jusqu'à ce qu'il soit payé du fret ou même en faire ordonner la vente jusqu à concurrence du montant de sa créance ».

« Art. 331. — Pour garantie du paiement du fret et des accessoires, le fréteur a un privilège sur les marchandises composant le chargement pendant quinzaine, après la délivrance, si elles n'ont pas passé en mains tierces ».

La Commission de Londres ne parle pas dans son avant-projet des garanties qu'il convient de réserver au fréteur.

L'Association française du Droit Maritime recommande au contraire l'addition de règles relatives à ces garanties et ensuite l'adoption des règles édictées dans le projet français.

III. — Fins de non-recevoir et prescription.

En ce qui concerne la fin de non-recevoir, l'art. 435, si connu et si souvent invoqué en justice, déclare que :

« Art. 435. — Sont non recevables :

» Toutes actions contre le capitaine ou les assureurs pour dommage arrivé à la marchandise, si elle a été reçue sans protestation.

. . . . . .

» Ces protestations sont nulles si elles ne sont faites et signifiées dans les 24 heures et, si dans le mois de leur date, elles ne sont suivies d'une demande en justice ».

Par sa nature même cette fin de non-recevoir ne s'applique pas aux actions pour perte totale ou pour retard dans la livraison.

La jurisprudence au contraire l'applique aux actions pour perte partielle, déficit ou manquant sur le nombre et le poids des marchandises transportées (Ch. Civ. Cass. 25 Juillet 1895. D. 1896-I-108).

D'autre part pour que la fin de non-recevoir de l'article 435 puisse être invoquée par l'armateur, il faut qu'une délivrance matérielle ait eu lieu aux mains du destinataire. La remise d'un simple bon de livraison n'équivaut pas à une délivrance effective (Rouen 3 novembre 1906. Rev. int. de droit maritime 22-435).

En ce qui concerne la prescription, l'art. 433 du Code de commerce déclare que :

« Art. 433. — Sont prescrits :

. . . . . .

» Toute demande en délivrance des marchandises ou en dommages-intérêts pour avaries ou retard dans leur transport, un an après l'arrivée du navire ».

En cas de naufrage du navire, la jurisprudence fait partir le délai de un an de la date du naufrage ou tout au moins de la date à laquelle les intéressés ont eu connaissance du naufrage (Rev. 9 novembre 1908. D. 1912-I-241).

On peut dire, en effet, qu'à partir de ce moment le voyage a pris fin au regard des intéressés. Il leur incombe d'agir rapidement pour sauvegarder leurs droits.

La prescription de l'art. 433 du Code de commerce ne fait pas double emploi avec la fin de non-recevoir de l'art. 435.

Celle-ci ne s'applique, en effet, ni aux actions en délivrance, ni aux actions en dommages-intérêts pour perte totale, exercées aux lieu et place des actions en délivrance, ni aux actions en dommages-intérêts pour avaries,

quand il n'y a pas eu réception, ni aux actions pour retard dans la délivrance des marchandises.

Le projet de révision du Livre II du Code de commerce propose d'établir, aux termes de son article 333, une fin de non-recevoir contre toutes actions en dommages-intérêts pour avaries particulières ou pertes partielles exercées soit contre le capitaine et l'armateur, soit contre les propriétaires de marchandises, si dans les trois jours, non compris les jours fériés, de la date à laquelle la marchandise a été mise à la disposition effective du destinataire, il n'a été fait, ni signifié par acte extra-judiciaire ou par lettre recommandée une protestation motivée, et si cette protestation n'a pas été suivie d'une action dans le délai de trente jours.

Quant à la prescription, l'art. 334 du projet est ainsi rédigé :

« Art. 334. — Toutes actions dérivant du contrat d'affrètement sont prescrites dans le délai d'un an à compter de l'arrivée de la marchandise au port de destination et, en cas de non arrivée, de la date à laquelle elle aurait dû y parvenir ».

Sans entrer dans l'examen minutieux de ces articles 333 et 334, remarquons l'allongement du délai de vingt-quatre heures ainsi porté à trois jours après la mise à la disposition effective de la marchandise, pour permettre au destinataire de signifier ses protestations (voir par analogie art. 105 C. de C. pour les transports terrestres).

Le système proposé par la Commission de Londres diffère sensiblement de celui du projet français.

Aux termes de l'art. 47 (Commission de Londres) le délai de protestation pour pertes ou dommages aux marchandises transportées est porté à une semaine à partir de la délivrance au destinataire.

L'obligation d'agir en justice dans le mois de la protestation se trouve supprimée.

Quant à la prescription, l'art. 48 du projet de la Commission de Londres la réglemente de la façon suivante :

« Art. 48. — Toutes actions dérivant d'un contrat de louage de navire, d'affrètement ou de transport maritime, sont prescrites par deux ans à partir du moment ou l'action est née ».

L'Association française du Droit Maritime ne croit pas opportun de recommander l'adoption de l'un ou de l'autre système.

Tout d'abord depuis l'élaboration de ceux-ci, les Règles de La Haye ont été recommandées au mois de septembre 1921 par le Maritime Law Committee de l'International Law Association. Leur adoption internationale paraît désirable, sous réserve d'amendements ultérieurs, indispensables pour leur permettre de produire des résultats pratiques.

Quoi qu'il en soit, ces Règles contiennent un article 3, § 6 qui est ainsi rédigé :

« A moins qu'une notification écrite d'une réclamation pour perte ou dommage, et la nature générale de cette réclamation, ne soit signifiée par écrit au transporteur ou à son agent au port de décharge, *avant l'enlèvement des marchandises*, cet enlèvement constituera, sauf preuve contraire, la présomption de la délivrance par le trans-

porteur des marchandises telles qu'elles sont décrites au connaissement et, en tout cas, le transporteur et le navire seront déchargés de toute responsabilité pour pertes ou dommages à moins qu'une action ne soit intentée dans les douze mois de la délivrance des marchandises ».

Cet article 3, § 6 aboutit en réalité :

1° à créer une présomption simple du bon état de la marchandise quand elle a été enlevée sans protestation par le destinataire;

2° à supprimer toute fin de non-recevoir pour défaut de protestation;

3° à créer une prescription de un an pour pertes ou dommages, à partir de l'enlèvement de la marchandise.

Mais, comme le fait très justement remarquer la circulaire N° 1162 du Comité Central des Armateurs de France (p. 340) :

« En négligeant de procéder à cet enlèvement le destinataire empêche donc le délai de courir, alors que le Code de commerce fixe le point de départ du délai d'un an à l'arrivée du navire, fait tout à fait indépendant de la volonté du chargeur ou de celle du destinataire ».

Quoi qu'il en soit, l'Association française du Droit Maritime, compte tenu des Règles de la Haye, est d'avis que le système international des fins de non-recevoir et des prescriptions en matière d'affrètement doit s'inspirer des trois idées suivantes :

a) l'enlèvement sans protestation de la marchandise constitue contre le destinataire une présomption simple du bon état de cette marchandise;

b) le destinataire devra, sous peine de forclusion protester, quand il y aura lieu, dans les trois jours de l'enlèvement.

c) une prescription annale, telle qu'elle est réglementée par l'art. 334 du projet français sera édictée.

La nécessité d'une action judiciaire, dans le mois de la protestation, se trouve ainsi supprimée.

La prescription aura pour point de départ la date de l'arrivée de la marchandise au point de destination, et en cas de non arrivée. la date à laquelle elle aurait dû y parvenir.

IV. — **Transport suivant connaissement direct.**

L'Association française du Droit Maritime estime que, eu égard à l'importance de cette question, celle-ci doit faire l'objet de travaux et de discussions qui, par suite de la guerre, n'ont pas encore pu avoir lieu.

***

DE L'ADAPTATION DES RÈGLES DU DROIT MARITIME AU RÉGIME DES COLIS POSTAUX

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. ÉMILE AUDOUIN
Docteur en Droit
Secrétaire du Comité des Assureurs Maritimes de Paris.

La Commission (1) que vous avez nommée, dans votre séance du 3 juillet 1913, pour l'examen de la question de

(1) *Il s'agit d'une Commission nommée au sein de l'Association Française du Droit Maritime.*

l'adaptation des règles du droit maritime aux colis postaux, ayant bien voulu me désigner comme rapporteur, j'ai l'honneur de vous faire connaître le résultat de cet examen.

Je vous rappelle tout d'abord que, sur vos indications mêmes, le travail de votre Commission s'est limité à l'étude des deux points suivants :

1° Y a-t-il lieu, ou non, d'appliquer aux colis postaux les règles du droit maritime en matière d'avaries communes ?

2° Y a-t-il lieu, ou non, d'appliquer aux colis postaux les règles du droit maritime qui limitent dans une certaine mesure l'étendue de la responsabilité des propriétaires de navires en cas de pertes survenues par suite de fautes ou négligences du capitaine ou de l'équipage ?

Je vous rappelle également que si ces deux questions en particulier ont été portées devant vous, c'est parce que l'une et l'autre ont donné lieu, tant en France qu'à l'étranger, à des décisions de jurisprudence qui les ont tranchées dans le sens de la négative, c'est-à-dire de la non-application des règles du droit maritime aux colis postaux. Or, d'une part, les motifs sur lesquels sont basées ces décisions peuvent paraître critiquables; d'autre part, l'inapplicabilité des règles du droit maritime aux colis postaux ne peut avoir que des conséquences très graves dans la pratique en raison du développement énorme qu'a pris, de nos jours, le transport de ces colis dans le monde entier; enfin, les conventions auxquelles il a donné lieu entre la plupart des Etats du monde ont

nécessairement pour effet de faire passer la plupart des questions qui s'y rattachent du domaine de la législation nationale à celui du droit international. Ce sont là autant de motifs pour justifier de votre part une étude aussi approfondie que prudente de la matière.

I. — Législation spéciale aux colis postaux.

Pour être en mesure d'apprécier sainement si, et dans quelle mesure, une législation spéciale est susceptible de déroger au droit commun, il est toujours utile de se livrer préalablement à un examen historique, au moins sommaire, de cette législation. C'est ce qu'a fait votre Commission, et cet examen n'a pas peu contribué à lui dicter ses conclusions.

La création des colis postaux a été l'œuvre de la Conférence internationale réunie à Paris le 9 octobre 1880, et qui a été suivie de la convention internationale du 3 novembre 1880, conclue entre les principales nations européennes. Mais cette création avait été déjà préparée antérieurement par la convention internationale de 1878, qui avait réalisé l'*Union Postale Universelle,* instituant un tarif réduit et uniforme, indépendant de la distance, pour le service des correspondances. A la fin du congrès de 1878, le vœu suivant avait été adopté : « Le congrès » considère, en principe, et sous réserve de pourparlers » ultérieurs, comme un progrès, la conclusion d'un » arrangement international concernant *le transport des* » *menus objets par la Poste,* » et les discussions qui précédèrent ce vote établissent que, dans la pensée des con-

gressistes, le vœu en question visait uniquement les objets pouvant être considérés comme les *accessoires de la correspondance*, tels que les échantillons, destinés à faciliter et compléter les relations entre producteurs, consommateurs et négociants de tous les pays.

C'est dans cet esprit que fut conclue, deux ans plus tard, la convention internationale du 3 novembre 1880, qui organisait et réglementait le transport, tant maritime que terrestre, entre les divers Etats contractants, de colis dits « postaux », *dont le poids maximum était fixé à 3 kilos.*

Afin de rendre ce nouveau service pratiquement réalisable, la convention accordait aux pays dans lesquels l'Administration des Postes ne pouvait se charger elle-même du transport des colis postaux la faculté de le faire exécuter par des entreprises privées de chemins de fer et de navigation. C'est ce qui eut lieu notamment en France, où l'Etat passa à cet effet des conventions avec les sept grandes Compagnies de chemins de fer, et, pour le transport maritime, avec les quatre Compagnies de navigation suivantes : Compagnie Générale Transatlantique, Compagnie des Messageries Maritimes, Compagnie des Chargeurs Réunis, Compagnie Fraissinet. Ces conventions portaient toutes la clause suivante : « La Compagnie » est tenue de coopérer au service et au transport des » colis postaux, conformément aux lois sur la matière et » suivant les règlements, tarifs et instructions établis » en conformité de ces lois. »

« La Compagnie est tenue aux obligations et bénéficie

» des avantages résultant, pour le Gouvernement Fran-
» çais, des conventions de l'Union Postale Universelle
» qui interviendront pendant la durée de la concession. »

La nouvelle institution eut bien vite un succès considérable, tellement considérable que peu d'années après, sur les instances répétées des représentants du Commerce et de l'Industrie, dans tous les pays, de nouvelles conventions internationales (Lisbonne, 1885, Vienne, 1891) élevèrent à *5 kilos* le poids maximum des colis postaux.

Enfin, une nouvelle progression de ce trafic détermine en 1897 (Loi du 17 juin 1897) le Gouvernement français à créer des colis postaux de *10 kilos*, et, l'année suivante, cette mesure fut adoptée par quelques autres Etats.

Par ce simple exposé, il est facile de se rendre compte que cette institution des colis postaux a sensiblement dévié de son but primitif, car, pour des colis de 5 et de 10 kilos, il ne faut plus parler de *menus objets, d'échantillons*, accessoires de la correspondance; il s'agit, en réalité, de véritables *marchandises*, de trafic *commercial*, et non plus seulement *postal*. Et lorsqu'on songe que, sur certaines lignes maritimes postales, ces colis représentent aujourd'hui une partie très importante du chargement total d'un navire, on conçoit tout l'intérêt que présente la question de savoir si, en vertu de la législation spéciale qui les régit, ils échappent à certaines règles essentielles du droit maritime auxquelles sont astreintes toutes les autres marchandises sans exception, et, dans l'affirmative, s'il ne conviendrait pas que cette législation fût modifiée, au moins dans une certaine mesure.

Pour nous permettre de répondre à cette question, voyons donc quelle est cette législation spéciale. En voici, dans un court résumé, les traits essentiels :

1. Taxe invariable (réduite) suivant le poids, *quelle que soit la distance parcourue.*

2. Taxe toujours exigible *au départ.*

3. Responsabilité du transporteur pour *perte, spoliation,* ou avaries — sauf le cas de force majeure — toujours limitée, savoir : à 0 fr. 15 pour les colis pesant au maximum 3 kilos, 0 fr. 25 pour ceux pesant au maximum 5 kilos et 0 fr. 40 pour ceux pesant au maximum 10 kilos. Pour les colis expédiés avec valeur déclarée, responsabilité limitée à cette valeur.

4. Fin de non-recevoir de l'article 105 C. C. opposable par le seul fait de la réception du colis sans protestation (Dérogation à cet article).

5. Prescription de l'article 108 C. C. courant du jour de *la prise en charge par le transporteur* (Dérogation à cet article).

6. Pas de responsabilité du transporteur pour *retard* (Dérogation aux articles 97 et 104 C. C.).

7. *Juridiction compétente en cas de litige* : Tribunaux administratifs jusqu'en 1905; depuis la loi du 12 juillet 1905, *juges de paix.*

C'est là tout; et il est impossible de trouver, dans les lois, règlements, tarifs et instructions relatifs au transport des colis postaux, aucune trace d'une dérogation quelconque aux règles du droit maritime, et notamment à celles qui régissent la matière des avaries communes et celle de la responsabilité des propriétaires de navires.

Comment donc, dans ces conditions, a-t-on pu contester l'application de ces règles au transport des colis postaux? C'est ce qu'il convient maintenant d'examiner.

II. — Avaries communes.

En matière d'avaries communes, il est de principe général — principe consacré par toutes les législations — que *tout ce qui a profité du sacrifice ou de la dépense faite pour le salut commun doit contribuer.* Les seules exceptions à ce principe qui soient admises par les lois ou la pratique ne font que confirmer la règle.

Effets de l'équipage et des passagers, bagages des passagers, munitions de guerre : ce sont là, ou des objets attachés à la personne et n'ayant pas, commercialement parlant, de valeur propre, ou des objets qui, étant eux-mêmes nécessaires, le cas échéant, pour assurer le salut commun, ne peuvent par le même, en toute équité, être astreints à contribution.

En dehors de ces exceptions justifiées, tout ce qui est à bord doit contribuer, à la seule condition d'être estimable à prix d'argent. Peu importe qu'il s'agisse d'objets chargés avec ou sans connaissements. Il a été plus d'une fois jugé, dans divers pays, que des objets remis, sur simple reçu, aux mains du capitaine personnellement, devaient contribuer comme les autres. Etant donné le principe d'équité qui domine toute la matière, on ne comprendrait d'ailleurs pas qu'il en fût autrement.

Et cependant, sinon en droit, du moins *en fait*, il en est autrement pour les colis postaux. L'enquête à laquelle

s'est livrée votre Commission sur ce point lui a démontré que, jamais jusqu'à ce jour, et en aucun pays, des colis postaux n'avaient encore figuré dans un règlement d'avaries communes au nombre des valeurs contribuables. Ou plutôt si : une seule fois, un dispacheur a cru devoir faire contribuer un de ces colis, en raison de la valeur importante de son contenu, mais une décision judiciaire lui a donné tort; c'est l'arrêt de la Cour de Leipzig dont il sera parlé plus loin.

Quels peuvent donc être les moyens qui expliquent — s'ils ne la justifient pas — une dérogation aussi grave aux principes de l'avarie commune? Cette question, posée à l'occasion du procès de Leipzig à un certain nombre de dispacheurs de divers pays, a reçu d'eux les réponses suivantes :

En Angleterre :

MM. William Richards et Son, de Londres : « Les colis » postaux n'ont pas été appelés jusqu'à présent à contri- » buer, et cela, en raison uniquement des difficultés pra- » tiques considérables et de la confusion qui résulteraient » de l'application stricte du principe de la contribution » à des milliers de « paquets », dont beaucoup n'ont que » des valeurs minimes, et que leurs réceptionnaires pré- » féreraient souvent abandonner aux mains des autorités » plutôt que d'avoir à fournir une garantie pour avarie » commune ou frais de sauvetage. »

MM. Clancey, Son et Scott, de Glasgow, reconnaissent également qu'en Angleterre, il n'est pas d'usage de faire contribuer les colis postaux aux avaries communes « pour

» cette raison qu'ils sont généralement, chacun pris en
» soi, de petite valeur, et par suite également de la très
» grande difficulté qu'il y aurait, à cause de *l'inviolabi-*
» *lité de la Poste*, de suivre la propriété de ces colis
» jusque dans les mains de leurs propriétaires pour assu-
» rer le lien de droit — procédé nécessairement coûteux,
» et probablement hors de proportion avec le chiffre
» des contributions à percevoir. »

MM. Clancey, Son et Scott s'empressent d'ailleurs d'ajouter que cette pratique est contraire au principe d'équité suivant lequel toutes les propriétés qui ont profité des mesures de salut commun doivent contribuer, en proportion de leur valeur, aux frais que ces mesures ont occasionnés, et que, dans le cas qui leur est soumis, si la spécification et la valeur du colis postal en question leur avaient été connues, ils n'auraient pas hésité à le faire contribuer.

MM. Arthur, Clover et Stone, de Liverpool, disent :
« En théorie, nous pensons que les colis postaux de-
» vraient contribuer, et probablement la seule raison
» pour laquelle cette théorie n'a pas passé dans la pra-
» tique est la somme énorme de difficultés qu'entraîne-
» rait la détermination des valeurs exactes du contenu
» de centaines de petits colis et l'encaissement des con-
» tributions infimes mises à leur charge. »

En Amérique :

MM. Johnson et Higgins, les éminents dispacheurs auxquels appartient, en fait, le monopole des règlements

d'avaries communes aux Etats-Unis, répondent : « La » question, en ce qui concerne les colis postaux, n'a » jamais été soumise à nos tribunaux; elle n'a pas été » davantage envisagée dans la pratique, pour la raison » qu'il est extrêmement difficile d'engager le lien de » droit avec les propriétaires de ces colis, dont le contenu » n'est d'ailleurs connu ni des armateurs, ni des dispa- » cheurs. Si, cependant, un chargement de numéraire, » de pierres précieuses ou autres objets de valeur se » trouvait compris dans la malle postale, et que l'arma- » teur pût en faire la preuve, nous pensons que les pro- » priétaires de ce chargement seraient tenus de contri- » buer. »

En Belgique :

MM. Langlois, Génicot et Van Peborgh font remarquer qu'aucun colis postal n'est embarqué à bord sans que le capitaine en délivre un reçu; que ce reçu vaut connaissement, puisque le capitaine n'aura sa décharge que s'il présente à destination le nombre de colis que porte ce document; qu'il n'y a donc aucun motif pour faire, au point de vue de la contribution aux avaries communes, une distinction quelconque entre ces colis et ceux formant la cargaison.

En France :

M. Laurent Toutain, du Havre, fait ressortir l'impossibilité pratique qu'il y aurait à faire figurer dans les classements d'avaries communes les colis postaux, qui, sur un même navire, comportent une infinité d'envois de

la nature la plus hétéroclite (victuailles, bonbons, échantillons, effets d'habillements, etc.) ; la plupart sans grande valeur et adressés à des milliers de destinataires.

M. Robert Martin, du Havre, estime que tout colis postal dont le contenu a une valeur appréciable doit contribuer, la loi n'exemptant de la contribution que les munitions de guerre et de bouche et les effets de l'équipage.

M. H. Harou, du Havre, exprime la même opinion, tout en reconnaissant qu'en fait, jamais des colis postaux n'ont figuré dans les nombreux règlements qu'il a eu à établir, et cela, faute de tous renseignements utiles en ce qui les concerne.

En Italie :

M. Umberto Penco, de Gênes, dit qu'en Italie, comme en France, les colis postaux ne contribuent pas aux avaries communes, pour les mêmes raisons de difficultés pratiques.

En Allemagne :

M. Alfred Schmidt, de Hambourg, déclare qu'il n'est pas d'usage, en Allemagne, de faire contribuer les colis postaux; mais cet usage ne lui paraît pas justifié.

D'ailleurs, nous avons plus, en Allemagne, que des opinions de dispacheurs, puisque c'est dans ce pays qu'a été rendue la seule décision judiciaire qui ait eu à statuer sur la question, l'arrêt de la Cour Suprême de Leipzig, du 18 juin 1913, dont voici le résumé :

Un dispacheur de Brême, chargé d'établir le règlement d'avaries communes motivé par un incendie survenu à bord du vapeur *Goeben* du Norddeutscher Lloyd, au cours de son voyage de Shanghaï à Gênes, avait fait figurer dans la masse contribuable 10 colis postaux contenant pour environ 75.000 marks de titres, expédiés, sur ce vapeur, par une banque de Shangaï à la Diskontogesellschaft de Berlin. Aux termes de ce règlement, la contribution incombant à la compagnie réceptionnaire de ces 10 colis postaux s'élevait à 5.784 marks. La Diskontogesellschaft contesta le règlement devant le Tribunal de Brême, qui la débouta de sa demande. Elle fit appel de cette décision devant la Cour de Hambourg, qui lui donna gain de cause. L'affaire fut alors portée devant la Cour de Leipzig (Cour de cassation), laquelle, statuant en dernier ressort, décida, comme la Cour de Hambourg, que les colis postaux en question ne devaient pas contribuer.

Cet arrêt fait valoir d'abord des considérations d'ordre général. Il invoque avant tout l'intérêt public, qui ne souffre pas d'entraves au fonctionnement régulier et rapide du service postal. Il rappelle également l'usage suivi dans les autres pays. Enfin, il s'appuie sur les motifs juridiques suivants :

1° Il n'existe pas de contrat entre l'expéditeur et le destinataire du colis postal. L'Administration postale seule a contracté avec la Compagnie de navigation. Le service postal réunit un grand nombre d'envois dans des sacs dont le contenu est soustrait à la connaissance du

capitaine; la contribution d'avaries communes ne pourrait donc pas grever les envois individuels, mais seulement l'Administration postale, comme réceptionnaire de la totalité des envois. Le destinataire véritable ne peut être considéré que comme le tiers détenteur visé par l'article 725 *in fine* du Code de Commerce allemand, lequel est déchargé de toute contribution aux avaries communes losqu'il ignorait, lors de la livraison du colis postal, que l'objet était grevé de cette charge.

2° En second lieu, et comme argument décisif, la Cour de Leipzig invoque le secret professionnel établi par l'article 5 de la loi du 28 octobre 1871 sur le service postal. L'inviolabilité de la correspondance ne souffre d'exceptions que dans les cas prévus par des lois spéciales, et cette inviolabilité empêche toute recherche quant à la valeur réelle du colis postal.

Ce simple exposé suffit à mettre en relief la fragilité des raisons par lesquelles on prétend justifier l'exemption, pour les colis postaux, de toute contribution aux dépenses communes.

1° *Leur peu de valeur* : c'était vrai au début de l'institution, alors que ces colis ne pouvaient dépasser le poids de 3 kilos; cela n'est plus exact depuis que ce poids a été porté successivement à 5 et à 10 kilos, et nous savons pertinemment qu'un grand nombre de colis postaux contiennent souvent des marchandises de valeur égale et même supérieure à celles de beaucoup de colis chargés sur connaissements. Et ces derniers contribuent cepen-

dant, comme les autres, quelque minime que soit leur valeur.

2° *L'inviolabilité des expéditions postales.* En réalité, cette inviolabilité ne se conçoit et n'existe réellement que pour les envois ayant le caractère de *correspondance.* Or, tel n'est pas le cas pour les colis postaux. D'une part, en effet, aux termes des règlements, « il est interdit » d'expédier par colis postal des lettres ou des notes » ayant le caractère de correspondance, » et, d'autre part, tout le monde sait que, bien loin d'être « inviolés », les colis postaux sont constamment ouverts en douane. Au surplus, en matière d'avaries communes, il arrive très rarement, dans la pratique, que l'on exige l'ouverture des colis en présence des destinataires pour faire déterminer par experts la valeur de leur contenu. On se contente le plus souvent, à cet égard, de la déclaration des réceptionnaires, appuyée au besoin par la production des factures.

3° *Enfin, le défaut de tout lien droit entre le capitaine et l'expéditeur ou le destinataire.* Cet argument est des plus contestables en droit, étant donné qu'aux termes des conventions passées entre l'Etat et les Compagnies de navigation, ces dernières sont subrogées dans tous les droits et obligations de l'Etat pour le transport des colis postaux; mais, à supposer même que l'argument fût rigoureusement exact, tout ce qui en résulterait, c'est que le capitaine, au lieu de réclamer la contribution à chacun des destinataires des colis postaux, aurait à la réclamer à l'Administration postale elle-même, sauf à cette der-

nière à prendre vis-à-vis de ces destinataires les mesures et les garanties nécessaires pour assurer l'exécution du règlement en ce qui les concerne.

Votre Commission estime donc désirable que cette grave question soit soumise à l'examen d'une conférence internationale, et qu'elle soit tranchée dans le sens d'une assimilation complète entre les colis postaux et les autres marchandises en ce qui concerne la contribution aux avaries communes. Elle vous propose d'émettre un vœu en ce sens.

III. — Limitation de la responsabilité des propriétaires de navires.

Un autre principe non moins caractéristique du Droit Maritime que celui de l'avarie commune, c'est celui qui permet aux propriétaires de navires de se libérer des conséquences de la responsabilité civile qui leur incombe à raison des faits de leurs capitaines, soit par l'abandon du navire et du fret, soit par le paiement d'une somme équivalente à la valeur du navire et du fret, soit par le paiement d'une somme fixée à forfait à tant par tonneau de jauge du navire. Sous ces diverses modalités, qui varient suivant les législations, le principe est absolument universel et s'applique, sans aucune exception, à toutes les réclamations quelconques, pour pertes ou dommages causés tant aux choses qu'aux personnes. On a néanmoins soutenu, ici encore, que les colis postaux échappaient à la loi commune, et qu'en ce qui les concerne, la responsabilité du propriétaire de navire était indéfinie.

Il n'apparaît pas, d'après les renseignements fournis à votre Commission, que cette question ait fait l'objet de décisions judiciaires dans les pays étrangers. Mais, en France, elle a été tout récemment soumise au Conseil d'Etat, à l'occasion de la perte du vapeur *Tamise*, de la Compagnie des Messageries Maritimes. Cette perte ayant été attribuée à une faute du capitaine, l'Administration des Postes mit en demeure la Compagnie des Messageries Maritimes de rembourser, aux propriétaires de colis postaux chargés sur ledit vapeur, les indemnités auxquelles ils avaient droit, d'après les règlements, sauf le cas de force majeure. La Compagnie, en réponse à cette mise en demeure, déclara qu'elle entendait se libérer de toute responsabilité à ce sujet par l'abandon du navire et du fret, conformément à l'article 216 § 2 du Code de Commerce. Le Ministre des Postes et Télégraphes n'ayant pas admis cette thèse, l'affaire fut portée devant le Conseil d'Etat, qui, par arrêt du 19 janvier 1912, donna gain de cause au Ministre et obligea la Compagnie à désintéresser les expéditeurs, de colis postaux perdus dans le naufrage du *Tamise*.

Cet arrêt est basé sur les motifs suivants :

Les colis postaux perdus dans le naufrage du *Tamise* étaient transportés en exécution de la convention passée, le 30 juin 1886, entre le Ministre des Postes et Télégraphes et la Compagnie des Messageries Maritimes pour l'exploitation de diverses lignes postales qui ne font pas partie du service continental intérieur; or, par l'article 3, dernier paragraphe, du cahier des charges annexé à

cette convention, la Compagnie s'est engagée à effectuer le transport des colis postaux *dans les conditions déterminées par les lois ou règlements sur la matière;* elle a été ainsi soumise aux obligations imposées, par la Convention internationale du 3 novembre 1880, à l'Etat, pour lequel elle se chargeait d'exécuter ce service.

Or, aux termes de l'article 11 de ladite convention, l'Administration dont relève le bureau expéditeur est responsable de la perte ou de l'avarie des colis postaux, sauf dans le cas de force majeure, et cette disposition, *exclusive de l'application de l'article 216 du Code de Commerce,* enlève à la Compagnie la faculté de se libérer de toute responsabilité envers les expéditeurs par l'abandon du navire et du fret.

Mais c'est là, il nous semble, résoudre la question par la question. La responsabilité de l'armateur, en pareil cas, n'est pas moins certaine vis-à-vis des propriétaires de marchandises chargées sur connaissements, et c'est précisément pour lui permettre de s'affranchir de cette responsabilité qu'a été édicté l'article 216. Pourquoi les propriétaires de colis postaux seraient-ils privilégiés à cet égard ? Dira-t-on que la disposition de l'article 216 n'est pas d'ordre public et que l'armateur peut toujours renoncer par convention à la faculté d'abandon ? Sans aucun doute; mais une telle renonciation ne se présume pas; il faut qu'elle soit clairement exprimée dans la convention. Or, dans aucune des conventions passées entre l'Etat et les Compagnies maritimes de navigation pour

l'exécution des services postaux, il n'est fait la moindre allusion au droit d'abandon (1).

Il en est tout autrement en Allemagne, où le Gouvernement, dans les divers contrats qu'il a passés, pour le transport des colis postaux, avec les Compagnies Norddeutscher Lloyd, Hamburg Amerika Linie, Deutsche Ostafrika Linie et Woermann Linie, a pris soin de stipuler expressément (article 21 de ces contrats) que : « Les dispositions du Code de Commerce limitant la responsabilité des armateurs ne sont pas ici applicables. »

En Angleterre, suivant MM. William Richards et Son, les conventions passées entre l'Etat et les Compagnies de navigation concessionnaires du service des postes ne contiennent aucune dérogation à la règle qui autorise les armateurs à limiter leur responsabilité civile à £ 8 par tonneau de jauge du navire, et, en conséquence, les propriétaires de colis postaux concourent, sur les fonds qui représentent cette responsabilité limitée, avec les autres créanciers du navire.

En Italie, d'après les renseignements reçus de M. Umberto Penco, de Gênes, il n'y aurait aucun doute qu'en cas de perte d'un navire appartenant à une des Compagnies de navigation chargées par l'Etat du transport des colis postaux, l'armateur serait en droit, si ce sinistre a

(1) De ces observations, on peut rapprocher celles de M. Lyon-Caen (Revue critique, 1905, p. 513) sur l'arrêt du Conseil d'Etat du 4 mars 1904 refusant d'appliquer l'article 216 du Code de Commerce au profit d'un propriétaire de navire transporteur de fonds publics en vertu d'une convention. On peut rapprocher aussi les développements contenus dans l'étude de M. René Verneaux *La Fortune de mer* (Recueil de Législation, 1906) sur l'interprétation erronée que l'article 216 a reçue du Conseil d'Etat.

été attribué par les autorités compétentes à une faute du capitaine, de se libérer, vis-à-vis de l'Administration des Postes, comme il le pourrait vis-à-vis de tous autres, par l'abandon du navire et du fret, en conformité de l'article 491 du Code de Commerce Italien. Toutefois, ajoute M. Penco, les tribunaux de la Péninsule n'ont pas été saisis de la question jusqu'à ce jour.

Voilà donc une question des plus importantes, sur la solution de laquelle l'unité est loin d'être faite dans la pratique et la jurisprudence des divers pays; et cette diversité d'appréciations est d'autant plus regrettable qu'il s'agit là d'une matière qui, à la différence de celle des avaries communes, a fait l'objet de conventions internationales, et dans laquelle, dès lors, tous les armateurs intéressés devraient nécessairement être traités sur la même ligne.

Votre Commission vous propose donc d'émettre le vœu que la limitation de responsabilité des propriétaires de navires à raison des faits de leurs capitaines leur soit expressément reconnue aussi bien pour les colis postaux que pour toutes les autres marchandises, et que ce vœu soit transmis au Gouvernement français par l'intermédiaire de la Commission qui siège actuellement au Ministère des Affaires Etrangères pour l'examen de l'avant-projet de convention internationale relative à la responsabilité des propriétaires de navires.

GRANDE-BRETAGNE

MARITIME LAW COMMITTEE DE L'INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION

(Faisant fonction d'Association Nationale Britannique du Comité Maritime International).

Immunité des États souverains du chef de leurs propriétés Maritimes.

Question I

1° Votre Etat possède-t-il des navires :

a) employés par lui dans un but de guerre seulement ?

b) employés par lui en partie dans un but de guerre et en partie dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?

c) employés par lui dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?

d) employés par des particuliers sous charte-partie ou autrement ?

Réponse

a) Oui. Des navires de guerre, des croiseurs, des destroyers, des sous-marins, etc.

b) A titre temporaire, par exemple des navires réservoirs pour huile, qui sont propriété de l'Amirauté. (Lorsqu'ils ne sont pas affectés au service de la flotte, ces navires sont affrétés à des compagnies privées).

c) Oui. P. ex. les navires de police des pêcheries et de la douane, navires à moteur et remorqueurs du Board of Trade, etc.

d) Oui. Les navires-réservoirs dont question sub I *b*.

Ces navires et d'autres vaisseaux de commerce sont des restes du temps de guerre qui n'ont pas encore été vendus. Certains de ces navires sont désarmés; très peu d'entre eux voyagent encore; mais cette catégorie disparaîtra bientôt.

Question II

Votre Etat emploie-t-il pour des services publics des navires appartenant à des particuliers ?

Réponse

Oui. En temps de paix, des navires appartenant à des particuliers sont affrétés pour le transport de charbons pour la flotte de guerre, de troupes et de provisions pour l'armée. En temps de guerre, des navires appartenant à des particuliers sont réquisitionnés pour des services publics.

En dehors de l'affrètement des navires, le Gouvernement Britannique expédie beaucoup d'approvisionnements pour la flotte et pour l'armée par des lignes régulières en vertu de connaissements ordinaires.

Question III

Votre loi nationale confère-t-elle quelque immunité :

a) aux navires d'Etat mentionnés sub I, a, b, c, et d ?

b) aux navires appartenant à des particuliers mais employés par l'Etat ainsi qu'il est indiqué sub II ?

Réponse

a) Pour ce qui concerne tous navires d'Etat, aussi bien

britanniques qu'étrangers, la réponse à la question *a*) est affirmative.

b) En droit anglais, la situation juridique de navires qui sont propriété privée mais employés par un Etat à un service public est douteuse. Pareils navires, s'ils sont réquisitionnés par le Gouvernement britannique, ne peuvent être saisis.

Le *Broadmayne* (1916) P. 64.

La courtoisie internationale étend cette immunité aux navires réquisitionnés par des gouvernements autres que la Grande-Bretagne mais il n'y a immunité que pour la saisie.

Le *Messicano* (1916) 32 T. L. R. 519.

L'*Erissos* (1917) Lloyd's List Newspaper, 23 Oct. 1917.

Le *Tervaete* (1922) P. 197.

Les procès ci-dessus, à l'exception du dernier, sont nés au cours de la guerre. La décision de l'affaire du *Broadmayne* était basée sur la proclamation du 3 août 1914 portant qu'il existait un danger national. Les prérogatives du Roi comprennent le droit d'embargo et celui d'ordonner diverses mesures commandées par des dangers soudains. Dans tous ces cas, le danger national est la cause avouée et la mesure est temporaire tout comme l'événement qui l'occasionne.

Il est douteux si pour pareils navires, l'immunité au point de vue de la saisie existerait si l'affrétement ou la réquisition se faisait en temps de paix, c'est-à-dire à un moment où il n'y a pas danger national.

Question IV

Si quelque immunité est accordée :

a) quelle est son étendue ?
b) de quelle façon la fait-on valoir ?
c) sur quel principe est-elle basée ?

RÉPONSE

a) quelle est son étendue ?

Pour ce qui est des navires mentionnés sub I, *a*, *b*, *c* et *d*, il n'y a pas de limite à l'immunité. Il importe peu que les navires soient la propriété de la Grande Bretagne ou d'un autre Etat, ou qu'ils soient affectés à un service public ou non.

Le *Parlement Belge* (1880) 5 P. D. 197, 217.

Le *Scotia* (1903) A. C. 501.

Le *Porto Alexandre* (1920) P. 30, 38.

En ce qui concerne les navires mentionnés sub II, l'immunité ne semble exister qu'au point de vue de la saisie aussi bien pour des navires britanniques que pour des navires étrangers et seulement en temps de danger national.

b) De quelle façon la fait-on valoir ?

L'Etat intéressé s'adresse au tribunal afin de faire annuler l'exploit de saisie ainsi que l'ordonnance de saisie et toutes procédures ultérieures par le motif que le tribunal n'est pas compétent. Pour ce qui concerne les navires mentionnés sub II, la requête tendrait à faire rejeter la saisie.

Roscoe's Admiralty Practice, p. 297.

c) Sur quel principe est-elle basée ?

En ce qui concerne les navires qui sont propriété de la Grande Bretagne, le principe est que le souverain britannique est soustrait à la juridiction des tribunaux britanniques, sauf dans le cas où il consent à se sou-

mettre à cette juridiction. Il ne peut pas être impliqué directement par des poursuites dirigées contre sa personne ni indirectement par des poursuites contre son bien. Pour ce qui concerne des navires propriétés d'Etats étrangers, le principe ci-dessus est appliqué et l'immunité est accordée conformément aux décisions du Comité International lequel est étendu par les tribunaux britanniques à tout Etat souverain étranger reconnu.

Le *Parlement Belge*, 5 P. D. 197.

Le *Porto Alexandre* (1920) P. 30.

Question V

Si pareille immunité est reconnue pensez-vous qu'il convienne de l'abolir ou de la modifier :

a) en ce qui concerne les navires de guerre ?

b) en ce qui concerne les autres navires mentionnés dans les questions I et II ?

Réponse

Nous sommes partisans de l'abolition de toute immunité accordée soit *a*) à des navires de guerre ou *b*) à tous autres navires mentionnés aux questions I & II du questionnaire; et cela parce que : *a*) cette immunité est de nature à affaiblir l'efficacité des mesures adoptées internationalement pour assurer la sécurité en mer. Les règles de navigation ne peuvent être sauvegardées convenablement si une classe de navires est exempte des conséquences de la non-observation de ces règles, quelles que puisse être l'habileté du personnel et la sévérité de la discipline régnant à bord.

b) A cause de l'incertitude quant au sort du navire en détresse et par conséquent quant à savoir si des ser-

vices d'assistance seraient rémunérés. Ceci découragerait les services d'assistance en mer, spécialement si ces services étaient de nature à entraîner un risque pour le particulier, négociant ou armateur qui pourrait être tenu responsable vis-à-vis de l'Etat des fautes commises par lui ou par ses employés mais n'aurait aucun recours pour les fautes commises à son préjudice et aux dépens de son bien (1).

On considère qu'aucun navire de guerre ne pourrait être effectivement saisi, car cela pourrait mettre obstacle au service public de ce navire; mais que cette saisie devrait être remplacée par une garantie donnée par le représentant de l'Etat dont le navire est poursuivi, pour assurer le paiement des frais et des dommages-intérêts; pareille garantie serait l'équivalent d'une caution. Une garantie similaire remplacerait la caution pour tous autres navires qui sont propriété de l'Etat. Cette garantie pourrait être donnée en tous temps et ne doit pas être cause de retard pour le navire.

Question VI

Votre Etat réclame-t-il quelque immunité du chef d'obligations maritimes en ce qui concerne les cargaisons:

a) lui appartenant, ou

b) appartenant à des particuliers mais transportées par lui ?

Réponse

a) Le droit anglais étend l'immunité du chef d'obli-

(1) En pratique, on peut éviter cette difficulté en actionnant l'officier du quart en cas de collision; en pareil procès, l'avocat de l'Amirauté assume la défense de l'officier.

gations maritimes à toutes cargaisons qui sont la propriété d'un état, qu'elles soient transportées par un navire mentionné aux questions I & II ou par un navire appartenant à des particuliers.

L'*Erissos,* Lloyd's List Newspaper, 24 Oct. 1917.

Le *Broadmayne* (1916) P. 64.

Le *Porto Alexandre* (1920) P. 30.

« Le même principe doit s'appliquer à d'autres ac-
» tions *in rem,* par exemple pour gages, avances au capi-
» taine, provisions ou dommages à des cargaisons en
» violation d'un contrat d'affrètement ».

J. Hill, Bulletin N° 48 du Comité Maritime International.

b) Dans l'affaire du navire *Constitution* (1879) 4 P. D. 39, cette immunité a été étendue à des marchandises appartenant à des particuliers mais transportées par un navire d'Etat. Il est fort douteux toutefois si, à moins de circonstances tout-à-fait spéciales, l'immunité des marchandises privées à bord d'un navire d'Etat pourrait être réclamée ou accordée à l'Etat, de nos jours. Par exemple, dans l'affaire du *Porto Alexandre,* 1920, P. 30, cette immunité a été réclamée et accordée au gouvernement italien pour les navires et leur fret, mais non pour la cargaison de particuliers qui se trouvait à bord.

Question VII

Votre loi nationale reconnaît-elle quelque autre immunité à l'une des catégories de navires indiquées ci-dessus, faisant le commerce de ou vers votre pays, comme par exemple l'exemption d'impôts en tout ou en partie ?

Réponse

Droits de phare.

En vertu de la deuxième annexe dont question à l'article V du Merchant Shipping Act (Mercantile Marine Fund) 1898 amendé par ordre du Conseil d'Etat du 30 Juillet 1919, l'exemption des droits est accordée en faveur des :

« Navires appartenant à Sa Majesté ou à un gouverne-
» ment étranger à moins qu'ils ne transportent des mar-
» chandises ou des passagers moyennant un fret ou un prix de passage ».

En compensation de cette exemption des droits de phares accordée aux navires de guerre, l'Amirauté rend des services gratuits qui s'appliquent aussi aux gouvernements étrangers.

Droits de port.

En vertu de paragraphe 28 du The Harbours, Docks and Piers Clauses Act 1847, 10 Victoria Chap. 27,

« Tous navires appartenant au Souverain ou employés
» à son service ont l'usage gratuit des ports ou piers,
» franc de tous droits ou frais ».

Cette loi a été incorporée dans presque toutes les dispositions législatives relatives aux ports et bassins, édictées depuis 1847.

Il a toujours été reconnu qu'il ne fallait pas appliquer rigoureusement l'exemption en temps de guerre et au cours de la dernière guerre un arrangement a été conclu en vertu duquel, en général, des navires de guerre et des provisions militaires avaient à payer 70 % du tarif ordinaire tandis que tous autres navires ou marchandises propriété de l'Etat payaient le plein tarif.

Pilotage.

En vertu de l'Art. II (3) (a) la loi de 1913 sur le Pilotage, les navires appartenant à Sa Majesté sont exempts du pilotage obligatoire.

Douanes.

Les marchandises, propriété de l'Etat à bord de navires d'Etat affectés à un service public, n'ont pas à acquitter des droits de douane.

Taxes sur le revenu.

Dans le cas de la question (1), le gouvernement britannique ne paie pas de taxes sur les bénéfices provenant d'affrètement.

Délais.

En ce qui concerne les délais dans lesquels des actions peuvent être introduites, le souverain bénéficie des certaines immunités. Le Souverain (*the Crown*) n'est pas soumis à une prescription légale à moins qu'il n'y ait été expressément visé dans la loi. Le délai de deux ans prévu par l'Art. 8 du « Maritime Convention Act 1911 » pour l'introduction d'actions du chef de pertes ou dommages causés par collision en mer ou du chef des services de sauvetage, ne s'applique pas au souverain parce que celui-ci n'est pas expressément mentionné dans les dispositions de cet article.

Amirauté c. Loredano (Lloyd's List 20 mars 1922).

La convention maritime de 1911 a été votée spécialement pour ratifier les dispositions d'une convention internationale relative à l'abordage en mer, conclue à Bruxelles en 1910 entre un grand nombre d'Etats maritimes.

Le but de la convention était de rendre uniforme la loi des différents Etats maritimes en cette matière et

d'empêcher toute opposition d'intérêts causée par le conflit des lois en matière d'abordage.

La conséquence de la doctrine britannique au sujet de l'immunité du souverain est que, bien que le souverain ait le droit d'intenter une action du chef de collision ou de sauvetage, à un armateur privé en tous temps devant un tribunal britannique, même si plus de deux ans se sont écoulés depuis la date de la collision ou des services de sauvetage, les propriétaires particuliers n'ont plus d'action après deux ans à moins que la Cour ne décide d'étendre ce délai; mais il y a lieu de noter qu'en ce qui concerne le sauvetage, c'est seulement lorsqu'un navire d'Etat est pourvu d'appareils de sauvetage ou est un remorqueur, que le souverain britannique a droit à une indemnité d'assistance pour l'usage de ce navire, (Merchant Shipping Act 1894, Section 557 and Merchant Shipping Act 1916).

Il a déjà été expliqué que dans certains pays autres que le Royaume-Uni, les tribunaux ne sont pas soumis à pareilles dispositions et que des actions peuvent être intentées dans d'autres pays contre l'Etat pour des dégâts occasionnés par des collisions dans lesquelles le navire d'Etat est en faute.

Sans doute, les délais promulgués dans la convention signée à Bruxelles en 1920 engagent également les gouvernements étrangers. La non-application de cette convention vis-à-vis du gouvernement britannique constitue une inégalité qui est absolument indésirable.

Il est recommandable que l'interprétation de conventions internationales conclues dans le but d'unifier la loi nationale des divers pays soit la même dans tous les pays.

Il serait d'intérêt public que pareille interprétation de conventions internationales fût déférée en dernier ressort à la Cour de Justice Internationale de la Haye.

Question VIII

Avez-vous quelque autre observation à formuler ?

Réponse

Les difficultés créées par la doctrine de l'immunité de l'Etat sont mises en lumière par la conception de la situation du souverain en droit anglais. Dans beaucoup de pays continentaux, l'immunité de l'Etat n'est pas reconnue par les tribunaux et l'Etat peut y être cité comme un simple particulier.

D'après l'opinion qui prévaut dans ces Etats, s'ils peuvent être cités devant leurs propres tribunaux nationaux, ils ne peuvent l'être devant des tribunaux étrangers à raison des droits souverains de chaque Etat ne leur permettant donc pas de se soumettre à la juridiction d'un autre pouvoir souverain.

Comme pareille immunité n'est basée que sur des convenances et la courtoisie internationale, son extension ou sa limitation dépendent de conventions et d'accords internationaux et nous sommes d'avis que c'est par la voie d'accords et de conventions internationaux que l'on peut le mieux résoudre les difficultés du problème.

Pour le *Maritime Law Committee*,
W. R. Bisschop,
Secrétaire.

NORVÈGE

ASSOCIATION NORVÉGIENNE DE DROIT MARITIME

Au Comité Maritime International

Messieurs,

Nous avons reçu votre honorée du 9 du mois dernier et nous avons l'honneur de répondre comme suit aux questions qui y sont posées :

I

Code International de l'Affrètement.

Nous sommes portés à croire que ce sera une tâche bien longue et difficile que d'essayer d'arriver à un accord au sujet d'une codification internationale pour toute la question de l'affrètement, et nous considérons comme très douteux qu'il soit possible d'arriver à un résultat dans la voie suivie jusqu'ici.

Nous nous rallions donc à l'avis de ceux qui — comme MM. Loder, de Rousiers et autres — ont exprimé, à la Conférence d'Anvers, l'avis qu'il vaudrait mieux tâcher d'arriver à un accord sur les questions d'une nature plus restreinte et plus pratique au point de vue de l'affrètement, en laissant à l'expérience de l'avenir le soin de décider si sur les bases ainsi posées, il serait possible d'arriver, en fin de compte, à l'élaboration d'un code international de l'affrètement.

Pour le moment, les clauses d'exonération et les Règles de la Haye sont les questions au premier plan.

Parmi d'autres objets que l'on pourrait étudier séparément, nous signalons :

1) A quelles conditions l'affréteur ou l'armateur peuvent-ils résilier le contrat, sans indemnité, à raison d'obstacles qui empêchent la livraison de la marchandise ou la continuation du voyage?

2) Quand le plein fret est-il dû et quand le fret sera-t-il à calculer sur la quantité de marchandises embarquées ou déchargées; et que faut-il entendre par « fret global » (*lump sum*) en cas de perte partielle de la cargaison ? (Voir Conférence de Paris, 1911, et le projet de Londres de 1914, articles 25-27).

3) Fret de distance. Quand sera-t-il dû et comment sera-t-il calculé ? (Voir à ce sujet art. 31 du projet de Londres).

4) Règles juridiques quant aux documents « reçu pour embarquement ». Quand peut-on en exiger et quel est leur effet juridique ? (Sous certains rapports, les Règles de la Haye s'occupent de ces documents dans l'art. III, paragr. 3 et 7).

5) La responsabilité des transporteurs successifs en vertu d'un connaissement direct. (Voir projet de Londres, paragr. 50).

II

Clauses d'exonération dans les connaissements

Règles de La Haye.

Depuis 1893, la Norvège, la Suède et le Danemark ont, comme on sait, des législations maritimes à peu près

uniformes. Ces lois font en ce moment l'objet d'une revision par des Commissions désignées dans chacun de ces pays il y a environ deux ans et chargées de présenter, de commun accord, des propositions en vue des additions ou des modifications que le développement juridique rendrait utiles ou nécessaires. La Finlande vient de se joindre à cette œuvre.

Au cours des travaux de revision, on s'est occupé également des « clauses d'exonération » et il semble que les commissions essayent maintenant de se mettre d'accord sur ce point. Pareil accord, s'il réussit, a pour but d'empêcher l'armateur, — en cas d'affrètement de marchandises diverses — de se libérer de sa responsabilité du chef de la navigabilité et du bon équipement du navire, ou de la manipulation des marchandises pendant le chargement, le transport et le déchargement; mais d'autre part il pourrait s'exonérer de toute responsabilité pour pertes ou dommages causés par des fautes ou négligences dans la navigation ou la conduite commerciale du navire. Il pourrait aussi stipuler un maximum d'indemnité par colis de marchandises.

On voit donc que les commissions maritimes du Nord ont adopté un système à peu près similaire aux principes mis en avant dans les Règles de La Haye.

Au sujet des questions posées à ce sujet, nous tenons à faire remarquer ce qui suit :

Il y a quelque temps, et à la demande de la Commission de législation maritime, on a essayé dans ce pays d'obtenir l'accord volontaire des armateurs et des négociants — c.-à-d. donc sans intervention législative — sur une formule de connaissement limitant l'emploi des clauses

d'exonération; mais cela n'a pas donné des résultats. Dans la suite, les Règles de la Haye ont été discutées tant par « Norges Rederforbund » (Association des Armateurs de Norvège) que par le « Christiania Handelsstand » (Chambre de Commerce de Christiania). Sous certains rapports, ces règles nous paraissent étranges, au point de vue de la forme, et effectivement des objections pourraient être formulées. Mais dans tous les cas, l'avantage qui résulterait pour l'industrie maritime et pour le commerce en général d'un système de nature juridique et obligatoire en ces matières est tellement bien compris dans notre pays, que l'on est en droit de supposer que les Règles seront acceptées chez nous, à condition qu'elles le soient également par les autres nations. Entretemps, nous nous rallions à l'avis de ceux qui pensent que l'œuvre doit être continuée en essayant d'obtenir l'acceptation volontaire des Règles par les parties intéressées dans les divers pays. Pareil accord volontaire des Règles de La Haye ne donnerait lieu ici à aucune difficulté dans l'état actuel de la législation norvégienne.

III

Immunité des Navires d'État.

A vos questions sur ce sujet, nous avons l'honneur de répondre comme suit :

1) En ce moment, l'Etat ne possède qu'un seul navire de commerce; ce vapeur a été acheté au cours de la guerre.

2) L'Etat n'affrète plus ou ne conclut plus de charte-

parties à temps de vapeurs privés : ce n'est que pendant la guerre qu'il avait plusieurs navires en *time-charter*.

3) L'Etat ne prétend jouir d'aucune immunité pour ses navires. Qu'il s'agisse de navires de guerre ou de navires de commerce — propriété de l'Etat, — ou affrétés par lui, n'importe qui peut toujours actionner le Gouvernement en payement du dommage causé par ces navires, de même qu'en payement de gages ou de provisions pour les navires. Sous ce rapport il n'est requis aucune autorisation de l'Etat. La question de la saisie de navires appartenant à l'Etat n'a jamais été soulevée; mais d'après notre législation, il est probable que rien n'empêcherait de pratiquer saisie sur n'importe quel navire se livrant à un trafic commercial ordinaire.

4) A la suite des explications ci-dessus, cette question n'exige plus de réponse.

5) Nous sommes bien nettement d'avis, dans les pays où l'immunité de l'Etat existe encore, qu'il faudrait le plus tôt possible modifier la législation de façon telle que l'Etat soit soumis au mêmes règles juridiques que le particulier pour tout ce qui concerne l'exécution des obligations contractuelles ou autres. Nous avons le plus grand intérêt à ce qu'il en soit ainsi. Des armateurs norvégiens ont eu à faire valoir des réclamations très importantes, dont la solution a été arrêtée ou retardée à raison des règles de procédure néfastes actuellement en vigueur, d'après lesquelles l'Etat, comme tel, ne peut être poursuivi qu'avec l'autorisation des pouvoirs compétents.

6) L'Etat ne réclame pas davantage une immunité quelconque à raison de la cargaison.

7) Les navires et les cargaisons, appartenant à l'Etat, sont soumis aux mêmes droits de port, de pilotage, etc. que ceux appartenant à des particuliers; d'autre part, l'Etat ne paie pas de taxes ni sur le capital, ni sur le revenu.

Christiania, le 8 juin 1922.

Votre dévoué,

JOHAN BREDAL,

Président.

FRANCE

ASSOCIATION FRANÇAISE DU DROIT MARITIME

La Condition Juridique des Navires appartenant à l'Etat et l'Immunité des Etats au point de vue du Droit Maritime.

RAPPORT présenté par

M. GEORGES RIPERT,

Professeur à la Faculté de Droit de Paris et à l'École des Sciences Politiques.

Le Comité Maritime International a décidé de mettre à l'ordre du jour de la Conférence de Londres d'Octobre 1922 un projet de convention internationale sur le sujet qu'il a libellé de la façon suivante : « De l'immunité des Etats souverains au point de vue du Droit Maritime ». Il demande en même temps à chaque association nationale d'indiquer les règles qui sont appliquées dans son pays aux navires de l'Etat, tout aussi bien qu'aux navires des Etats étrangers.

Ces règles ne sont pas faciles à connaître, car il faut les dégager de l'étude de la jurisprudence et il n'y a pas en France, à notre connaissance, d'étude générale sur la condition juridique des navires appartenant à l'Etat. D'autre part, au point de vue de l'élaboration d'une législation internationale, les difficultés sont plus grandes encore, car il faut arriver à poser les questions de manière à ce qu'elles puissent être bien comprises dans tous les pays. Or, ces questions touchent à la condition juri-

dique des biens, à la compétence, au mécanisme des actions en justice et des voies d'exécution, c'est-à-dire à des règles qui ne sont pas spéciales au droit maritime et dépendent dans chaque pays du droit commun.

C'est ainsi que l'expression même *immunité des Etats souverains* ne correspond pas à toute l'étendue de la question, car nous n'appelons pas *immunité* la condition juridique spéciale faite aux biens de l'Etat ou les règles de la compétence administrative. Sir Maurice Hill, dans son rapport pour l'Association anglaise, se demande si les biens maritimes appartenant à l'Etat, navires et cargaisons, peuvent jouir de l'immunité quant aux actions *in rem* dirigées contre ces biens. Nous ne pouvons pas non plus poser le problème de cette manière puisque nous ne connaissons pas l'action *in rem*, et que, sauf en ce qui concerne peut-être la saisie, la qualité du bien n'exerce pas d'influence sur la nature de l'action et la compétence.

Il faut envisager dans son ensemble la condition juridique des navires appartenant aux Etats. Cette étude présente un particulier intérêt depuis que divers Etats sont devenus propriétaires d'une flotte de navires marchands et font de l'exploitation commerciale. Il a paru alors particulièrement choquant que cette exploitation ne soit pas soumise absolument aux mêmes règles que celle de tout commerçant, mais on a douté que les principes généraux du droit permettent une telle assimilation. C'est évidemment cette difficulté qui a attiré l'attention du Comité Maritime International. Mais on n'arrivera à l'apprécier clairement que si l'on fait une étude complète de la condition juridique des navires d'Etat.

La grande distinction des rapports juridiques en

France est la distinction des rapports de droit public et des rapports de droit privé. Les lois maritimes qui forment le livre II du Code de commerce ne régissent que les rapports privés et elles ne sont pas en principe applicables à l'Etat, en tant tout au moins que l'on considère l'Etat comme assurant l'exécution des services publics. Lorsque l'Etat fait de l'armement commercial ne tombe-t-il pas au contraire sous l'application de ces lois et dans quelle mesure y tombe-t-il ? C'est une question dont la solution est à l'heure actuelle très indécise.

Il faut donc pour examiner la situation de l'Etat à l'égard du droit maritime, distinguer les navires affectés à un service public des navires de commerce. Dans chacune de ces catégories nous devons voir si les mêmes règles s'appliquent aux nationaux et aux étrangers.

I

Navires affectés à un Service Public

I. — Condition Juridique de ces Navires

A) *Les vaisseaux de guerre* constituent le type le plus net de bâtiments affectés à un service public. Ces bâtiments font partie du domaine public de l'Etat. Ils échappent à l'application des règles du droit privé et même des règles administratives applicables aux seules propriétés privées.

Il faut pourtant signaler que ces bâtiments ne prennent leur qualité juridique qu'après leur mise en service. Tant qu'ils sont en construction ils sont la propriété du

constructeur, tout au moins dans la construction à forfait et ne figurent pas dans le domaine de l'Etat. C'est ce qui explique qu'ils puissent être hypothéqués. Ils sont en fait hypothéqués au profit de l'Etat en garantie des avances faites aux chantiers (1).

D'autre part, en ce qui concerne la police de la circulation et la réglementation de la route de mer, les navires de guerre sont tenus d'observer les règles de la circulation en mer (2).

Enfin ils peuvent être désaffectés et vendus et perdent alors leur qualité juridique, mais, presque toujours, ils perdent en même temps leur qualité de navires et sont réduits à l'état d'épaves.

Les vaisseaux de guerre bénéficient du privilège de l'exterritorialité. Ils sont considérés en pays étranger comme partie du territoire national. La France qui réclame ce privilège pour ses vaisseaux l'accorde aux vaisseaux étrangers.

B) La situation juridique des navires appartenant à l'Etat et *affectés à un service public* est plus indécise. Ce sont par exemple les navires des Ponts et chaussées, les navires écoles, les poseurs de câbles. Ce sont aussi les navires réquisitionnés en pleine propriété pour effectuer en temps de guerre les transports nécessaires à la défense nationale ou au ravitaillement d'un pays.

Ces navires font-ils partie du domaine public de l'Etat? Beaucoup en doutent, les uns parce qu'ils n'admettent

(1) De 1875 à 1913 il a été pris par l'Etat 1442 hypothèques sur navires en construction pour une somme totale de 669.083.457 Frs.

(2) De Ryckere, Les navires de guerre et les règles de la route de mer, *Revue Le Droit Maritime*, 1913, p. 509.

comme biens du domaine public que ceux qui ne sont pas susceptibles de propriété privée et que ces navires pourraient évidemment être la propriété d'armateurs, les autres parce qu'ils excluent les meubles du domaine public et que les navires sont juridiquement des meubles. Il nous paraît difficile de soumettre ces navires à la condition juridique des biens dépendant du domaine public, ce qui comporterait leur inaliénabilité et l'interdiction pour l'Etat de les hypothéquer. Mais il est certain que leur affectation à un service public va faire à ces navires une situation particulière (1).

Il faut distinguer dans nos lois maritimes deux catégories de dispositions; les unes sont relatives aux relations commerciales nées de l'exploitation des navires, par exemple les règles de l'affrètement, les autres touchent à l'exercice de la navigation, par exemple les règles de l'abordage, de l'assistance. Ces dernières règles seront très certainement applicables à ces navires, de même que leur seraient applicables les règles administratives sur la police de la navigation ou la surveillance des équipages. Cette distinction n'est pourtant pas très nette et, de même que l'on ne sait pas au juste quelles sont les règles applicables aux navires de plaisance, de même il y a beaucoup d'hésitation pour les navires affectés à un service public.

Si nous ne soumettons pas aux règles du droit maritime privé les navires de l'Etat français affectés à un service public, nous ne pouvons pas soumettre à ces règles les navires appartenant à un Etat étranger et qui sont

(1) Hauriou, *Précis de droit administratif*, 9e éd., 1919, p. 716. — Berthélemy, *Traité élémentaire de droit administratif*, 7e édition, p. 106. — Moreau, *Manuel de droit administratif*, p. 562.

affectés à un tel service. Par exemple un bâtiment école belge ne saurait être, dans les eaux territoriales françaises, traité comme un navire de commerce belge. On ne saurait objecter que nous n'avons pas en France à nous occuper du fonctionnement des services publics étrangers. La reconnaissance de la souveraineté des Etats étrangers nous oblige au contraire à ne pas entraver les services publics de cet Etat. Au surplus, le plus souvent la nature même du bâtiment permettra de reconnaître son affectation.

Les Conventions de Bruxelles de 1910 sur l'abordage (art. 11) et sur l'assistance (art.14) déclarent expressément que les règles qu'elles posent ne sont pas applicables aux navires exclusivement affectés à un service public.

II. — Navires Français— Compétence et Saisie.

Les rapports juridiques qui peuvent naître de l'exploitation des navires affectés à un service public sont des rapports extracontractuels. Ces navires peuvent être responsables d'un abordage fautif ou avoir été l'objet d'une assistance ou d'un sauvetage.

A) En ce qui concerne les *navires de guerre* il ne peut leur être fait application ni du Code de commerce en tant qu'il règle l'abordage, ni de la loi du 29 avril 1916 sur l'assistance, et cette règle doit s'appliquer aux navires étrangers comme aux navires français. Ces règles sont en effet des règles de droit privé inapplicables quand une souveraineté est en jeu.

En fait, cette non application des règles de droit privé a moins d'inconvénients qu'il ne semble. L'Etat est en

effet déclaré responsable de l'abordage dû à la faute d'un navire de guerre, non par application de l'article 407 du Code de commerce et de la loi du 15 juillet 1915, mais par application des règles générales sur les dommages résultant de l'exécution des services publics. Comme il n'y a pas au fond grande différence entre le droit maritime et le droit commun surtout depuis la suppression de l'abordage douteux, la responsabilité de l'Etat est appréciée comme le serait celle d'un armateur quelconque (1).

En ce qui concerne les services d'assistance rendus à un navire de l'Etat, l'assistant ne peut réclamer la rémunération prévue par la loi du 29 avril 1916, mais la jurisprudence française admettait que l'assistance devait être rémunérée bien avant qu'il n'y ait eu une loi pour le décider. On a donc admis sans difficulté que l'Etat doit une rémunération d'assistance pour les services rendus à ses navires de guerre (2).

Indemnité d'abordage et rémunération d'assistance ne doivent pas être réclamés devant les tribunaux judiciaires. C'est le Conseil d'Etat qui est compétent pour statuer et qui a eu très souvent à statuer sur ce point (3).

Pour l'abordage cette compétence administrative se

---

(1) Ainsi, pour l'abordage, le Conseil d'Etat examine si le navire de guerre a suivi les règles de la carte de mer. Voir par ex. Conseil d'Etat, 30 janvier 1917, *Rv. int. du droit maritime*, XXX, p. 465.

(2) Conseil d'Etat, 14 juin 1907 (D. 1908, 3, 125. *Rev. int. du droit maritime*, XXIII, p. 787) et 13 fév. 1914 (Croiseur *Châteaurenault*).

(3) Tribunal des Conflits, 17 janv. 1874, D. 74, 3, 4; S. 75, 2, p. 341; Cons. d'Etat, 2 mai 1870, D. 71, 3, 62; S. 72, 2, 120; 15 fév. 1872 D. 73, 3, 57, 15 avril 1873, D. 73, 3, 58; 19 mars 1897, *Rev. int. du droit maritime*, XXII, p. 663 et 16 mars 1900, *ibid.*, XXVIII, p. 142, D. 1901, 3, 57, S. 1902, 3, 64. — Voir la circulaire ministérielle du 4 mai 1899.

défend juridiquement puisque le dommage est causé par l'Etat dans l'exercice de la souveraineté. Elle a le grave inconvénient de porter devant une juridiction administrative siégeant à Paris une discussion sur la responsabilité d'une collision.

Pour l'assistance il n'y a pas de bonnes raisons pour justifier la compétence du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat statue sur ces actions pour des raisons d'opportunité et par tradition, mais il ne ferait sans doute aucune objection à être dessaisi (1).

B) Toutes ces solutions restent vraies mais sont beaucoup plus discutables lorsqu'il s'agit d'un *navire affecté à un service public.*

Il peut naître en effet à l'occasion de l'exploitation de ces navires des rapports juridiques qui n'intéressent pas directement la gestion du service public. On pourrait dans ce cas défendre la compétence des tribunaux judiciaires. Ainsi, par exemple, les difficultés relatives au contrat d'engagement des gens de mer ou les contestations relatives à des transports acceptés exceptionnellement par l'Etat sur des navires affectés à un service

(1) Un arrêt du Conseil d'Etat du 17 Fév. 1922 (De Coninck) statue sur le sauvetage par le chalutier St Joachim du sous-marin *U 136* livré par l'Allemagne à la France en exécution du traité de paix. L'arrêt ne porte pas trace d'une discussion sur la compétence, mais M. Laurent, commissaire du Gouvernement, indique dans ses conclusions que la question de compétence est douteuse et que la compétence du Conseil se justifie plus par « des raisons d'harmonie et d'opportunité incontestable » que « par la rigueur des principes ». Le service rendu à l'Etat dans les opérations de sauvetage est absolument semblable à celui qui pouvait être rendu à un navire de commerce et dès lors la compétence administrative devient difficile à justifier. Autrefois le Conseil d'Etat statuait sans hésitation; aujourd'hui on reconnaît que la question est dicutable; peut-être sur ce point y aura-t-il abandon de la compétence administrative.

public pourraient être soumises aux tribunaux judiciaires. La Cour d'Appel de Poitiers par un arrêt du 26 mai 1919 (Rev. int. du droit maritime, XXXII, p. 63) a, par ses motifs tout au moins, admis cette compétence (1).

De même, si un navire affecté à un service public a causé par sa faute un abordage ou a reçu un secours d'assistance on pourrait admettre, semble-t-il, la compétence des tribunaux judiciaires. La Cour de Cassation l'admet, lorsqu'il s'agit d'un navire affecté à un service public, mais qui n'appartient pas à l'Etat; un arrêt du 3 août 1892 l'a décidé pour un abordage causé par l'aviso « Le Dakar » appartenant à la Colonie du Sénégal (D. 92.1.572; Rev. int. du droit maritime, VIII, p. 16), mais les motifs mêmes de cet arrêt indiquent que la solution eût été différente si le navire avait appartenu à l'Etat. L'Etat n'a pas admis que les tribunaux judiciaires puissent être compétents pour apprécier la responsabilité de l'abordage dû à un navire réquisitionné (2), et le tribunal de commerce de Marseille, par jugement du 29 juin 1915 (Rev. int. du droit maritime, XXX, p. 367), s'est en effet déclaré incompétent pour l'abordage causé

(1) Cet arrêt statue sur un affrètement conclu par l'Etat pour le navire norvégien *Sekstant* loué à l'Office français d'affrètement de Paris, représentant l'Etat et qui faisait des transports pour l'Intendance. Accessoirement à ces transports l'Etat avait accepté des marchandises pour la place libre à bord. L'arrêt déclare au fond que le tribunal de commerce est incompétent; mais par ses motifs, il reconnaît la compétence des tribunaux civils.

(2) Voir la circulaire ministérielle (Marine) du 31 mai 1916 sur les mesures à prendre en cas d'abordage entre navire réquisitionné et navire de commerce pour la constatation de la faute et des avaries (B. O., Marine, 1916, p. 634).

par un remorqueur réquisitionné, qui, il est vrai, participait à des opérations militaires.

La même règle a triomphé lorsque l'Etat jouant le rôle d'affréteur a passé des contrats de transport pour des marchandises destinées à un service public. Les tribunaux judiciaires ont refusé de statuer sur les difficultés tenant à l'exécution de ce contrat (Cas. Civ. 1er juin 1913, Rev. int. du droit maritime, XVIII, p. 5 : affrètement pour le compte de l'administration coloniale).

C'est on le voit l'idée de service public qui domine le débat et paraît imposer la compétence de la juridiction administrative.

C) Quant à la *saisie* elle n'est pas plus admissible lorsqu'il s'agit d'un navire affecté à un service public que d'un navire de guerre (1).

On ne saurait admettre en effet qu'un créancier puisse venir troubler l'exécution d'un service public par une saisie alors même que cette saisie n'aurait qu'un caractère conservatoire. Un navire affecté à un service public ne peut être mis à la chaîne quelle que soit la qualité du créancier. Quant au recouvrement de la créance, il doit être poursuivi par la voie administrative, alors même que le créancier aurait en mains un titre exécutoire résultant d'un jugement de condamnation.

Cette impossibilité de saisie doit s'appliquer d'ailleurs même aux navires de commerce appartenant à des armateurs chargés par convention avec l'Etat de l'exécution d'un service public. On admet en général, bien que la question soit discutée, qu'un paquebot poste ne peut

(1) Mittelstein. De la saisissabilité et de l'insaisissabilité des navires. *Rev. int. du droit maritime*, t. VIII, IX et X.

être saisi (1) ; à plus forte raison un bâtiment qui serait réquisitionné par l'Etat en jouissance seulement et affecté par cet Etat à un service public.

III. — Navires Étrangers.

Si nous envisageons maintenant les bâtiments de guerre étrangers ou les bâtiments de l'Etat étranger affectés à un service public de cet Etat, nous n'avons plus à rechercher quel serait parmi les tribunaux français le tribunal compétent, car ces navires jouissent d'une immunité absolue.

Les tribunaux français sont absolument incompétents pour connaître de l'action qu'un créancier du navire voudrait diriger contre l'Etat étranger. Le respect de la souveraineté des Etats ne permet pas aux tribunaux de statuer et, puisqu'il s'agit d'un service public de l'Etat étranger, le respect mutuel que se doivent les Etats, leur commande de ne pas troubler, même par voie de droit, l'exécution de ces services. Le créancier éventuel n'aurait que la ressource d'une action devant les tribunaux étrangers compétents si dans le pays étranger on admet l'action judiciaire contre l'Etat ou, à défaut, d'une réclamation diplomatique.

La jurisprudence française admet cette règle sans hésitation (2). Les tribunaux français ne pourraient donc pas statuer sur l'action intentée contre un Etat étranger

---

(1) Aix, 3 août 1885, *J. Clunet* 1885, p. 544. — Guillebert, De l'insaisissabilité des navires affectés à un service postal. *J. Clunet*, 1885, p. 515; *Mittelstein*, op. cit. *Rev.* IX, 1893-94, p. 91 et 648; Georges Ripert, Droit Maritime, I, N° 892.

(2) Weiss, Traité de Droit International privé, t. V, p. 89 et s.

au cas d'abordage entre un navire français et un navire d'Etat affecté à un service public, alors même que cet abordage aurait eu lieu dans les eaux territoriales françaises (1). On ne saurait pour défendre la compétence des tribunaux français réclamer l'application de l'article 407 du Code de commerce, car ce texte établit des règles de compétence interne et non de compétence internationale.

Toutefois, l'incompétence des tribunaux français reposant sur le respect de la souveraineté de l'Etat étranger, l'action dirigée contre un établissement administratif propriétaire d'un navire affecté à son service serait sans doute déclarée recevable (2). Il peut y avoir là une réelle difficulté car beaucoup d'Etats ont confié la gérance de leur flotte à des organismes administratifs indépendants. Il y a lieu d'examiner dans chaque hypothèse si cet organisme représente une personne administrative subordonnée à l'Etat ou si c'est simplement un mode d'exécution de service de l'Etat (3).

Quant à la saisie d'un navire étranger affecté à un service public, elle est naturellement impossible, une saisie qui n'aurait même qu'un caractère conservatoire porterait atteinte à la souveraineté de cet Etat (4).

---

(1) Saint-Nazaire, 8 mai 1918. *Rev. int. du droit maritime*, XXXII, p. 439 (Abordage dans les eaux de Brest entre le steamer *Hermès* et le vapeur *Powhatan*, navire ex-ennemi affecté par les Etats-Unis au service de la flotte de guerre). Comp. Bruxelles, 19 fév. 1895. *Rev.* XI, p. 783 (abordage dans l'Escaut entre le croiseur américain *Chicago* et le steamer anglais *Azov)*.

(2) Paris, 19 juin 1894, D. 94, 2, 513. *J. Clunet*, 1894, p. 232, affaire de la succession du duc de Brunswick et de la Ville de Genève.

(3) Voir. Poitiers, 26 mai 1919, *Rev. int. du droit maritime*, XXXII, p. 63. Paris, 16 mars 1921 *ibid.* XXXIII, p. 763.

(4) Voir. Seine, 5 janvier 1889, *J. Clunet*, p. 461, sur l'impossibilité de la saisie contre un Etat étranger.

L'insaisissabilité a été étendue aux navires appartenant à des particuliers et affectés à un service public d'Etat, le service postal. Mais cette question est aujourd'hui mal réglée et soulève des difficultés.

II

Navires de Commerce

A la fin de la guerre l'Etat français s'est trouvé à la tête d'une flotte considérable provenant de prises, de réquisitions, de constructions, d'achats à l'étranger, d'attributions faites à titre de réparations. Une partie de cette flotte était exploitée par différents services ministériels et certains de ces navires affectés à un service public. Mais le plus grand nombre des bâtiments de l'Etat étaient affectés aux transports de marchandises. L'Etat était devenu armateur, il exploitait directement les navires à l'aide des agents du Transit maritime ou les donnait en gérance à des armateurs (1).

La loi du 9 août 1921 a ordonné la liquidation de la flotte d'Etat et cette liquidation se poursuit actuellement. Mais tous les navires appartenant à l'Etat n'ont pas encore été aliénés et la liquidation complète de la flotte d'Etat durera vraisemblablement assez longtemps. Il faut pourtant noter que la France renonce volontairement au système économique d'exploitation d'une flotte de commerce et que par conséquent les difficultés juridiques soulevées par cette exploitation tendent à disparaître.

(1) Au 31 mars 1921 la flotte de l'Etat français comprenait un tonnage brut en service de 780.456 tonneaux dont 327.220 tonneaux de navires ex-ennemis.

Elles subsisteront pour les navires de commerce appartenant aux Etats étrangers. Elles se sont particulièrement présentées en France pour les navires du *Shipping board* Américain et les *Tranports Maritimes de l'Etat Portugais.*

I. — Navires Nationaux.

Il est difficile de soutenir que lorsque l'Etat fait du commerce maritime il y a gestion d'un service public. Sans doute un Etat ne poursuit pas uniquement dans l'exploitation des navires un but lucratif et presque toujours il se décide à cette exploitation parce que les transports maritimes présentent pour le pays tout entier un intérêt national. Il n'en est pas moins vrai que l'Etat met en œuvre les mêmes moyens d'action que les particuliers. Il possède des navires qui sont l'objet de propriété privée, il les exploite comme un armateur; il peut les donner en gérance ou en *time charter.*

Il faut donc appliquer à ces navires appartenant à l'Etat toutes les règles du Code de commerce et des lois maritimes relatives à la propriété et à la mutation en douane, à l'engagement des gens de mer, à la responsabilité limitée du propriétaire, à l'abordage et à l'assistance maritime, à l'assurance. Les contrats passés par l'Etat armateur sont des contrats d'affrètement (1) et l'Etat a d'ailleurs suivi quant à la rédaction des chartes parties et des connaissements les usages du commerce.

Est-ce à dire que l'Etat ne jouisse d'aucune immunité?

(1) Voir pourtant Conseil d'Etat, 8 décembre 1911, *Rev. int. du droit maritime*, XXIX, p. 889, décidant que si l'Etat est affréteur l'article 435 du Code de Commerce est applicable.

En aucune façon, mais ces immunités ne tiennent pas à la qualité juridique du navire. Elles dérivent, si elles existent, des règles de compétence et des modes d'exécution dans les notions dirigées contre l'Etat.

A) *Compétence.*

L'Etat responsable d'un abordage causé par un navire de commerce, ou débiteur d'une rémunération d'assistance, ou tenu de dommages intérêts pour pertes ou avaries dans un transport, peut-il être assigné devant le tribunal de commerce qui serait normalement compétent si l'action était dirigée contre un armateur? La question est double, car il faut rechercher si les tribunaux judiciaires sont compétents et dans ce cas si le tribunal de commerce peut être saisi.

I. — Il fut une époque où l'on disait que les *tribunaux judiciaires* ne pouvaient déclarer l'Etat débiteur. Toute action en justice dirigée contre l'Etat devait être alors nécessairement portée devant la juridiction administrative. Mais ce n'est pas là la doctrine actuelle. Le Conseil d'Etat n'a cessé de restreindre sa propre juridiction et il s'est efforcé de donner de sa compétence une définition qui ne soit pas trop compréhensive.

M. Hauriou formule de la façon suivante les deux principes qui doivent donner la solution de toutes les difficultés.

« 1° Tout ce qui est appréciation des actes et des opérations de la puissance publique doit être de la compétence des tribunaux administratifs.

2° Tout ce qui n'est pas appréciation des actes et des

opérations de la puissance publique doit être laissé aux tribunaux judiciaires ».

Les tribunaux judiciaires sont donc compétents pour les opérations privées des administrations publiques. M. Haurtiou applique cette règle au contentieux des questions de propriété des biens du domaine et aux actions en responsabilité pour dommages causés par des opérations privées. M. Moreau donne une règle semblable. « Les litiges qui intéressent une personne administrative, sans intéresser la puissance publique, qui se réfèrent à l'exercice des droits de personne privée, restent dans la compétence judiciaire » (1).

Nous avons dit que l'Etat agissait comme un armateur quelconque dans l'exploitation de sa flotte de commerce; les tribunaux judiciaires seront donc compétents.

2. — Mais parmi ces tribunaux judiciaires, lequel faut-il choisir. Il serait naturel, puisque l'Etat est assimilé à un particulier, de donner compétence au *tribunal de commerce*. La difficulté vient de ce que le tribunal de commerce n'est compétent que si l'acte qui lui est soumis est un acte de commerce ou un acte fait par un commerçant à l'occasion de son commerce. Or l'Etat peut-il être assimilé à un commerçant de telle sorte que l'abordage causé par la faute de l'un de ses capitaines puisse être considéré comme un quasi-délit dans l'exercice d'un commerce ?

Les commercialistes déclarent en général que l'Etat n'a pas la qualité de commerçant (2). Il faudrait donc

(1) Moreau, Précis de Droit Administratif.

(2) Lyon Caen et Renault, Traité de Droit Commercial, t. I, p. 210. Thaller, Traité élémentaire de droit commercial, N°s 179 et s. Gombeaux, La condition juridique de l'Etat commerçant et industriel, 1904.

donner compétence au tribunal civil qui est le tribunal de droit commun. Ce tribunal est d'ailleurs compétent en matière d'abordage de navires de commerce, quand le demandeur est un passager et non un chargeur. Sa compétence n'est donc pas spéciale aux navires de l'Etat. Mais, au point de vue législatif, cette solution n'a rien de satisfaisant et il est évidemment préférable que le même tribunal soit appelé à statuer sur des affaires semblables.

La jurisprudence est indécise. Les tribunaux de commerce ont été saisis plusieurs fois d'actions dirigées contre l'Etat. Ils se sont déclarés compétents pour statuer sur la responsabilité de l'Etat comme transporteur. La Cour d'Appel de Poitiers par un arrêt du 26 mai 1919 (Rev. int. du droit maritime, XXXII, p. 63) (*Sekstant*) a bien refusé d'admettre la compétence des tribunaux de commerce pour un transport de bois effectué par l'Etat, mais le transport était effectué sur un steamer norvégien affrété pour les besoins de la défense nationale.

Le tribunal de commerce de Nantes par jugement du 2 août 1919 (Marne II) (Rev. int. du droit maritime, XXXII, p. 445) a statué sur la responsabilité de vols commis à bord d'un navire affrété par l'Etat, bien que le capitaine ait soulevé l'incompétence (1). Le tribunal de Commerce du Havre, par jugement du 9 Septembre 1920 (Mount-Vernon-Bridge) Rev. XXXIII, p. 73), a statué sur l'action en paiement de surestaries dirigée contre l'Etat affréteur. Les tribunaux de commerce se déclareraient également compétents pour statuer sur la responsabilité de l'abordage.

(1) Voir aussi Nantes, 25 avril 1921, Rec. Nantes, 1921. 1, 57. Cour d'Appel de Paris, 20 décembre 1921, *Rev. int. du droit maritime*, XXXIV, p. 133.

On peut comparer cette jurisprudence avec celle qui s'est établie pour les actions dirigées contre l'Etat assureur des risques de guerre. Bien que l'assurance d'Etat ait été organisée dans un but d'intérêt public et même de défense nationale, bien que l'assurance soit devenue obligatoire par la loi du 19 avril 1917, le tribunal de commerce de la Seine a statué sur les actions intentées contre l'Etat (1). Le Conseil d'Etat, par un récent arrêt du 23 décembre (Général de Boisdeffre) a décidé qu'il ne pouvait lui-même statuer sur la demande d'un armateur parce que « l'Etat n'a pas entendu gérer ce service dans des conditions différentes de celles où fonctionnent les entreprises d'assurances privées » (2).

B) *Saisie.*

S'il s'agit maintenant de faire exécuter la condamnation, l'affréteur ou la victime de l'abordage ou le navire assistant ne peuvent user des voies d'exécution que le droit privé accorde à un créancier contre son débiteur. La saisie exécutoire des navires de commerce appartenant à l'Etat n'est pas admise.

Ce n'est pas la qualité juridique du navire qui impose cette solution, car ce navire de commerce pourrait être vendu comme propriété privée. Si l'Etat n'a pas à craindre la saisie, c'est qu'il n'est point permis d'user contre lui

(1) Seine, 18 juin 1918, *Rev. int. du Droit Maritime*, XXXII, p. 392; Seine, 5 févr. 1920 et Paris, 20 juillet 1921, *ibid.*, XXXIII, p. 768; dans beaucoup de cas l'Etat n'a pas décliné la compétence des tribunaux de commerce. Voir Seine, 7 mai 1919, *ibid.*, XXXII, p. 110; 5 déc. 1919, *ibid*, XXXII, 3, 95, 23 déc. 1920, *ibid.*, XXXII, p.589.

(2) *Rev. Int. du Droit Maritime*, XXXIII, p. 769, note Georges Ripert.

des voies d'exécution du droit privé (1). La même règle s'appliquerait donc aux cargaisons appartenant à l'Etat. Elles ne pourraient pas plus être saisies que les navires eux-mêmes (Le Havre, 9 sept. 1920, Rev. int. du droit maritime, XXX, p. 73).

L'insaisissabilité des biens de l'Etat est un principe tellement bien établi dans notre droit français que l'on ne voit pas comment l'exploitation maritime pourrait justifier une dérogation à cette règle.

La seule question est de savoir si la *saisie conservatoire* est tout aussi impossible que la saisie exécution. La saisie conservatoire n'entraîne pas une exécution de gage; elle constitue simplement un arrêt du navire ordonné par l'autorité judiciaire. Il faut ajouter qu'en France la saisie conservatoire n'a aucune influence sur la compétence puisque nous ne connaissons pas la compétence du *forum arresti.* On pourrait donc, semble-t-il, admettre cette procédure.

Mais quel est le but de la saisie conservatoire ? Empêcher la disparition du gage, forcer le propriétaire du navire à donner caution. C'est une mesure dirigée contre un armateur présumé insolvable. Or, l'Etat, dans le pays soumis à sa souveraineté ne peut pas être présumé insolvable. La saisie conservatoire ne sera donc pas possible.

La jurisprudence s'est prononcée en ce sens. Dans les décisions qui ont été publiées, il n'y a pas d'exemple d'une saisie conservatoire pratiquée en France sur un navire de l'Etat français, mais, quand des saisies conservatoires ont été dirigées contre des navires étrangers, on

(1) Hauriou. Précis de droit administratif, 9e éd., p. 957.

a donné cette raison que les navires de l'Etat étaient insaisissables, raison qui évidemment n'était donnée pour les navires étrangers que parce que nos tribunaux l'admettaient pour les navires de l'Etat français.

II. — Navires Étrangers.

A) *Compétence.*

La compétence des tribunaux français pour statuer sur l'action dirigée contre un Etat étranger propriétaire d'un navire de commerce dépend de l'application de l'article 14 du Code civil. La compétence du tribunal français ne peut être fondée, ni sur le lieu de la conclusion du contrat, ni sur le lieu du délit, ni sur l'arrestation du navire étranger. Les règles que connaît le droit français sur ce point sont des règles de compétence. Elles servent à déterminer quel est parmi les tribunaux français le tribunal compétent, mais elles ne peuvent servir à la détermination de la compétence internationale.

L'article 14 du Code Civil au contraire est une règle de compétence internationale. Il permet au Français demandeur d'assigner devant le Tribunal français l'étranger défendeur. Donc toutes les fois que le demandeur dans l'instance est Français il pourra demander à assigner l'Etat étranger armateur, devant le Tribunal français.

Mais il va se heurter ici à une règle qui paraît bien établie en jurisprudence. L'article 14 du Code civil est inapplicable à l'Etat étranger débiteur. Il y aurait atteinte à la souveraineté et à l'indépendance de cet Etat si on le forçait à comparaître devant un tribunal fran-

çais. La Cour de Cassation a déclaré dans un arrêt bien connu du 22 janvier 1849 (D. 49.1.9; S. 49.1.81) que « un Gouvernement ne peut être soumis, pour les engagements qu'il contracte, à la juridiction d'un Etat étranger ».

Un principe aussi absolu n'est plus admis par la doctrine moderne. Les internationalistes enseignent qu'il faut faire une distinction entre les actes qui concernent l'exécution des services publics et les actes relatifs à des intérêts privés (1). Quand un Etat exploite une flotte de commerce dans les conditions mêmes où le ferait un particulier, pourquoi échapperait-il à la compétence des tribunaux qui seraient compétents pour juger un armateur étranger ?

La jurisprudence ne fait pas cette distinction de principe entre les actes de l'Etat puissance publique et ceux de l'Etat personne privée. Mais elle a usé de différents moyens pour reconnaître la compétence des tribunaux français. Ces moyens peuvent-ils être employés en ce qui concerne l'exploitation de la flotte de commerce ?

La jurisprudence admet la renonciation expresse ou tacite de l'Etat étranger à l'immunité de juridiction. Elle voit une renonciation dans le fait par cet Etat de passer un contrat en France avec un Français. Nous pourrions donc admettre que pour l'exécution des contrats d'affrétement qui ont été conclus en France sur les

(1) Weiss, Traité de Droit International Privé, L. V. p. 91 et s. et les références citées p. 107. Féraud Giraud, Etats et souverains devant les tribunaux étrangers. 2 vol., 1895; Gabba, Compétence des Tribunaux à l'égard des souverains et des Etats étrangers. *J. Clunet*, 1890, p. 27.

navires d'Etat étrangers avec des chargeurs français les tribunaux français soient compétents.

D'une façon plus générale on considère qu'un Etat renonce à l'immunité de juridiction lorsque cet Etat exerce une industrie ou un commerce hors de son territoire, par exemple lorsqu'il exploite des chemins de fer sur le territoire français (1). « On doit considérer comme impliquant renonciation à l'immunité de juridiction, dit M. Weiss, la présence sur le territoire de choses spécialement et expressément affectées par l'Etat étranger à la garantie de ses créanciers » (2). En envoyant des navires de commerce dans les ports étrangers ou dans les eaux territoriales étrangères un Etat fait du commerce à l'étranger et affecte spécialement ses navires à ses créanciers éventuels (3). Cette affectation est d'autant plus nette en droit maritime que beaucoup de créanciers ont un privilège sur le navire et que tous les créanciers du capitaine ont un gage limité à la fortune de mer. Cette jurisprudence fondée sur la renonciation à l'immunité de juridiction n'a pas une base juridique très solide et mieux vaudrait sans doute déclarer plus franchement que l'Etat étranger agissant comme commerçant doit être traité comme une personne privée et non comme une personne publique. Elle paraît toutefois assez nette pour que l'on puisse penser que la jurisprudence admettrait la compétence des tribunaux français contre les Etats étran-

(1) Feraud Giraud, *op. cit.*, t. I, p. 77.

(2) Weiss, Traité t. V, p. 110.

(3) Toutefois cette renonciation est difficile à supposer au cas de simple passage dans les eaux territoriales étrangères, car il y a liberté de circulation dans les eaux.

gers dans le cas de navires de commerce appartenant à un Etat étranger.

Or, saisis spécialement de cette question, les tribunaux français ne semblent pas s'orienter franchement dans ce sens. La Cour d'Appel de Rennes, par arrêt du 19 mars 1919, (Rev. int du droit maritime, XXXII, p. 345) a refusé de statuer sur l'action intentée par l'armateur du vapeur français *Angers* contre MM. Heyn & Fils de Belfast, gérants pour le compte du Gouvernement britannique le steamer anglais *Ungerford* ex-navire allemand *Lauterfel*, saisi comme prise. Il est vrai que ce navire avait une cargaison destinée aux Gouvernements français et anglais et que la Cour relève qu'il était utilisé « dans un but d'intérêt politique, pour les besoins de la défense nationale, en dehors de toute idée de lucre et de spéculation ». L'arrêt de la Cour d'Appel de Paris, du 16 mars 1921 (Rev. int. du droit maritime, XXXIII, p. 763) réforme un jugement du tribunal de commerce de la Seine du 26 décembre 1919 qui s'était déclaré compétent sur les difficultés nées à l'occasion d'un transport maritime effectué pour l'Office suisse de transports extérieurs, mais elle relève que ce transport répondait « à des préoccupations d'intérêt international et de politique intérieure excluant toute recherche de bénéfices et toute idée de spéculation ».

Pour les transports purement commerciaux, les Etats étrangers ne déclinent pas en général la compétence des tribunaux de commerce. Le *Shipping Board* américain notamment ne s'est pas prévalu devant les tribunaux français de l'immunité de juridiction. M. Renard déclare que « l'Etat commerçant étranger qui soulèverait devant

les tribunaux français l'exception tirée de son immunité juridictionnelle serait certain d'un échec » (1). Devant les tribunaux consulaires, il est possible, car ils n'aiment pas beaucoup voir discuter leur compétence. Mais je ne suis pas sûr que, devant une Cour d'Appel, la thèse de l'immunité de juridiction ne parvienne pas à triompher.

Bien que cette étude soit essentiellement une étude de droit français, indiquons que les tribunaux étrangers ne semblent pas disposés à se reconnaître compétents vis-à-vis des navires de commerce d'Etat. En Allemagne, le Tribunal supérieur hanséatique, par jugement du 28 février 1921, intervenu sur l'abordage du *Jonas Sell*, navire allemand et de l'*Ice King*, navire du *Shipping Board* américain, a décidé que le Gouvernement américain pouvait se prévaloir de l'immunité de juridiction et cette décision est d'autant plus importante que le Tribunal admet les mêmes exceptions à l'immunité que la jurisprudence française, mais déclare qu'on ne peut reconnaître une nouvelle exception pour les navires de commerce, bien qu'il la déclare souhaitable (2).

En Angleterre, le rapport de Sir Maurice Hill nous indique qu'il ne saurait y avoir aucune poursuite devant les juridictions anglaises, soit par action personnelle, soit par action *in rem*, à raison des fournitures faites ou d'assistance prêtée aux navires d'un Etat étranger ou à raison de dommages causés par ces navires même lorsqu'ils sont gérés commercialement.

---

(1) Rev. int. du Droit Maritime, XXXIII, p. 875.

(2) Voir le résumé de la décision : *Rev. Int. du Droit Maritime*, XXXIII, p. 868, avec une note analysant les thèses soutenues par les docteurs Brandis et Stamman. Comp. Trib. Sup. hanséatique, 30 avril 1921, *ibid*, XXXIV, 233. Voir aussi T. des conflits, 25 juin 1910. S. 1912, 4, 1, note de M. G. de Lapradelle.

Aux Etats-Unis, l'Act du 9 mars 1921 décide que le Gouvernement des Etats-Unis aura la faculté de décliner la compétence de tribunaux étrangers pour les navires du Shipping Board.

On peut citer en sens contraire la jurisprudence égyptienne. La Cour d'Appel mixte d'Alexandrie, par un arrêt du 24 novembre 1920 (Rev. int. du droit maritime, XXXIII, p. 167), s'est déclarée compétente pour l'abordage du *Sumatra* appartenant à la Couronne britannique et du steamer *Mercédès*. Elle écarte l'exception d'incompétence soulevée devant elle parce que « le fait a été accompli par les employés d'un Etat étranger dans la gestion de ses intérêts privés et complètement en dehors de son action politique » et déclare « que l'immunité de juridiction dans ce cas serait la négation de la justice » (1).

B) *Saisie.*

Lorsqu'il y aura lieu de faire exécuter le jugement de condamnation, le créancier pourra-t-il saisir le navire de commerce de l'Etat étranger ? Les tribunaux français ne l'admettraient certainement pas, car il leur serait impossible de présumer une renonciation volontaire de l'Etat étranger à ses droits. Les voies d'exécution privée sont irrecevables contre les Etats, tel est le principe certain affirmé par notre jurisprudence.

On n'a pas tenté, à notre connaissance, de saisie exécution contre un navire d'Etat étranger, mais la saisie conservatoire a été au contraire assez souvent essayée

(1) La Cour d'Appel mixte s'était prononcée dans le même sens par un arrêt du 9 mai 1912 (Bull. de Législation et de Jurisprudence égyptienne, t. 24, p. 330).

et c'est là une question qui a été très vivement débattue dans tous les pays.

En France, cette saisie conservatoire n'aurait eu aucune conséquence quant à la détermination du tribunal compétent. Elle aurait eu pour unique résultat de forcer l'Etat étranger qui aurait voulu libérer son navire à donner caution. Résultat excellent pour le créancier qui éprouvera les plus grandes difficultés dans certains cas à obtenir justice de l'Etat étranger. La saisie conservatoire ne pouvant être pratiquée qu'avec l'autorisation du Président du Tribunal de Commerce, il semble qu'il n'y ait aucun inconvénient à l'admettre contre l'Etat étranger.

Le Président du Tribunal de Commerce de Bordeaux a pourtant, par une ordonnance du 27 avril 1920, ordonné mainlevée d'une saisie pratiquée sur le steamer *Englewood* du *Shipping Board* des Etats-Unis et sur les papiers du bord (1). Le Président du Tribunal de Commerce du Havre a refusé d'autoriser la saisie du steamer *Campo* appartenant au Gouvernement fédéral brésilien (ordonnance du 9 mai 1919) et du steamer *Glewridge* appartenant aux Etats-Unis d'Amérique (ordonnance du 17 juillet 1920) (2).

Le *Shipping Board* donne d'ailleurs une *lettre de garantie*, mais pour les créances éventuelles des affréteurs seulement. Cette lettre ne constitue un engagement que vis-à-vis des réclamateurs de la cargaison. L'Act du Congrès du 9 mars 1921 décide qu'au cas de saisie

(1) *Rev. int. du droit maritime*, XXXII, p. 599. *Gazette des Tribunaux*, 30 mai 1920. *J. Clunet*, 1920, p. 621.

(2) *Rev. int. du droit maritime*, XXXII, p. 599. *J. Clunet*, 1919, p. 747.

opérée à l'étranger ou d'assignation d'un capitaine le Gouvernement des Etats-Unis peut donner garantie, mais il ne leur en fait pas une obligation.

En Belgique, le Président du Tribunal de Commerce d'Anvers avait cru pouvoir ordonner des saisies conservatoires sur navires étrangers. Mais la Cour d'Appel de Bruxelles a déclaré ces saisies impossibles (27 juin 1921, J. d'Anvers 1921, p. 496) et le Tribunal d'Anvers avait d'ailleurs de lui-même modifié sa jurisprudence et refusé la saisie (9 février 1920, 2 mai 1921 et 5 juillet 1921). (J. d'Anvers 1921, pp. 593, 338 et 496).

En Angleterre, la Cour d'Amirauté a annulé en 1920 la saisie du navire de l'Etat portugais *Porto Alexandre* qui avait été arrêté par les sauveteurs (1).

La dernière jurisprudence des Etats-Unis semble admettre au contraire la saisissabilité des navires appartenant à un Etat étranger et affectés à un transport commercial. La Cour de District Sud de New-York, par deux décisions des 1r octobre et 13 décembre 1921, a admis la saisie du steamer italien *Pesaro*. La raison qui parait avoir été déterminante, c'est qu'il était affirmé aux débats par la production d'une consultation que ce navire aurait pu être saisi en Italie et que les navires du Shipping Board seraient considérés par les tribunaux italiens comme saisissables. Mais il n'est pas dit que la Cour Suprême, si l'affaire lui est déférée, admette la saisie (2).

La jurisprudence française, en se prononçant pour

(1) Rapport de Sir Maurice Hill, p. 5 et 8. Voir l'étude de M. *Roscoe*. *Rev. int. du droit maritime*, XXXIV, p. 27.

(2) *Rev. int. du droit maritime*, XXXIV, p. 349.
Voir l'étude de M. *Siesse*. *Ibid.*, XXXIV, p. 47.

l'insaisissabilité, ne fait donc que suivre une tradition qui est admise dans la plupart des pays. Reste à savoir s'il n'y aurait pas lieu d'innover et si une situation nouvelle, celle de l'Etat armateur, ne demande pas de nouvelles règles juridiques.

CONCLUSIONS.

Le Comité Maritime International a posé des questions précises et a demandé s'il convient de maintenir ou de supprimer les immunités de juridiction. Il a d'ailleurs prévu lui-même qu'il conviendrait peut-être de faire des distinctions.

Il faut en effet laisser en dehors du projet de convention les *bâtiments de guerre.* Ce n'est pas que le système de l'immunité de juridiction soit à ce point de vue satisfaisant. En France grâce à l'organisation de la juridiction administrative et à la haute indépendance du Conseil d'Etat nous avons une justice contre le souverain, et les personnes lésées par les bâtiments de guerre ou celles qui leur ont prêté secours peuvent demander en justice réparation ou rémunération. Mais il paraît difficile, pour le moment du moins, d'appliquer ces principes aux vaisseaux de guerre étrangers, d'autant que les pays étrangers n'auraient pas tous un recours juridictionnel à nous offrir.

Faut-il également laisser de côté, comme dans les Conventions de Bruxelles, les *navires affectés à un service public ?* Ce serait peut-être prudent si l'on veut arriver à une entente internationale. Mais la solution est juridi-

quement bien peu satisfaisante. Si un bâtiment école ou un poseur de câbles commande des fournitures dans un port français ou cause un abordage dans les eaux territoriales françaises, y-a-t-il de bonnes raisons pour ne pas autoriser l'action en justice contre l'Etat étranger devant les tribunaux français ? L'Association française ne le pense pas. Elle propose d'admettre l'exercice des actions en justice aussi bien lorsque le navire appartient à l'Etat que lorsqu'il est géré par lui. Ces actions seront portées devant les tribunaux qui seraient compétents pour statuer sur les actions dirigées contre un armateur étranger. Le projet présenté vise les actions réelles relatives aux navires. Mais il est bien entendu qu'il n'y a pas en droit français d'actions réelles contre les navires. Nous voulons viser par cette expression les actions *in rem* admises dans certains pays.

La question de la *saisie* des navires affectés à un service public a été beaucoup plus discutée. Certains membres de l'Association Française ont soutenu qu'il fallait tout au moins permettre la saisie conservatoire. Elle ne pouvait gêner beaucoup, disaient-ils, l'Etat étranger, qui en offrant caution, libèrera son navire. Après discussion, il a paru inadmissible qu'un créancier puisse arrêter un service public pour avoir satisfaction, sa créance serait-elle établie. Personne n'admet la possibilité de la saisie des navires de guerre. C'est bien l'affectation au service public qui triomphe ici. Or, le service de guerre n'est pas le seul service public. Au surplus les navires d'Etat affectés à un service public ne sont pas nombreux et leur responsabilité par suite ne sera pas fréquemment engagée.

Il faut noter ici que l'interdiction de saisie n'a aucune influence sur l'exercice de l'action en justice. La compétence des tribunaux français se fonde en effet sur la nationalité française du demandeur et non sur l'arrêt du navire .Dans les pays où l'on donne compétence au *forum arresti*, l'impossibilité de saisir les navires affectés à un service public pourra être plus gênante.

Si l'on n'admet pas la saisie des navires appartenant à l'Etat quand ils sont affectés à un service public, il faut étendre cette immunité aux navires appartenant à des armateurs, mais affrétés par l'Etat en vue de l'exécution du service public. Les motifs sont les mêmes et le service public serait entravé si la saisie était possible.

Enfin, la même règle doit être appliquée aux cargaisons appartenant à l'Etat et destinées à un service public de cet Etat.

Mais l'immunité accordée aux Etats demande une contrepartie. Si le créancier ne peut saisir le navire pour surêté de sa créance, il faut du moins que l'Etat réponde envers lui du paiement au cas de condamnation, sans pouvoir se prévaloir de la limitation légale de responsabilité. L'Etat doit réparer les dommages causés par l'exécution des services publics et ne peut avoir droit pour ces dommages à une limitation de responsabilité qui est admise par faveur pour les armements privés. Dans la législation française actuelle, où l'abandon a lieu en nature, ces bâtiments ne peuvent pas le plus souvent être abandonnés. Mais il faut prévoir, par un texte formel, que l'Etat ne pourra jamais invoquer pour l'exploitation de ses navires la limitation légale de responsabilité de quelque manière qu'elle soit établie.

S'il s'agit des *navires de commerce* appartenant à l'Etat ou gérés par l'Etat, ou de cargaisons qui sont la propriété de l'Etat; il faut admettre la compétence des tribunaux et la possibilité de la saisie, c'est-à-dire traiter cette exploitation d'Etat comme une exploitation commerciale ordinaire et ces navires de l'Etat comme des navires de commerce. C'est une condition indispensable pour que ces exploitations d'Etat ne créent pas pour les personnes qui contractent avec l'Etat ou pour celles qui souffrent préjudice de son action une situation intolérable. Dans les pays où il existe comme dans le nôtre une juridiction commerciale il est désirable que les tribunaux de commerce soient compétents lorsque l'Etat est en cause, mais ce n'est pas là une règle à poser dans une convention internationale.

Lorsque l'on crée ainsi une différence entre les navires affectés à un service public et les navires de commerce, il est à craindre qu'un Etat n'élargisse outre mesure la notion du service public pour échapper à la compétence des tribunaux étrangers. La notion de service public est en effet très imprécise. La jurisprudence nous montre que l'on peut par exemple considérer comme exécution d'un service public l'importation de marchandises destinées au ravitaillement d'un pays. Aussi serait-il bon de préciser que tous les navires transportant des marchandises autres que celles employées pour la défense nationale devront être traités comme navires de commerce et cela alors même que l'Etat transporterait pour son propre compte une cargaison leur appartenant.

Ces conclusions peuvent être résumées par les règles suivantes rédigées sous la forme qu'elles pourraient

prendre si elles étaient insérées dans une Convention internationale.

Règle I

Les actions dirigées contre un Etat étranger à raison de l'exploitation des navires lui appartenant ou gérés par lui, ainsi que les actions réelles relatives à ces navires (et à l'exclusion dans les deux cas des navires de guerre) peuvent être portées devant les tribunaux qui seraient compétents pour statuer sur les actions dirigées contre un armateur étranger ou contre un navire appartenant à un armateur étranger.

Règle II

Les vaisseaux de guerre et les navires appartenant à un Etat, ou affrétés par lui, et affectés dans cet Etat à l'exécution d'un service public ne peuvent faire l'objet d'aucune saisie dans un autre pays pour quelque cause que ce soit. Par contre, l'Etat ne peut se prévaloir, pour les obligations nées de l'exploitation de ces navires, des dispositions légales limitant la responsabilité des propriétaires de navires.

Règle III

Les navires de commerce appartenant à un Etat peuvent être saisis dans tous les pays pour sûreté des créances nées à raison de l'exploitation de ces navires.

Règle IV

Sont considérés comme navires de commerce d'Etat les navires affectés aux transports des passagers ou des

marchandises, alors même que l'Etat les affecterait au transport de cargaisons lui appartenant, sauf le cas où les marchandises sont destinées aux besoins des services publics de cet Etat.

Règle V

Les cargaisons appartenant à un Etat peuvent être saisies pour sûreté des créances contre cet Etat nées à l'occasion de leur transport, à moins qu'elles ne soient destinées à un service public de cet Etat.

REGLES DE LA HAYE

ASSOCIATION FRANÇAISE DU DROIT MARITIME

Résolution adoptée dans la séance du 16 mars 1922 :

« L'Association recommande l'application par la libre
» volonté des parties des Règles de La Haye de 1921, et,
» estimant que leur application générale ne pourra être
» assurée que par la contrainte légale, recommande la
» réunion d'une conférence diplomatique destinée à con-
» sacrer ces règles par une convention internationale,
» et, éventuellement, à les améliorer dans la mesure qui
» paraîtra opportune ».

PAYS-BAS

ASSOCIATION NÉERLANDAISE DE DROIT MARITIME.

L'assemblée générale des membres de l'Association néerlandaise de Droit Maritime, qui a été tenue à Amsterdam le 15 mai 1922, a décidé à l'unanimité des voix, de répondre comme suit aux questions, contenues dans le n° III de la circulaire du Comité Maritime International, datée du 1 janvier 1922.

Code International de l'Affrètement.

L'Association est d'avis qu'il n'est pas recommandable de continuer les tentatives pour arriver à la codification *complète* d'un droit d'affrètement uniforme.

Il n'est pas probable que dans les premiers temps on puisse arriver à une entente sur cette matière et il est également improbable qu'un code complet soit accepté à l'unanimité par les Gouvernements des nations maritimes.

En outre, de tels travaux seraient en grande partie superflus, puisque les conférences officieuses des intéressés aux lignes de navigation les plus importantes ont dans la plupart des cas abouti à une entente concernant les questions essentielles.

En conséquence il est préférable de se borner à régler quelques points spéciaux, parmi lesquels les clauses des connaissements paraissent en premier lieu être indiqués.

Clauses d'exonération dans les connaissements

A ce sujet nous pourrons rapporter :

1) que des pourparlers ont lieu parmi des groupes de chargeurs et des groupes d'armateurs néerlandais, lesquels pourparlers auront probablement pour résultat que par un accord mutuel les « Hague Rules » seront adoptées pour les lignes de navigation les plus importantes. La seule difficulté paraît être celle de savoir, dans quelle mesure les autres pays voudront suivre la même voie.

2) qu'il n'est pas nécessaire de modifier la loi néerlandaise afin de rendre possible l'adoption des « Hague Rules », puisque ladite loi a consacré le principe de la liberté des contrats d'affrètement.

3) qu'en conséquence il n'y a pas d'obstacles d'un caractère législatif, qui s'opposeraient à cette adoption.

4) que l'Association est d'avis que *pour le moment* il n'est pas désirable de provoquer une convention internationale sur cette matière, puisque cette convention aurait pour effet de cristalliser les « Hague Rules » dans leur forme actuelle par un document officiel, difficile à modifier, étant donné qu'il est préférable d'observer d'abord le fonctionnement des « Rules » dans la pratique afin de pouvoir examiner la question de savoir, si et dans quelle mesure ces « Rules » devront être amendées.

Immunité des Navires d'État

La question de l'immunité des navires d'Etat a fait l'objet des débats de l'Association néerlandaise de Droit

maritime à sa séance du 15 mai 1922. A la demande du Comité Maritime International, il a été décidé de présenter au Bureau Permanent un rapport donnant l'état de la législation en vigueur aux Pays-Bas en ce qui concerne la propriété maritime d'Etat, et indiquant en détail les conditions dans lesquelles le Gouvernement néerlandais affrète des navires.

Nous avons été chargés à cette séance de rédiger ce rapport, et, conformément aux instructions qui nous ont été données, nous avons entrepris des recherches sur les matières telles qu'elles étaient inscrites dans le Questionnaire élaboré par le Bureau permanent. En plus, nous nous permettons de soumettre quelques considérations sur la question de savoir s'il y aurait intérêt à modifier, par un accord international, les règles existantes sur lesquelles est généralement basé le principe d'immunité.

1. — Navires appartenant au Gouvernement des Pays-Bas ou affrétés par lui.

a. Navires appartenant à l'Etat et uniquement employés à la défense nationale.

Les bâtiments de la Marine Royale et — à l'exception de ceux mentionnés sous *b.* — les bâtiments des Forces Navales de l'Armée des Indes rentrent dans cette catégorie. Dans le cas présent, les navires dépendant du Département de la Guerre et utilisés par le Service des Torpilles ou pour la construction de ponts de bateaux peuvent être considérés comme faisant partie de la Marine.

b. Navires appartenant à l'Etat et utilisés en partie à

la défense et en partie au commerce ou à d'autres fins pacifiques.

En temps de paix, certaines classes de navires appartenant à la Marine Royale sont employés soit à des travaux de relève ou d'hydrographie, soit à la protection des pêcheries. En cas de mobilisation leur destination est modifiée, et ils sont pourvus d'un équipage et d'un gréement différents. Ces navires ne servent jamais au commerce ordinaire.

c. Navires appartenant à l'Etat et uniquement destinés au commerce ou à d'autres fins pacifiques.

En Europe, les bâtiments qui constituent cette catégorie sont ceux des Services d'éclairage et de pilotage des côtes, ainsi que ceux, dépendant d'autres Départements ministériels, qui sont utilisés à l'Inspection du trafic et des pêcheries, à la police et au contrôle douanier. De plus, les navires employés pour les travaux de construction, effectués par l'Etat, de digues, de ponts ou de défense des côtés, — par exemple, l'assèchement du Zuiderzee — doivent également être considérés comme entrant dans cette catégorie.

Dans les Indes Orientales, le Gouvernement utilise un certain nombre de bâtiments sous la dénomination collective de « Marine Gouvernementale ». En outre de la surveillance policière et de la répression de la piraterie et de la contrebande que ces navires exercent, ils sont employés à diverses autres fins, y compris des recherches d'ordre scientifique. D'autres navires sont utilisés par les services d'éclairage et de balisage des côtes; de plus, le Gouvernement emploie de façon continuelle un grand nombre de remorqueurs et d'autre bateaux destinés à des

travaux divers. Ni les navires de la Marine Gouvernementale, ni les autres navires qui sont mentionnés ici, ne sont employés à des fins commerciales ordinaires.

Dans les Indes Occidentales, le Gouvernement emploie une flotte assez nombreuse de bâtiments construits pour la navigation maritime aussi bien que pour la navigation intérieure, et qui sont utilisés pour le transport des marchandises et des passagers. Dans une grande partie du territoire, et en particulier dans la colonie de Surinam, les moyens de transport font absolument défaut, et de même que, dans certaines parties du Royaume, le Gouvernement exploite des chemins de fer et des tramways afin de suppléer au manque d'entreprises privées, ainsi, dans les Indes Occidentales, il lui faut mettre à la disposition des habitants un moyen de transport public. A notre avis, ces bâtiments doivent être considérés comme employés uniquement à des fins commerciales.

Quant aux vapeurs utilisés par le Gouvernement de la Province de Zélande pour le service régulier de marchandises et de passagers entre les îles qui constituent cette province, la question de savoir s'ils doivent rentrer dans la catégorie des navires d'Etat employés à des fins uniquement commerciales fait l'objet d'une controverse.

d. Navires appartenant à l'Etat mais affrètés par des Sociétés ou des personnes privées.

Il n'y a pas, aux Pays-Bas, de navires se trouvant dans ce cas.

II. — Navires appartenant à des Sociétés ou à des Personnes privées et affrétés par l'État.

D'après nos informations un grand nombre de petits

navires, de remorqueurs et de bateaux destinés à des travaux divers sont affrètés par divers départements ministériels. Ce nombre serait augmenté d'une manière importante en cas de mobilisation, car le Gouvernement a passé des contrats avec des armateurs qui possèdent des bâtiments de toute espèce; ces bâtiments seraient alors mis à la disposition des autorités militaires.

III. — La Loi et la Doctrine.

Les personnalités les plus compétentes en droit international aux Pays-Bas sont en général d'accord pour estimer qu'il existe une immunité *indirecte* dont jouissent les navires d'Etat étrangers. En effet, il serait impossible que ces navires fussent saisis ou arrêtés par les fonctionnaires des tribunaux si ce n'est avec l'autorisation du tribunal ou en exécution d'un jugement rendu par lui; et le tribunal ne peut donner cette autorisation ou rendre ce jugement si, en ce faisant, il s'arroge juridiction sur un Etat souverain étranger. Car un Etat souverain étranger, en conséquence de son absolue indépendance et en vertu des coutumes internationales d'après lesquelles tout Etat souverain doit respecter l'indépendance et la dignité de tout autre Etat souverain, ne peut être soumis à la juridiction d'un tribunal néerlandais que de sa propre volonté. Cette règle offre quelques exceptions, mais qui ne touchent pas la position de l'Etat étranger en tant que propriétaire de navires.

A ce propos, il est important de remarquer que cette immunité ne résulte pas de l'application de la règle d'après laquelle un Etat ne peut pas, contre sa volonté, être soumis à la juridiction de ses propres tribunaux.

L'Etat néerlandais peut être cité devant ses tribunaux ordinaires, et, pour les procès concernant les avaries résultant d'abordage, le sauvetage, le remorquage et toutes revendications résultant du transport des marchandises, sa position est celle d'un plaideur ordinaire. Et le fait que les navires sont utilisés pour des besoins d'Etat ou autrement n'y fait aucune différence.

En Italie et en Belgique, la Cour Suprême s'est imposé de distinguer dans le cas où la procédure est engagée contre un Etat étranger, entre une demande fondée sur un acte accompli « *jure imperii* » et une demande fondée sur un acte accompli « *jure gestionis* ». Il semble découler de cette conception que le principe de l'immunité de juridiction ne s'applique pas aux Etats souverains propriétaires de navires employés à des fins commerciales ordinaires.

Cependant, cette distinction, bien qu'elle ait été originairement faite par van Bynckershoek, est rejetée de nos jours par la plupart des juristes internationaux des Pays Bas.

A côté de cette immunité indirecte dont jouit la propriété maritime de l'Etat, il y a une immunité *directe* qu'il serait possible de faire valoir dans le cas où, du fait d'une soumission volontaire ou en raison d'une exception à la règle précédente, les tribunaux auraient compétence pour poursuivre un procès contre un Gouvernement étranger ou bien auraient autorisé la saisie. Cette immunité directe est basée sur le principe de la loi des nations que, dans le cours des relations pacifiques entre deux Etats, aucun obstacle à l'exécution de la tâche qu'il s'est proposée ne peut être apporté à un Gouvernement; et,

en conséquence, les Etats ne doivent pas s'empêcher l'un l'autre d'utiliser la propriété dont ils ont besoin pour accomplir leur tâche.

Il est généralement estimé que la détermination de la limite du champ d'activité d'un Etat, ainsi que la question de savoir si un acte donné doit être considéré comme exécuté pour les besoins de l'Etat, sont laissés à l'appréciation de l'Etat lui-même. De sorte que si un Etat étranger allègue qu'un navire est utilisé par lui pour les besoins de l'Etat, et si une déclaration dans ce sens est faite devant la Cour, cette déclaration est concluante et ne peut être mise en question. Et, vu que les Gouvernements des divers pays civilisés circonscrivent de manière toute différente la sphère d'activité d'un Etat, il n'y a aucun principe qui permette de fixer la limite au-delà de laquelle un Etat ne pourrait pas, de bonne foi, alléguer qu'il s'agit des besoins de l'Etat. Il en résulte qu'il n'y a pas de raison pour laquelle, en pratique, l'immunité dont jouit la propriété d'un Etat étranger ne pourrait être étendue aux navires de commerce de l'Etat, sans même en exclure les navires appartenant à des particuliers mais affrètés par le Gouvernement.

Le même principe s'applique à la cargaison appartenant à l'Etat. En ce qui concerne la cargaison appartenant à un particulier, et se trouvant dans un navire de l'Etat, l'immunité n'est pas reconnue, à moins que l'arrêt ou la saisie des marchandises ne porte atteinte à l'immunité du navire.

D'après l'article 13*a* de la loi définissant les principes généraux de la législation (1917) qui stipule que : « la juridiction d'un tribunal, l'exécution des jugements, ainsi

que de tous actes publics, sont limités par les principes reconnus de la loi des nations », le tribunal devra tenir compte de la loi des nations.

Si par un accord international on arrive à abolir ou à modifier le principe de l'immunité des navires d'Etat, il ne serait pas nécessaire d'apporter des modifications à la loi qui vient d'être citée, puisqu'elle ne fait que se référer aux principes de la loi des nations, sans indiquer de limites à l'application de ces principes.

IV. — Affaires de la « Ville d'Ostende » et du « Hvalen ».

Ce n'est que rarement que la question de l'immunité des navires étrangers a été traitée par les autorités néerlandaises.

En 1903, le navire-école « Ville d'Ostende », appartenant au service de pilotage belge, et qui se trouvait à ce moment dans le port de Flessingue, fut saisi. Les raisons de cette saisie étaient d'obliger le Gouvernement belge à payer une somme conformément au jugement rendu par les tribunaux néerlandais dans un procès intenté au dit Gouvernement belge qui s'était volontairement soumis à la juridiction étrangère.

En 1909 une tentative similaire fut faite contre le sous-marin « Hvalen », dans le port d'Ymuiden. Cette affaire fut provoquée par un abordage avec un navire hollandais. Dans les deux cas les Commandants ne se bornèrent pas seulement à une protestation formelle contre la tentative de saisie, mais menacèrent d'une résistance par la force. Le Gouvernement s'interposa et les fonctionnaires du tribunal furent amenés à comprendre qu'en persévérant ils dépasseraient leurs pouvoirs.

V. — Conclusions.

La question de savoir s'il serait désirable d'abolir ou de modifier les règles ci-dessus du droit international, d'après lesquelles l'immunité peut être accordée, a fait l'objet d'une étude. Si nous nous référons à l'exposé que nous avons fait, et qui montre jusqu'à quel point le Gouvernement de notre pays pratique le commerce, nous nous permettons de faire remarquer qu'il n'a pas dépassé les limites, qui, au temps d'avant-guerre, étaient observées par les Etats en ce qui concerne la propriété des navires et l'entreprise de transport par mer de marchandises et de passagers. Etant donné qu'aucune difficulté considérable ne s'est présentée dans cette période, et que, en fait, la question de savoir s'il y avait des abus qui devraient être supprimés, ne s'est jamais présentée avec insistance, il semble en découler que, tout au moins en ce qui concerne notre pays, il n'y a lieu d'apporter aucun changement dans la pratique actuelle.

Cependant, si l'on tient compte du fait que d'autres Etats ont suivi une méthode toute différente, et qu'un pourcentage très considérable du tonnage de certains d'entre eux est employé à des fins uniquement commerciales par le Gouvernement lui-même, nous estimons qu'il y a d'importantes objections à l'immunité de ces navires, et qu'il est de l'intérêt du commerce internationale de marquer certaines limites aux réclamations qui pourraient être faites dans ce sens.

La question de l'immunité des navires de guerre a été discutée, et une certaine minorité a fait remarquer que le temps paraissait venu d'examiner si ce privilège n'appar-

tenait pas à un monde passé. Mais la majorité a soutenu que l'accord international sur la question de l'immunité serait mis en danger si l'on voulait y faire entrer la question des navires de guerre, et de plus, que la dignité de l'Etat est directement intéressée à la façon dont sont traités les navires appartenant à sa Marine.

Les navires de guerre n'ont causé que peu d'ennuis dans le passé et nous espérons que cela continuera dans l'avenir.

Pour nous borner aux navires qui font du commerce, nous sommes prêts à soutenir toute proposition tendant à élaborer un accord international stipulant :

a. que tout Etat faisant du commerce doit se soumettre à la juridiction de tout autre Etat pour les questions concernant le commerce, et doit avoir la même situation qu'un plaideur ordinaire;

b. que la propriété maritime commerciale de l'Etat soit traitée selon le même principe que les propriétés maritimes privées d'après la législation commerciale ordinaire, en ce qui concerne l'immunité.

Nous désirons ajouter qu'à notre avis, le point préliminaire de savoir si en fait le navire en question doit être considéré comme employé à des fins commerciales ou non, reste intact. L'opinion de la minorité est que les tribunaux nationaux ne devraient pas avoir compétence pour décider sur ce point; et qu'il serait préférable de laisser à une Cour Supra-nationale des problèmes d'une telle importance.

G. Van Slooten Azn.
Rapporteur.

ITALIE

ASSOCIATION ITALIENNE DE DROIT MARITIME

Immunité des États Souverains.

Les navires appartenant à l'Etat peuvent être groupés dans les catégories suivantes :

a) Navires destinés à la défense nationale . .	Navires de guerre ou assimilés.
b) Navires destinés à l'exercice de l'activité de police de l'Etat . .	1° Police de sûreté (navires des autorités maritimes des ports et de sûreté publique). 2° Police sanitaire (navires des autorités sanitaires). 3° Police financière (navires de l'administration douanière). 4° Navires affectés à la signalisation et à l'éclairage des côtes.
c) Navires destinés à l'exercice de l'activité sociale de l'Etat . . .	1° Navires aux services de construction, dragage, et entretien des ports. 2° Navires affectés au pilotage et à l'assistance des navires.
d) Navires destinés à l'exercice de l'activité économique de l'Etat .	1° Navires affectés aux services publics des transports. 2° Navires exploités par l'Etat en véritable armateur. — Ce sont principalement les navires provenant de faits de guerre (prises, réquisitions, etc.).

Cette répartition a un caractère plus théorique que pratique à l'égard de la question dont il s'agit. — Aux effets de la solution de cette question il nous suffira, comme on verra sous peu de distinguer les navires d'Etat en navires affectés à un service public et en navires ayant un but purement commercial.

* * *

Antérieurement à 1865, année où la grande œuvre de l'unification législative fut accomplie en Italie, les contestations entre l'Etat et les particuliers étaient de la compétence exclusive de la juridiction administrative et relevaient exclusivement des tribunaux du contentieux administratif.

La loi du 20 mars 1865 (annexe E) rompant avec l'ancienne conception théorique de l'immunité administrative, dont l'origine est due principalement à l'extension exagérée que les légistes de la Révolution française ont donnée au principe de la séparation des pouvoirs, supprima les tribunaux du contentieux administratif et attribua aux tribunaux judiciaires la connaissance de toute action contre l'Etat, fondée sur la violation d'un droit. Et cela sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les actes d'autorité et les actes de gestion de l'administration publique.

Par conséquent il est hors de toute discussion en Italie que, si un navire de guerre entre en collision avec un navire de commerce, ou si un navire de commerce rend des services d'assistance à un navire d'Etat, les litiges auxquels ces faits peuvent éventuellement donner naissance sont dévolus à la connaissance des tribunaux judiciaires. — *Eodem foro utuntur principatus et libertas.*

Et il est aussi hors de doute que ces rapports juridiques,

comme les autres auxquels peut donner lieu une question de toute espèce concernant un droit d'un particulier vis-à-vis de l'administration publique, sont soumis à l'empire des mêmes lois auxquelles sont assujetis les rapports juridiques qui se forment entre particuliers, exception faite pour les règles qui sont incompatibles avec la nature des navires d'Etat. Les navires de guerre, par exemple, étant donné leur caractère de biens appartenant au domaine public de l'Etat, ne peuvent être l'objet d'un abandon, et ne sont pas susceptibles de privilèges, de saisie etc.

Le principe que les contestations entre l'Etat et les particuliers sont soumises aux mêmes lois que celles entre les particuliers, a été, en matière maritime, reconnu d'une manière explicite par la loi du 5 avril 1908, n° 111, en vertu de laquelle les conventions postales et commerciales maritimes ont été approuvées. Cette loi confère à l'administration des chemins de fer de l'Etat l'exercice des lignes de navigation entre le continent et les îles, et l'art. 4 déclare que l'exercice d'Etat de ces lignes de navigation est réglé par les mêmes dispositions qui sont en vigueur pour la marine marchande en tant qu'elles ne sont pas modifiées par la présente loi.

Et la seule dérogation au droit commun se trouve dans l'article suivant, aux termes duquel les navires affectés aux lignes de navigation exploitées par l'Etat ne sont soumis ni à la saisie conservatoire, ni à la saisie exécution, ni à la vente judiciaire.

Et cette exception aux principes du droit commun est évidemment établie en raison du service postal qui est accompli par les navires des lignes et non extensible aux

navires effectés à l'exercice de l'activité économique de l'Etat : on a voulu empêcher que ce service d'ordre public puisse être entravé par des mesures conservatoires ou exécutoires contre les navires.

En résumé : pour ce qui est de la juridiction sur les actions intentées contre l'Etat à raison des obligations qui peuvent surgir à la charge des navires qui lui appartiennent, envers des particuliers, il est hors de doute que ces actions sont du ressort des tribunaux judiciaires, même s'il s'agit de navires de guerre; et pour ce qui a trait au droit applicable, c'est le droit maritime privé qui reçoit application même dans les rapports avec l'Etat, en tant que ces dispositions ne sont pas incompatibles avec la nature spéciale des navires d'Etat.

Les navires d'Etat affectés à un service public sont insaisissables et ne peuvent pas être l'objet d'une procédure d'exécution.

En ce qui concerne les navires de commerce appartenant à l'Etat rien ne s'oppose, dans le régime juridique italien, à ce que ces navires puissent être frappés par des saisies conservatoires ou d'exécution.

Après ce rapide aperçu des principes régissant en Italie l'exercice des navires d'Etat, l'Association Italienne de droit maritime estime devoir exposer comme suit ses vues relativement aux rapports juridiques internationaux.

I

L'action contre les navires d'Etat devrait être du ressort du tribunal judiciaire qui serait compétent aux termes des principes régissant la matière en droit international.

Et, comme la question des conflits de compétence présente toujours beaucoup de difficultés, il faudrait — tant que l'idéal d'une cour internationale pour vider les différends en matière d'abordage et d'assistance ne sera pas réalisé — établir des règles fixes de compétence, principalement pour les questions d'abordages, en reprenant les études entreprises dans les Conférences de Hambourg et d'Amsterdam.

II

En ce qui concerne le droit applicable, c'est la loi locale du tribunal compétent saisi qui devrait recevoir application. A l'égard des contestations dérivant d'un abordage ou d'un service d'assistance entre navires ressortissant des Etats qui sont liés par les conventions de Bruxelles, les dispositions de ces conventions devraient être applicables. D'où la nécessité d'abroger les textes des articles (11 de la convention sur l'abordage et 14 de la convention sur l'assistance) excluant de l'application les navires exclusivement affectés à un service public.

III

On devrait déclarer l'interdiction de soumettre à saisie conservatoire ou exécutoire les navires de guerre et les navires affectés à un service public. Cette immunité devrait être étendue même aux navires appartenant à des particuliers, et affectés à un service public. (Activité de police et sociale de l'Etat).

IV

Les navires de commerce appartenant à un Etat ou affrétés par un Etat devraient être assujetis au même

régime juridique des navires des particuliers, même dans le cas où ils seraient employés au transport de marchandises appartenant à l'Etat.

Remarque additionnelle.

Dans le but de parer aux difficultés qui résultent des incertitudes et des hésitations de la doctrine et de la jurisprudence au sujet de l'action judiciaire contre un Etat, on devrait indiquer, par une entente internationale, soit la personne à laquelle l'assignation devrait être valablement notifiée, soit la procédure à suivre relativement à l'assignation. Et en vertu d'une entente internationale, les Etats devraient s'engager à donner exécution, en dehors de toute contrainte, aux décisions des tribunaux étrangers, après que, bien entendu, ces décisions auraient été revêtues de la formule exécutoire par l'autorité judiciaire compétente de l'Etat contre lequel elles ont été rendues. Ce qui implique, nécessairement, que cette autorité judiciaire doit examiner si le jugement étranger a été rendu sans méconnaître les prérogatives essentielles inhérentes au fonctionnement de toute juridiction et avec le respect de l'ordre public international.

Prof. François Berlingieri,
rapporteur.

DANEMARK

ASSOCIATION DANOISE DE DROIT MARITIME

En réponse au questionnaire du Bureau permanent nous avons l'honneur de soumettre les considérations suivantes :

Code International de l'Affrètement.

L'Association Danoise est d'avis qu'il serait certainement très désirable que l'on pût introduire des règles internationales pour toutes les questions importantes de frets, mais elle trouve qu'en raison de toutes les difficultés qu'il y a d'arriver à un accord sur toutes les questions s'y rattachant et le temps qu'il faudrait pour atteindre ce but, il serait préférable de concentrer provisoirement les efforts pour tâcher d'obtenir des règles communes sur certains points principaux.

A.

Comme points principaux nous proposerions à cet effet :

I. La question des connaissements et surtout des connaissements directs.

II. La question de la responsabilité pour les chargements de marchandises en cueillette.

Ainsi qu'il a été mentionné à la conférence d'Anvers, les Gouvernements des pays scandinaves (la Finlande, la Norvège, la Suède et le Danemark) ont établi en 1918

1919 des commissions pour étudier les questions des modifications aux lois maritimes actuelles. Les lois maritimes actuelles de la Norvège, de la Suède et du Danemark, qui datent toutes les trois des premières années après 1890, ont presque complètement le même texte. Le but des commissions est de chercher en commun à moderniser ces lois tout en conservant autant que possible la concordance entre les trois lois. Les commissions et sous-commissions ont fait ainsi un grand travail sur la question du droit des frets, mais n'ont pas encore présenté de projet définitif. Une sous-commission est réunie actuellement et l'on pense réunir en juillet prochain une réunion plénière où l'on espère faire un grand pas vers la solution définitive.

B.

Les résultats provisoires obtenus par les commissions scandinaves et auxquels l'Association Danoise de Droit Maritime doit référer à l'égard des questions précitées sont :

Ad. I. *a*) De donner des règles communes pour des connaissements pour les marchandises chargées, des connaissements pour les marchandises reçues pour être transportées et pour les connaissements directs.

b) De ne pas donner de règles législatives au sujet de celui qui peut rédiger et signer le connaissement.

c) De laisser au fréteur la responsabilité de l'exactitude des indications sur la marchandise dans les connaissements vis-à-vis de l'acquéreur de bonne foi, lorsqu'il n'y a pas de réserve dans le connaissement même ou que les destinataires comprennent, que les indications n'ont

pas été contrôlées par celui qui a émis le connaissement.

Pour les connaissements directs il a été proposé dans les commissions que

a) celui qui a émis le connaissement direct (qu'il soit premier transporteur ou un transporteur ultérieur) doit être responsable pour tout le transport, tandis que les autres transporteurs ne sont responsables que pour le dommage, qui aurait lieu pendant leur partie du transport.

Ad. II. A l'égard de la responsabilité pour des marchandises en cueillette les commissions scandinaves ont proposé de restreindre la liberté de contrat actuelle dans ce sens, que l'armateur ne pourra restreindre sa responsabilité d'autre manière que pour une réserve, disant

qu'il ne sera pas responsable des pertes et dommages causés par des fautes, des négligences dans la navigation ou dans les manœuvres du navire.

* * *

L'Association Danoise de Droit Maritime juge opportun en même temps de mentionner quelques autres points, sur lesquels les commissions maritimes scandinaves sont arrivées à des conclusions, qui ne concordent pas avec les décisions des conférences du Comité Maritime International ni avec les propositions élaborées par la commission réunie à Londres en avril 1914.

Fret de distance.

1. Les commissions scandinaves de droit maritime sont bien d'accord d'abandonner les vieilles règles scandinaves sur le calcul du fret de distance d'après la longueur du

voyage, effectuée par rapport à tout le voyage; mais cependant conformément à un projet de loi hollandais elles pensent que dans les cas, où une partie du voyage a été effectuée, il revient à l'armateur un montant correspondant au bénéfice que le fréteur a gagné par suite du fait que la partie du voyage en question a été effectuée. Les commissions ne se sont pas prononcées définitivement sur la formule de la règle. Une rédaction proposée dit ainsi, que le fret de distance est égal au montant qui resterait du fret après une réduction déterminée d'après la proportion entre le fret ordinaire et le fret restant du voyage et le fret ordinaire pour tout le voyage convenu. Un autre projet dit que le fret de distance est le montant qui resterait du fret après déduction des dépenses que l'on pourrait calculer raisonnablement pour la continuation du transport des marchandises.

Fret global (lumpsum freight).

2. Les commissions scandinaves n'ont pas cru pouvoir accepter non plus comme règle générale les règles proposées par la Commission de Londres disant que le *Lumpsum* fret est toujours dû si les marchandises sont délivrées ou non dans le port de destination. La convention d'un fret global ne peut pas toujours être regardée comme une location du navire. Cette convention peut aussi bien résider dans le désir que la totalité de la somme soit payée, même si tout le tonnage du navire n'est pas complètement utilisé. Elle peut aussi avoir pour cause que l'on ne désire pas avoir tout le travail résultant d'un mesurage ou d'un pesage.

Fret payé d'avance.

3. Les commissions scandinaves n'ont pas cru non plus accepter la règle générale que le fret payé d'avance ne doit pas être remboursé, même si les marchandises sont perdues en totalité ou en partie. La règle contraire est la plus naturelle et celle qui concorde le mieux avec la règle principale. Elle est plus apte à encourager le contrôle effectif exercé par le capitaine sur son chargement. Elle est surtout d'importance pour la navigation avec les petits navires, où en général on n'assure pas le fret.

Jours de starie et de surestarie.

4. Tandis que les commissions scandinaves à l'égard de la starie sont disposées à abandonner les vieilles règles spécialisées dans les lois maritimes scandinaves et que d'accord avec la proposition de la Commission de Londres, elles proposent, que sauf convention contraire, le délai de starie est le délai raisonnable qu'il faut calculer pour le chargement, elles désirent conserver la règle que lorsqu'il n'en est pas autrement convenu, il y aura toujours un temps de surestarie correspondant à la moitié de la starie et que sauf autre convention la bonification sera fixée par rapport au montant du fret. Cette règle est peut-être particulière aux lois maritimes scandinaves, mais on a cru juste de lutter pour sa conservation parce qu'il peut toujours se produire des cas, où le fréteur sans faute de sa part ne peut être à même de charger pendant le temps de chargement ordinaire et qu'il serait beaucoup plus gênant pour lui, si le navire partait immédiatement lorsque ce temps est écoulé que si le navire restait quelque temps moyennant une bonification raisonnable.

Résiliation.

5. Les commissions scandinaves ont cru devoir supprimer la règle des lois maritimes scandinaves que le fréteur dans certains cas peut résilier le contrat en payant la moitié ou une autre partie du fret convenu, règle qui fut adoptée à la conférence du Comité Maritime International à Copenhague. Les commissions scandinaves ont trouvé plus juste l'ancienne règle anglaise suivant laquelle l'affréteur doit payer au fréteur des dommages-intérêts. On a trouvé, que cette règle était plus équitable et que les raisons invoquées pour la règle contraire — sa clarté et sa facile application — n'avaient pas la grande importance qu'on leur attribuait antérieurement.

Clauses de non-responsabilité dans les connaissements.

I

Le Comité de la Grosserer-Societet (Corporation des négociants) de Copenhague, institution qui à plusieurs égards correspond aux chambres de commerce des autres pays et dont le président actuel, M. Ernest Meyer, négociant, avait déjà travaillé à l'introduction des « Hague Rules » en Danemark, a adressé en date du 13 janvier dr. à la société des armateurs de navires à vapeur du Danemark une lettre par laquelle le Comité se référant à la Conférence maritime de Londres en novembre 1921 invitait les armateurs à adopter les « Hague Rules 1921 » dans leurs connaissements. Une pareille lettre a été adressée à nos deux plus grandes compagnies de vapeurs:

« Ostasiatisk Compagni » et « Det forenede Dampskibsselskab ».

La société des armateurs danois, dans sa réponse du 26 janvier, fit savoir au Comité que les compagnies de lignes régulières ne pouvaient pas se prononcer définitivement sur cette question tant qu'il n'était pas définitivement certain si les grandes compagnies anglaises et autres avaient l'intention d'adopter ces règles. Les compagnies de vapeurs à tramp étaient en général liées aux chartes-parties émises par The Chamber of Shipping's Documentary Committee et par The Baltic & White Sea's Documentary Council, et ces armateurs se réservaient de voir si ces deux institutions avaient l'intention d'introduire les « Hague Rules 1921 » dans les chartes-parties émises par elles.

La compagnie de l'Est-Asiatique fit prévoir immédiatement que les règles de la Haye seraient introduites dans les connaissements pour sa ligne d'Orient, car on supposait que les compagnies de navires à vapeur avec lesquelles la compagnie danoise collaborait et qui font partie de The Straits, China and Japan Conference adopteraient les règles de la Haye. Toutefois cette conférence a plus tard décidé d'ajourner l'époque pour l'introduction de ces règles, et la compagnie danoise a dû se conformer à cette résolution. Det Forenede Dampskibsselskab, a répondu que les avis au sujet de l'introduction des règles de la Haye dans les différents pays étaient encore très divisés, et que la compagnie pour cette raison n'avait pas encore pu les appliquer.

La question de l'introduction des règles de la Haye a été à l'ordre du jour de la 3me conférence commerciale

scandinave à Christiania les 13 et 14 septembre 1921. A cette conférence à laquelle le président actuel de la Grosserer Societet fit une conférence sur ce sujet on adopta une résolution en faveur de l'adhésion aux règles de la Haye.

Une résolution semblable fut adoptée par le 2me congrès d'assurance maritime scandinave tenu il y a quelques jours à Copenhague.

II

A l'égard de la question de savoir quelles sont les dispositions de la législation danoise qu'il serait nécessaire de modifier pour mettre la loi en conformité des règles de la Haye, nous nous permettons de faire remarquer que les règles de la Haye contiennent notamment deux groupes de dispositions qui ne concordent pas avec la loi maritime scandinave. Le premier groupe est celui, qui se trouve à l'article III n° 1, 2 et 8 ainsi qu'aux articles IV, V et VI sur la responsabilité du capitaine pour les marchandises qu'il a reçues à transporter. L'autre groupe est celui qui se trouve surtout à l'article IV, n° 3, 4 et 5 et qui traite de la délivrance des connaissements et leur importance.

Quant au premier groupe — les plus importantes des règles de la Haye, — qui distinguent entre les fautes commerciales et les fautes nautiques et qui imposent une responsabilité absolue au fréteur pour les premières fautes mais qui l'exemptent de toute responsabilité pour les dernières, il ne serait vraisemblablement pas difficile d'obtenir une modification de la loi danoise dans le sens des règles de la Haye à condition que ces règles soient

internationales et à condition qu'elles ne visent que les marchandises en cueillette et non pas les cargaisons entières.

Tandis qu'ainsi on est un peu disposé à introduire dans les dispositions sur la responsabilité des modifications dans le sens des règles de la Haye, il sera par contre très difficile d'introduire les dispositions des règles de la Haye dans les lois maritimes scandinaves pour ce qui concerne les connaissements et leur importance dans les lois maritimes scandinaves.

Les lois maritimes scandinaves contiennent aux articles 7, 144, 145, 146 et 147 des règles disposant que les capitaines (et les armateurs) seront responsables vis-à-vis du destinataire qui de bonne foi a acquis le connaissement, de l'exactitude de ce qui est indiqué dans les connaissements au sujet de la marchandise et que si le connaissement contient des indications qu'il n'a pu contrôler il ne pourra se soustraire à la responsabilité que par une réserve insérée dans le connaissement. Il est tenu à faire une remarque sur le connaissement lorsqu'il charge des marchandises visiblement endommagées ou mal emballées. Comme déjà dit les commissions de lois maritimes scandinaves ont maintenu les points de vue principaux de la loi.

La règle disant que l'acquéreur de bonne foi a le droit de se fier aux indications du connaissement relatives à la marchandise de sorte que si ces indications se montrent inexactes, il peut faire valoir ses droits vis-à-vis du capitaine et de l'armateur (qui lui-même a le droit de réclamer au chargeur si celui-ci a donné de fausses indications sur les marchandises) concorde avec l'esprit des règles

de notre législation sur les droits de l'acquéreur de bonne foi vis-à-vis du signataire d'autres documents négociables. Ces règles qui pour faciliter la transaction des effets négociables exigent du signataire d'un tel document qu'il doit être responsable de toutes ses indications sont très anciennes dans la législation danoise et ont toujours été considérées comme bonnes et saines. Nous sommes enclinés à considérer sur ce point notre législation sur les connaissements comme plus favorable que celle des autres législations qui ne prennent pas un point de vue aussi clair pour assurer les intérêts des transactions.

III

Une réforme permettant une adoption volontaire des règles de la Haye serait certainement très difficile à réaliser au Danemark pour ce qui concerne les règles susmentionnées des articles IV, N° 3 à 5, mais d'ailleurs rien ne s'y opposerait.

IV

Il serait très heureux de pouvoir obtenir une convention internationale à ce sujet.

Copenhague, le 12 juin 1922.

Pour l'*Association Danoise de Droit Maritime*,

J. Koch.

Immunité des États Souverains.

En réponse aux questions posées par le Comité Maritime International dans sa lettre du 31 mars 1922 concernant l'immunité des Etats Souverains, l'Association

Danoise de Droit Maritime International a l'honneur de faire savoir ce qui suit :

I. *a*) L'Etat danois possède des naviers employés uniquement dans un but de guerre.

b) L'Etat possède également des navires, qui peuvent être employés dans un but de guerre, mais qui en temps de paix sont employés comme navires de sondage, navires-école, navires d'inspection ou autres.

c) L'Etat possède un certain nombre de navires employés par lui uniquement dans un but pacifique. Il possède des bacs à vapeur pour le transport de la poste, des passagers, des marchandises et du matériel des Chemins de Fer d'une île à l'autre ou des îles danoises au continent et à l'étranger. L'Etat possède d'autres navires postaux, des navires pour l'inspection des pêcheries, pour les explorations et l'approfondissement de la mer etc., et il possède des navires employés pour le commerce (le commerce sur les colonies de Groenland a lieu à l'aide de navires de commerce appartenant à l'Etat).

II. L'Etat n'a fait, que dans une très faible mesure, usage des navires appartenant à des particuliers.

III. La législation danoise ne confère aucune immunité aux navires appartenant à l'Etat ou utilisés par celui-ci.

La constitution du 5 juin 1849 ainsi que la constitution actuellement en vigueur du 5 juin 1915 contiennent des dispositions d'après lesquelles les tribunaux sont autant que possible indépendants du pouvoir exécutif et qui donnent expressément aux tribunaux le droit de connaître de toute question relative à la limitation de l'autorité de l'administration. Il n'est dit nulle part, mais il a toujours été reconnu comme un fait tout naturel, que

l'Etat, lorsqu'il exerce des entreprises que les citoyens peuvent également exercer — navigation ou autre — est soumis aux lois ordinaires et peut être poursuivi devant les tribunaux ordinaires.

Lorsqu'un navire appartenant à l'Etat a été en collision avec un navire appartenant à un armateur particulier ou lorsqu'il a reçu l'assistance de sauvetage, le Ministère ou l'autorité dont ressort le navire peut être poursuivi ou condamné au nom de l'Etat. Ceci a lieu tout aussi bien pour les navires de guerre que pour les navires employés dans un autre but.

La seule règle sur l'immunité que contient la constitution danoise est celle qui dit que le roi personnellement est irresponsable. S'il possède personnellement un yacht de plaisance, par ex., qui a causé du dommage ou reçu de l'assistance, il ne peut à cet effet être poursuivi devant les tribunaux.

IV. Comme exemples de causes qui ont été soumises au Tribunal Maritime et de Commerce de Copenhague contre les organes de l'Etat, on peut citer la cause N^r 82/1903 introduite par les armateurs du navire norvégien « Deramore » contre la Direction Générale des Chemins de Fer de l'Etat à l'occasion d'une collision entre « Deramore » et le bac à vapeur « Kronprins Frederik ». Par un jugement du 5 décembre 1904 la Direction Générale des Chemins de Fer de l'Etat danois fut condamnée à payer une indemnité au navire norvégien. En outre la cause N^r 25/1920 introduite par le capitaine du schooner norvégien « Olga » contre les Chemins de Fer de l'Etat danois à l'occasion d'une collision entre « Olga » et le bac à vapeur « Christian IX ». Par un jugement du 9

mars 1920 les Chemins de Fer de l'Etat danois furent condamnés à payer une indemnité.

Comme exemple de causes concernant les navires de guerre traitées devant les tribunaux ordinaires on peut citer la cause N^r 78/1900, dans laquelle les armateurs du navire anglais « Alice Otto » avaient cité le Ministère de la Marine danois devant le Tribunal Maritime et de Commerce de Copenhague à l'occasion d'une collision avec le cuirassé danois « Odin ». Le Ministère de la Marine fut condamné par arrêt du 17 juillet 1901 à payer aux armateurs de l' « Alice Otto » une assez forte indemnité. En outre on peut citer la cause N^r 87/1904 intentée par l'entreprise de sauvetage Emil Svitzer contre le Ministère de la Marine danoise pour la fixation de l'indemnité de sauvetage pour le renflouement du torpilleur « Havhesten », qui avait coulé. Le montant de l'indemnité fut fixé par arrêt de la cour maritime et de commerce du 25 janvier 1905, cet arrêt dont il fut appelé à la Cour Suprême, fut confirmé par celle-ci le 26 juillet 1906.

V. Au Danemark le sentiment de justice est tellement accoutumé à considérer les navires de l'Etat devant les tribunaux de la même façon que les navires privés, qu'il nous semble que la règle contraire voulant que l'Etat ne puisse être contre son gré soumis à la juridiction de ses propres tribunaux serait une règle offrant peu de sécurité.

VI. L'Etat danois ne réclame non plus l'immunité du chef d'obligations maritimes en ce qui concerne les cargaisons lui appartenant ou se trouvant à bord de ses navires. Il est toutefois possible que l'on prétendra, qu'il n'est pas possible d'opérer une saisie sur une

propriété de l'Etat, la saisie supposant quelque peu l'insolvabilité possible de celui contre lequel elle est appliquée. Autant que nous sachions il n'a jamais été fait de tentative d'opérer une saisie de navires de l'Etat ou d'autre propriété lui appartenant.

VII. Les navires de l'Etat sont exempts des impôts ordinaires, mais s'ils font le commerce sur les ports danois, ils sont soumis aux droits de port ordinaires.

Copenhague, le 12 juin 1922.

Pour l'*Association Danoise de Droit Maritime*,
J. Koch.

FIUME

Immunité des Navires d'État.

RAPPORT

DE

M. le Dr ANTONIO VIO, SR, de Fiume [1]

Comme la ville de Fiume, à laquelle j'appartiens, n'est devenue un Etat libre et indépendant que tout récemment en vertu du Traité de Paix de Rapallo, je ne puis naturellement pas m'occuper des questions 1, 2, 3, 4, 6 et 7 de la circulaire du 31 mars de cette année.

C'est pourquoi je me bornerai à donner mon modeste avis au sujet de la question énoncée sub. N° 5.

Je dirai qu'à ce sujet il importe de faire une distinction entre les navires de guerre de l'Etat sur le territoire duquel se trouve le Tribunal saisi et les navires appartenant à un Etat étranger.

I. L'Etat auquel appartient le Tribunal appelé à juger ne peut, dans des différends occasionnés par un de ses navires de guerre, jouir de l'immunité parce que chacun doit pouvoir faire valoir ses droits propres devant les juridictions de l'Etat débiteur et celui-ci doit reconnaître l'autorité des tribunaux qu'il a lui-même institués pour la sauvegarde du droit et de la justice.

(1) Traduit de l'Italien.

Lorsqu'il s'élève entre un particulier et l'Etat une contestation et que celle-ci ne peut être résolue par la voie administrative, il faut que le particulier ait la possibilité de porter sa demande devant le Tribunal compétent de l'Etat cité. Un Etat qui n'admettrait pas ce principe ne serait pas un Etat juridique. Quant à savoir par qui il devrait être représenté à pareil débat, c'est là une question qui dépendra de son organisation interne. Le jugement d'un Tribunal du pays même doit être respecté par cet Etat et mis à exécution, sinon ce Tribunal n'aurait pas les moyens de donner effet à ses propres décisions.

L'application de mesures de garantie doit cependant être exclue en tout cas puisque l'Etat doit rester le débiteur solvable et qu'il ne peut être paralysé dans la libre disposition de ses engins de guerre.

II. Lorsqu'il s'agit de poursuites contre des navires de guerre étrangers, les conditions de fait sont entièrement différentes. Les navires de guerre représentent la souveraineté de l'Etat comme tel et ne peuvent être soumis à une exécution de la part des Tribunaux étrangers; ceux-ci n'ont d'ailleurs pas les moyens de procéder à cette exécution.

On peut d'autant moins recourir à des mesures conservatoires contre les navires de guerre étrangers.

S'il fallait adopter le principe contraire, des incidents diplomatiques seraient inévitables et je crois qu'aucun Etat n'accepterait pareille solution, même mitigée par la clause de la réciprocité.

Des particuliers ayant une réclamation justifiée à raison d'obligations contractées par les navires de guerre étrangers dans les eaux ou le territoire de l'Etat auquel

ces particuliers appartiennent, doivent-ils être privés des moyens d'obtenir justice? Certainement non. Mais de quelle façon pourront-ils faire valoir leurs droits?

Il est hors de doute qu'il est du devoir de chaque Etat de veiller à ce que les droits de ses citoyens soient sauvegardés. C'est pourquoi, il doit être loisible à chacun de s'adresser à son propre gouvernement pour qu'il l'assiste à obtenir de l'Etat étranger, par la voie diplomatique, ce qui lui est dû en toute justice. Au cas où l'Etat étranger ne reconnaîtrait pas la réclamation d'un particulier ou la trouverait exagérée, le créancier devrait encore avoir la possibilité de s'adresser au tribunal compétent de son propre pays pour faire reconnaître sa créance et faire fixer le montant qu'il lui est dû par l'Etat étranger.

Mais à qui la citation devrait-elle être notifiée dans ce cas? A qui, si ce n'est au représentant de l'Etat étranger accrédité auprès du Gouvernement de l'Etat où l'action est introduite. Il aura naturellement la liberté de se faire représenter en justice par un avocat local ayant sa confiance.

On objectera peut-être : Et si l'Etat étranger ne voulait pas, malgré tout, exécuter ce qui lui enjoint le jugement rendu contre lui par le tribunal de l'Etat, quelle ressource aura le créancier particulier? A cette occasion, nous répondons : Avant tout, il n'est pas admissible qu'un Etat civilisé se refuse à reconnaître un jugement prononcé par le tribunal d'un Etat ami, dans un litige dans lequel il a été régulièrement défendu. Mais même si tel était le cas, l'Etat du Tribunal qui a prononcé le jugement devrait désintéresser son propre justiciable, sauf pour lui

à se récupérer sur l'Etat qui refuse de s'exécuter, par la voie de représailles ou d'une autre façon appropriée.

Les citoyens de nationalité étrangère; spécialement ceux appartenant à l'Etat débiteur, devraient se retourner vers les autorités de leur propre pays parce qu'ils ne peuvent prétendre que l'Etat dans le territoire duquel ils sont domiciliés ou ils résident occasionnellement se charge de leurs contestations avec un Etat étranger.

III. Ce qui a été dit pour les navires de guerre de l'Etat ou d'un Etat étranger s'applique de même pour les autres navires qui sont propriété d'Etat aussi bien pour ceux employés en partie à des buts militaires et en partie à des exploitations commerciales ou autres, ainsi que pour le transport de biens appartenant à l'Etat.

IV. Pour ce qui concerne les navires appartenant à des particuliers mais employés à un service de l'Etat ou qui se trouvent en sa possession, il s'agit d'établir une distinction selon que le navire privé est exploité pour le service militaire ou bien dans un but commercial. Dans le premier cas, il faut appliquer les principes exposés sub. I, II et III; dans le second cas, l'immunité devra être exclue parce qu'il n'est que juste que le navire d'un particulier affecté au trafic maritime, peu importe que l'exploitant soit un particulier ou un gouvernement, reste soumis à la loi commune.

Code International de l'Affrètement et Clauses d'exonération dans les connaissements.

Comme la ville de Fiume où, jusqu'à il y a peu de temps, on faisait usage du Code de Commerce français

et où actuellement on applique le Code de Commerce italien, n'a et ne pourrait avoir un code maritime propre, nous ne pouvons qu'exprimer l'espoir de voir bientôt établir un code international de l'affrètement sur la base de l'avant-projet de la Commission de Londres de 1914, du projet de revision du Livre II du Code français ainsi que des Règles de la Haye de 1921 fondus en un ensemble complet et harmonieux.

8 Juillet 1922.

GRÈCE

ASSOCIATION MARITIME EN GRÈCE

I

Code International de l'Affrètement
Clauses d'exonération (Règles de La Haye).

Le secrétaire général de notre union M. Georges Diobouniotis a élaboré comme Président d'une commission auprès du ministère de la Justice et rapporteur, un code maritime pour la Grèce. Ce code après une discussion dans la commission vient d'être soumis au ministère de la Justice pour être présenté à la Chambre des Députés.

Le code grec ayant adopté le projet de Londres de 1914 sur le code international de l'Affrètement, le texte de ce projet a été inséré dans la partie du code grec relative à l'affrètement.

En ce qui concerne les Règles de la Haye, le code grec a inséré une partie dans les dispositions sur l'affrètement et il a placé dans un chapitre spécial le reste de ces règles, notamment celles qui ne peuvent s'appliquer à toute espèce d'affrètement.

Les réponses spéciales au questionnaire sont les suivantes :

1° *Y-a-t-il dans votre pays des mesures prises entre*

groupements d'armateurs et groupements de chargeurs pour l'application volontaire des Règles de la Haye par insertion dans les connaissements ?

2° *Quelles seraient les dispositions légales de votre loi nationale qu'il faudrait modifier pour qu'elle se trouve en harmonie avec les Règles de la Haye ?*

3° *Pareille réforme ayant pour but de mettre une loi en concordance avec un document privé a-t-elle des chances d'aboutir dans votre pays ?*

4° *Ne conviendrait-il pas de provoquer la conclusion d'une convention internationale sur cet objet ?*

1° Non.

2° Aucune disposition de la loi actuelle n'empêche l'application des Règles de la Haye par voie de convention.

3° Il est probable que le nouveau code grec sera voté avant la fin de cette année.

4° Il est absolument nécessaire d'obtenir une convention internationale. En effet, l'Association maritime en Grèce est de l'opinion qu'un code international d'affrètement qui contiendrait des dispositions facultatives et des dispositions impératives (y compris les Règles de la Haye de 1921) aurait l'avantage, s'il était adopté comme droit intérieur (national) de Grèce, d'éliminer toutes les dispositions qui, d'ordinaire, se présentent comme clauses des connaissements. D'autre part le juge qui se trouverait devant un texte de loi aurait pour son interprétation des moyens plus sûrs et plus à son portée, que pour les clauses variables et mal formulées des connaissements.

Le principe de la liberté des conventions qui autrefois,

et surtout en Angleterre, exerçait sur les esprits une fascination, excluant la réglementation législative a maintenant beaucoup perdu de son prestige. La liberté dégénère souvent en exploitation du plus faible par le plus fort entre les deux parties contractantes. On est parvenu à la taxer à sa juste valeur, aussi la liberté absolue est souvent la servitude du plus faible. Il serait donc mal venu celui qui prétendait que le législateur ne doit pas empiéter sur le principe de la liberté des conventions.

Le Président, A. TYPALDO BASSIA.

Le Secrétaire, G. DIOBOUNIOTIS.

II

Immunité des Navires d'État.

I. *Votre Etat possède-t-il des navires :*

a) *employés par lui dans un but de guerre seulement?*

Oui.

b) *employés par lui en partie dans un but de guerre et en partie dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?*

Oui.

c) *employés par lui dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?*

Non.

II. *Votre Etat emploie-t-il pour des services publics des navires appartenant à des particuliers ?*

Oui.

III. *Votre loi nationale confère-t-elle quelque immunité :*

a) *aux navires d'Etat mentionnés sub I, a, b, c et d ?*

b) *aux navires appartenant à des particuliers mais employés par l'Etat ainsi qu'il est indiqué sub II ?*

IV. *Si quelque immunité est accordée :*

a) *quelle est son étendue ?*

b) *de quelle façon la fait-on valoir ?*

c) *sur quel principe est-elle basée ?*

Seulement pour les droits d'ancrage et de phare.

V. *Si pareille immunité est reconnue pensez-vous qu'il convienne de l'abolir ou de la modifier :*

a) *en ce qui concerne les navires de guerre ?*

b) *en ce qui concerne les autres navires mentionnés dans les questions I et II ?*

On peut maintenir la loi grecque telle qu'elle est.

VI. *Votre Etat réclame-t-il quelque immunité du chef d'obligations maritimes en ce qui concerne les cargaisons:*

a) *lui appartenant, ou*

b) *appartenant à des particuliers, mais transportés par lui ?*

Non.

VII. *Votre loi nationale reconnaît-elle quelque autre immunité à l'une des catégories de navires indiqués ci-dessus, faisant le commerce de ou vers votre pays, comme par exemple l'exemption d'impôts en tout ou en partie ?*

Notre loi admet l'exemption d'impôts (droit d'ancrage et de phares) pour les navires étrangers venant en

Grèce sous quelques conditions (transport de la poste etc.).

VIII. *Avez-vous quelque autre observation à formuler?*

Non.

Le Président,
A. TYPALDO BASSIA.

BELGIQUE

ASSOCIATION BELGE DE DROIT MARITIME

I

Code International de l'Affrètement.

RAPPORT

présenté au nom de l'Association

par M. Eug. VAN DEN BOSCH
Avocat au Barreau d'Anvers.

La Commission chargée d'examiner les questions relatives au Code International de l'Affrètement était composée de :

MM. Léon Hennebicq, président; A. Maeterlinck, Ch. Bauss, Fréd. Sohr, Zeger W. Dekkers, Chr. Sheid, R. Vrancken, G. E. Vandenbroeck, Alfr. De Brouckère, W. Blaess, H. Voet, Eug. Van den Bosch, secrétaire-rapporteur.

Le Comité Maritime International a soumis aux diverses Associations nationales, la question de savoir s'il y a lieu d'abandonner la méthode suivie jusqu'à ce jour, comportant la codification de toutes ou de la plupart des règles régissant l'affrètement, ou s'il est préférable de limiter les études et les propositions à un certain nombre de questions, qui semblent plus que d'autres pouvoir être adoptées par les diverses nations intéressées.

Il a en effet été objecté que cette codification constitue une œuvre de trop grande envergure, qui vraisemblablement ne saurait être soumise utilement à une conférence diplomatique : L'avant-projet du Code International de l'Affrètement, résultat des délibérations de la Commission de Londres de 1914 et des discussions à la Conférence d'Anvers de 1921, s'écarte sur tant de points de certaines législations nationales, que l'innovation peut paraître trop hardie et trop radicale, trop vaste surtout, pour réunir l'adhésion des Nations intéressées.

En outre, l'International Law Association s'est occupée en même temps que le Comité Maritime International, de la question des clauses d'exonération dans les chartes-parties et les connaissements, et la Conférence de La Haye a proposé une formule-type de connaissement, connue sous le nom de Règles de La Haye 1921.

Par suite de cette résolution, qui sert actuellement de base aux négociations entre les armateurs, les assureurs et les négociants, à l'effet d'aboutir, si possible, à un accord définitif concernant les connaissements et chartes-parties, la codification internationale de l'affrètement semble avoir perdu une grande partie de son importance.

L'objection est sérieuse, et il faudrait y faire droit si l'on ne devait considérer le projet de Code international de l'Affrètement qu'au point de vue du but le plus immédiat : l'unification du droit maritime par le moyen de conférences diplomatiques et d'ententes internationales.

Il semble en effet difficile, sinon impossible, de réunir l'adhésion de tous les pays s'intéressant au commerce maritime à un Code complet, dont les dispositions s'écarteraient sur tant de points des lois nationales.

Mais ce n'est pas là l'unique but du Comité Maritime International. Celui-ci a également pour objet de soumettre aux délibérations d'une réunion de compétences internationales, les règles qui devraient régir le Droit de la mer, à l'effet de mettre celui-ci en harmonie avec les nécessités toujours nouvelles, créées par le développement des relations maritimes internationales.

En d'autres termes, si le Comité Maritime International a pour but immédiat de préparer l'unification du droit maritime par des conventions internationales, il a aussi pour objet de mûrir les questions de droit qui surgissent à l'occasion des rapports nouveaux créés entre les Nations maritimes, et de permettre aux législateurs nationaux, de trouver dans les études du Comité Maritime International, des bases pour le développement des lois nationales, en vue de les mettre en harmonie avec les nécessités nouvelles.

D'autre part il importe de maintenir une vue d'ensemble sur les règles appelées à régir un jour, espérons-le, le commerce maritime mondial. A cet effet un travail méthodique et coordonné s'impose.

Ces considérations ont déterminé la Commission de l'Affrètement de l'Association Belge de Droit Maritime, à émettre l'avis qu'il vaut mieux persister dans la méthode suivie jusqu'à ce jour, sauf pour les Conférences annuelles, à accorder une attention plus grande aux questions qui paraîtraient de nature à faire l'objet d'une conférence diplomatique.

II

Clauses d'exonération dans les Connaissements

(Règles de la Haye)

RAPPORT
présenté au nom de l'Association

par M. FRÉDÉRIC SOHR
Docteur en Droit, Assureur,
Secrétaire Général de l'Association Belge de Droit Maritime.

La Commission était composée de M. Albert Le Jeune, Président, et de MM. Ed. Marsily, Al. Van Opstal, Jacq. Langlois, C. Smeesters, P. Varlez, Fl. de Braekeleer, Alb. Goyens, A. de Groote, A. de Wael, De Wandeleer, L. Hennebicq, Alph. Aerts, L. Dens, L. Kort, C. Jussiant, Zeger W. Dekkers, Ant. Franck, Alf. De Brouckère, Fréd. Sohr, secrétaire-rapporteur.

Les questions auxquelles il y a lieu de répondre sont les suivantes :

1° Y a-t-il dans votre pays des mesures prises entre groupements d'armateurs et groupements de chargeurs pour l'application volontaire des Règles de La Haye par insertion dans les connaissements ?

2° Quelles seraient les dispositions légales de votre loi nationale qu'il faudrait modifier pour qu'elle se trouve en harmonie avec les Règles de La Haye ?

3° Pareille réforme ayant pour but de mettre une loi en concordance avec un document privé a-t-elle des chances d'aboutir dans votre pays ?

En Belgique il y a eu un vœu de la Chambre de Commerce d'Anvers favorable à l'application des Règles de La Haye, mais comportant des restrictions en ce qui concerne notamment la position du commerce des bois, des grains et l'emploi des connaissements « Reçu pour embarquement ». Il n'y a pas eu d'entente avec l'Union des armateurs belges. Ces derniers restent partisans de la liberté des conventions et lors de la Conférence Internationale des armateurs, tenue à Londres le 25 novembre 1921, se sont abstenus de voter.

Les Règles de La Haye, — dont la forme revisée sous le nom de Rules for the Carriage of Goods by Sea constitue une nouvelle aggravation à leur point de vue, — leur paraissent cependant devoir être la base d'une convention internationale mettant les armateurs de tous les pays sur le même pied, plutôt que devant servir à préparer une loi belge sur les clauses d'exonération.

Il n'est pas répondu aux questions 2 et 3, étant donné que depuis l'envoi de la circulaire par le Comité Maritime International, les événements ont marché rapidement en Angleterre et que, l'intervention législative paraissant inévitable, il semble que de toute façon les Règles de La Haye, en tant qu'ensemble de dispositions à insérer volontairement dans les connaissements, seront appelées à disparaître.

4° Ne conviendrait-il pas de provoquer la conclusion d'une convention internationale sur cet objet ?

La Commission est en effet d'avis qu'il y a lieu de conclure une convention internationale, basée sur le texte des Rules for the Carriage of Goods by Sea sauf cepen-

dant à y apporter les modifications qui seraient jugées nécessaires.

Cette solution est de loin préférable à celle qui consisterait à introduire successivement dans les divers pays maritimes, des lois nationales taillées sur le même modèle.

On se trouve devant l'alternative suivante :

1) procéder au vote dans tous les pays maritimes de lois nationales isolées, mais conçues toutes sur le même modèle,

2) ou bien conclure une convention internationale qui, après avoir été ratifiée par le pouvoir législatif de chacun des pays maritimes, serait suivie de lois nationales conformes.

Il ne faut pas se dissimuler le danger très sérieux qu'il y aurait à procéder dans chacun des pays maritimes à une action législative isolée.

En effet on serait obligé de soumettre au pouvoir législatif d'un pays déterminé, comme modèle à suivre, une loi qui se trouverait déjà en vigueur dans un autre pays. Vu l'état d'esprit nationaliste et protectionniste, — très répandu depuis la guerre, — il faut s'attendre à ce que les Parlements des divers pays refusent d'entrer dans cette voie. La conséquence en serait que chaque pays, après une discussion acharnée entre armateurs et chargeurs, en arriverait à des lois plus ou moins différentes entre elles. On peut être assuré qu'en procédant de la sorte, on créerait au détriment des chargeurs et des armateurs, une confusion de lois inextricables qu'il serait alors bien difficile, pour ne pas dire impossible, de rectifier plus tard par une convention internationale.

L'autre alternative, à savoir la conclusion d'une con-

vention internationale, donne au contraire une solution satisfaisante :

1) on obtient l'uniformité immédiate dans tous les cas, — qui constituent probablement une majorité — où les chargeurs et les armateurs appartiendront aux pays co-signataires de la convention,

2) après la conclusion de la convention internationale, chaque Etat procèdera à l'introduction d'une loi nationale destinée à régir les droits des parties lorsque armateurs et chargeurs seront ressortissants à cet Etat, — c.-à-d. lorsque les parties seront des nationaux.

A partir de ce moment l'uniformité complète sera atteinte dans toutes les hypothèses possibles.

III

Immunité des Navires d'Etat.

RAPPORT

présenté au nom de l'Association

par MM. CONSTANT SMEESTERS
Avocat, Membre du Conseil Supérieur de la Marine.

ET

FRÉDÉRIC SOHR
Docteur en Droit, Assureur,
Secrétaire Général du Comité Maritime International.

La Commission chargée de répondre au questionnaire du Comité Maritime International était composée de :

M. Alb. Le Jeune, Président; MM. A. Pierrard, A. Maeterlinck, Fl. de Braekeleer, Alb. Goyens, H. de Vos, Descamps, Chr. Sheid, Théo Kreglinger, P. Gustin, H. Voet, Jacq. Langlois, A. Franck, M. Bourquin, Léon Hennebicq, Alex. Van Opstal; MM. Constant Smeesters et Frédéric Sohr, secrétaires-rapporteurs.

I. — Votre Etat possède-t-il des navires :

a) employés par lui dans un but de guerre seulement?

b) employés par lui en partie dans un but de guerre et en partie dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?

c) employés par lui dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?

d) employés par des particuliers sous charte-partie ou autrement ?

---

a) L'Etat belge possède des torpilleurs, des posemines et autres petites unités de guerre.

b) Il n'apparait pas clairement de la question quel sens il faut attribuer aux mots « en partie ». Doit-on comprendre par là qu'en temps de guerre ces unités sont employées dans un but de guerre et qu'en temps de paix ils ont un but pacifique ?

Ou bien faut-il comprendre qu'en temps de paix ces unités remplissent une mission pacifique en même temps qu'un rôle de navire de guerre ? Le garde-pêche *Zinnia* pourrait rentrer dans cette catégorie. Il pourrait être assimilé aux navires de guerre des autres puissances maritimes, qui en vertu de la convention internationale exercent la surveillance de la pêche dans la Mer du Nord au moyen d'unités navales.

c) L'Etat belge possède les navires du service postal et commercial Ostende-Douvres, des services de passages d'eau, les bâtiments affectés à la surveillance de la police de la navigation, du pilotage, etc. Il possède également le navire-école stationnaire *Comte de Smet de Naeyer*. Aucun navire de commerce proprement dit (ex allemands attribués à la Belgique) ne navigue plus pour son compte.

d) Il y a un navire de commerce appartenant encore à l'Etat qui est affrêté sous charte-partie « coque nue » à une firme particulière.

II. — Votre Etat emploie-t-il pour des services publics des navires appartenant à des particuliers ?

Pas actuellement. Mais tel a été le cas pour le pilotage, après l'armistice, lorsque deux navires hollandais ont été affrètés. Il en a été question aussi pour le service Ostende-Douvres, mais le projet n'a pas reçu de suite.

III. — Votre loi nationale confère-t-elle quelque immunité :

a) aux navires d'Etat mentionnés sub 1, *a*, *b*, *c* et *d* ?

b) aux navires appartenant à des particuliers mais employés par l'Etat ainsi qu'il est indiqué sub. II ?

IV. — Si quelque immunité est accordée :

a) quelle est son étendue ?

b) de quelle façon la fait-on valoir ?

c) sur quel principe est-elle basée ?

SOMMAIRE :

1° Il résulte de la jurisprudence belge que l'Etat Belge ne pourrait exciper de l'immunité de juridiction ni pour les navires de guerre, ni pour les navires de commerce.

2° L'Etat étranger pourrait échapper à la juridiction belge pour ses navires de guerre mais non pour ses navires de commerce.

3° Les navires d'Etat ne peuvent en aucun cas être saisis en Belgique.

* * *

Il n'existe dans l'arsenal des lois belges aucun texte formel qui accorde aux navires appartenant à l'Etat une immunité quelconque soit au point de vue de la juri-

diction des tribunaux soit au point de vue d'une saisie éventuelle.

La question ne peut donc être solutionnée qu'à la lumière des principes généraux du droit, et pour déterminer la solution il importe de distinguer.

Une première question est celle de savoir si les tribunaux belges peuvent exercer leur juridiction et condamner l'Etat propriétaire d'un navire à réparer le dommage qu'il aurait causé.

Une deuxième question est celle de savoir si en vertu du jugement ainsi rendu le créancier serait autorisé à saisir le navire de l'Etat.

Pour chacune de ces questions la solution peut être différente suivant qu'il s'agira de navires de guerre ou de navires appartenant à l'Etat mais affectés à des opérations commerciales, et aussi suivant qu'il s'agira de navires appartenant à l'Etat Belge ou à un Etat étranger.

Examinons d'abord la question de compétence.

Pendant très longtemps la jurisprudence belge a considéré comme un des principes fondamentaux du droit public le dogme de la séparation des pouvoirs. Faisant application de ce principe elle a décidé que les tribunaux étaient incompétents pour connaître des litiges qui pouvaient surgir entre des particuliers et l'Etat incarnant le pouvoir exécutif.

Il serait fastidieux de dresser la liste des décisions qui ont fait application de ce principe. Il suffisait que l'Etat ait agi en tant que puissance publique dans le domaine de ses attributions de pouvoir souverain pour qu'aussitôt les Cours et Tribunaux avec un fétichisme farouche se crussent obligés de se déclarer incompétents.

On a fini par comprendre que ce principe de la séparation des pouvoirs était en réalité une formule creuse et qu'il n'existe nullement entre les trois pouvoirs une cloison intangible. Le pouvoir exécutif représenté par le Roi et ses ministres n'est-il pas une des branches du pouvoir législatif ? N'est-ce pas l'exécutif qui recrute et nomme les membres du pouvoir judiciaire ? Dans quel article de la Constitution Belge se trouve énoncé ce principe de la séparation des pouvoirs avec la portée que lui donnait la jurisprudence ? Sans doute la constitution interdit aux Cours et Tribunaux de faire des actes d'administration publique, de réformer les actes des autorités administratives, comme il est interdit à l'administration de juger les contestations qui ont pour objet des droits civils; mais «la Constitution belge n'a nulle part reproduit la règle ancienne du droit public français qui, née au temps de l'absolutisme monarchique, interdisait aux corps judiciaires de juger les contestations où l'Etat était intéressé. La compétence judiciaire était réduite à la connaissance des litiges entre particuliers. Il résulte au contraire de l'ensemble de notre constitution essentiellement libérale que les gouvernants sont, comme les gouvernés, soumis à la loi, qu'ils sont limités dans leur activité par les lois et notamment par celles qui règlent les droits civils, et s'ils lèsent un de ces droits, le pouvoir judiciaire peut déclarer que leur acte a été accompli sans pouvoir, qu'il est illégal et constitutif de faute ».

Tel est le dogme nouveau que la Cour de Cassation consacrait dans son arrêt du 5 novembre 1920 et qui a fait craquer le vieux principe derrière lequel s'abritait l'Etat pour se soustraire à toute responsabilité.

Ainsi, d'après la jurisprudence actuelle de la Cour de Cassation l'Etat Belge même agissant comme pouvoir public ne peut se soustraire à la juridiction des tribunaux s'il commet une faute qui lèse des droits privés.

* * *

Faisons maintenant l'application du principe.

L'Etat Belge possède actuellement certains navires qui ne peuvent être affectés qu'à des buts militaires. Si un de ces navires entre en collision avec un navire de commerce et lui occasionne des avaries, l'Etat pourra être attrait devant les tribunaux sur base de l'art. 1382 du Code Civil.

Au point de vue de la juridiction il n'y a donc plus aucune immunité.

* * *

Il en serait a fortiori ainsi lorsqu'il s'agira non plus de navires affectés exclusivement à des buts militaires mais de navires qui tout en appartenant à l'Etat sont affectés à un but commercial tel que le transport de marchandises ou de passagers.

La jurisprudence avait d'ailleurs déjà apporté cette dérogation à la règle de l'incompétence des tribunaux à l'égard des pouvoirs publics et elle décidait que les tribunaux étaient compétents toutes les fois que l'Etat ou la Commune au lieu d'agir comme pouvoir public dans l'exercice de sa souveraineté avait agi comme simple particulier.

Les tribunaux belges sont compétents à l'égard de l'Etat exploitant les chemins de fer. Ils le sont également à l'égard de l'Etat exploitant la ligne de passagers Ostende-

Douvres. Ils le sont encore à l'égard de l'Etat exploitant un service de remorqueurs ou d'allèges.

* * *

Quelle serait maintenant la situation qui serait faite à l'Etat étranger propriétaire soit de navires de guerre soit de navires de commerce, assigné devant les tribunaux belges ? Pourrait-il décliner la compétence de nos juridictions ?

Ici intervient non plus seulement le droit public belge mais le droit des gens.

Examinons d'abord la question des navires de guerre et supposons qu'un navire de guerre britannique coule un navire belge. Pourrait-on traduire l'Etat Anglais devant les tribunaux belges ?

La jurisprudence belge n'offre aucun exemple et il semble qu'en vertu des principes fondamentaux du droit des gens, aucune action judiciaire ne soit possible. En effet le principe de l'indépendance réciproque des Etats est ici en jeu. En vertu de l'adage : Par in parem non habet jurisdictionem l'Etat Belge, représenté par son pouvoir judiciaire, s'abstiendra d'exercer son pouvoir de juridiction à l'égard de l'Etat Britannique. Cette règle est basée sur une sorte de courtoisie réciproque.

L'Etat Belge la respectera dans l'espoir d'être traité de même par les Cours étrangères.

* * *

Mais il en est tout autrement lorsqu'il s'agit d'un navire appartenant à un Etat étranger mais affecté à un but mercantile.

Ici la doctrine et la jurisprudence admettent que les tribunaux belges peuvent exercer leur juridiction.

Lorsque l'Etat, dit Rollin (t. I, p. 219) est assigné à raison d'actes accomplis par lui, non comme puissance publique, mais comme personne civile, d'actes qui constituent, par exemple, la gestion de son patrimoine ou de contrats ordinaires, semblables à ceux que pourrait accomplir un simple particulier, et qu'il a posés non jure imperii, mais jure gestionis, suivant les expressions assez heureuses de M. Gianzana, il n'y a aucune raison pour que les tribunaux étrangers déclinent leur compétence, si d'ailleurs ils sont compétents ratione loci.

La Cour de Cassation a eu à trancher la question à l'occasion d'une réclamation formulée par la Compagnie des Chemins de fer Liégeois-Limbourgeois qui poursuivait l'Etat Néerlandais en paiement de sa quote part dans les frais d'extension d'une gare commune. L'action était basée sur une convention souscrite par l'Etat Néerlandais.

La Cour de Cassation (arrêt du 15 juin 1903, Bel. Jud. Col. 1266) décide que le principe de l'indépendance réciproque des nations ne s'applique que si l'Etat étranger a agi comme pouvoir souverain. Sa souveraineté n'est engagée que par les actes de la vie politique mais l'Etat ne se confine pas dans son rôle politique. En vue des besoins de la collectivité, il peut acquérir, posséder des biens, contracter, faire le commerce, se réserver des monopoles ou la direction de services d'utilité générale. Dans la gestion de ce domaine ou de ces services l'Etat ne met pas en œuvre la puissance publique, il fait ce que des particuliers peuvent faire et partant n'agit que comme personne civile ou privée. Lorsqu'en cette qualité il est engagé dans un différend après avoir traité d'égal à égal avec son cocontractant, ou a encouru la responsabilité

d'une faute étrangère à l'ordre politique la contestation a pour objet un droit civil du ressort exclusif des Tribunaux.

Pour les Etats étrangers, dit la Cour, la souveraineté n'est pas en jeu quand ils sont en cause non pas comme pouvoir mais uniquement pour l'exercice ou la défense d'un droit privé.

Le même principe fut consacré par la Cour d'Appel de Bruxelles dans son arrêt du 22 novembre 1907. (Pas. 1908 II, p. 57).

Ainsi donc l'Etat étranger ne pourra exciper de l'immunité de juridiction s'il s'agit de navires affectés à un but mercantile. La jurisprudence est maintenant fixée à cet égard.

***

Il nous reste à examiner la question de savoir si l'on peut saisir en Belgique des navires de l'Etat Belge ou d'un Etat étranger.

M. Hennebicq (t. I, p. 509) enseigne que les navires d'Etat peuvent être saisis s'ils sont affectés exclusivement à un but commercial.

Mais à s'en tenir à la jurisprudence actuelle il faut répondre négativement à cette question soit qu'il s'agisse de navires de guerre ou de navires de commerce appartenant à l'Etat Belge ou à un Etat étranger.

C'est ainsi que le Tribunal de Commerce d'Anvers dans un jugement du 9 février 1920 (Belg. Jud. 1920, col. 211) a ordonné la main-levée de la saisie conservatoire du steamer *Joulan*, appartenant à l'Etat Finlandais.

La Cour d'Appel de Bruxelles, par arrêt du 27 juin 1921 (Jur. Anv., p. 496), a déclaré nulle et de nul effet

la saisie de deux navires appartenant à l'Etat portugais et affectés par cet Etat au transport de marchandises.

Voyons sur quels principes est basée cette immunité.

Le principe sur lequel se fonde l'insaisissabilité des navires appartenant à l'Etat Belge est un principe de droit public. Les créanciers de l'Etat ne peuvent en saisissant les propriétés ou les fonds de l'Etat entraver la marche des services publics auxquels le Gouvernement est obligé de pourvoir.

Voyons comment est justifiée l'immunité accordée aux Etats Etrangers.

Le Tribunal de Commerce d'Anvers dans le jugement prérappelé fait observer qu'un Etat souverain échappe à la juridiction des tribunaux étrangers et que l'idée même de la juridiction des Tribunaux d'un Etat à l'égard de l'Etat étranger est incompatible avec la notion de la souveraineté des Etats et de leur indépendance réciproque.

Il résulte de la jurisprudence que nous avons exposée plus haut que ce principe ainsi énoncé est trop absolu, qu'il faut distinguer et que les tribunaux sont parfaitement compétents si le litige est relatif à un navire de commerce.

L'argument est donc erroné.

La Cour d'Appel, elle, a basé la décision rappelée plus haut uniquement sur un principe de réciprocité.

« Attendu dit-elle, que la législation belge n'ouvre pas les voies d'exécution forcée contre l'Etat Belge, parce que ses créanciers ne peuvent pas entraver la marche des services publics auxquels le gouvernement est obligé de pourvoir.

« Attendu que d'après les principes du droit international qui reconnait l'égalité des Etats cette immunité doit être accordée de même aux autres Etats, pour leurs biens qui se trouvent dans les limites de notre territoire, tout au moins lorsque ces pays admettent l'insaisissabilité chez eux de leurs biens nationaux, et il n'est pas prétendu que tel ne serait pas le cas dans l'espèce.

» Attendu qu'il doit en être ainsi à plus forte raison lorsque ces biens ont l'affectation déterminée ci-avant.

» Attendu que cette restriction de la souveraineté nationale trouve son fondement dans la courtoisie entre nations et dans leur devoir réciproque de ne pas troubler les conditions de leur existence; que les intérêts particuliers, si respectables soient-ils doivent, sous ce rapport ceder à cet intérêt supérieur ».

Cet arrêt est donc basé sur des considérations de courtoisie internationale, c'est-à-dire sur les raisons invoquées par la jurisprudence belge pour refuser de juger des conflits auxquels sont mêlés des Etats étrangers agissant en tant que pouvoirs souverains.

Mais nous avons vu la Cour suprême proclamer que la souveraineté n'était pas en jeu lorsque l'Etat étranger au lieu d'agir comme pouvoir souverain se livre à des opérations commerciales. Dans ces cas la Cour Suprême a cru que l'on pouvait sans violer les règles de la courtoisie internationale, prononcer à charge de l'Etat étranger une condamnation.

On se demande vainement dans ces conditions pourquoi l'intervention des autorités belges doit se limiter à l'exercice de la juridiction et pourquoi la décision rendue par nos tribunaux ne pourrait être exécutée.

Tout jugement régulièrement rendu possède un double caractère. Il a l'autorité de la chose jugée et est revêtu d'une force exécutoire.

Comme l'enseigne Weiss (p. 543) « ce n'est pas assez que le juge ait proclamé ce qu'il croit être la vérité, qu'il ait manifesté sa préférence pour l'une des prétentions rivales qui se sont heurtées devant lui. Il faut encore que sa sentence soit obéie, qu'elle ne demeure pas une simple affirmation de principe, une simple thèse juridique sans portée et sans efficacité pratique. Autrement l'injustice n'en serait pas moins finalement victorieuse et le plaideur condamné se rirait à bon droit d'une magistrature impuissante à faire respecter ses arrêts ».

Dans le remarquable avis qu'il avait été appelé à donner à la Cour Suprême à l'occasion de l'arrêt prérappelé Monsieur le Procureur Général Terlinden avait déjà déclaré qu'à son sens le pouvoir de juridiction impliquait le pouvoir d'exécution.

Nous exprimons l'opinion qu'il est possible que si l'arrêt de la Cour d'Appel avait été déféré à la Cour de Cassation, celle-ci fidèle aux principes énoncés dans son arrêt de 1903, eût cassé la décision.

V. — Si pareille immunité est reconnue pensez-vous qu'il convienne de l'abolir ou de la modifier :

a) en ce qui concerne les navires de guerre ?

b) en ce qui concerne les autres navires mentionnés dans les questions I et II.

Nous sommes d'avis qu'il convient d'assujettir au droit commun, tant au point de vue de la juridiction que des mesures de saisie (conservatoires ou d'exécution) tous les

biens de nature maritime appartenant aux Etats, à la seule exception des navires de guerre et des navires d'Etat exclusivement attachés à un service public. En ce qui concerne cette dernière catégorie de navires, il conviendrait que des accords particuliers soient conclus entre tous — ou quelques uns — des Etats signataires de la convention internationale à intervenir, portant des stipulations relatives à un cautionnement donné d'avance, lequel rendrait inutile toute saisie à charge de navires de guerre ou de navires exclusivement affectés à des services d'Etat. De cette façon les droits des intéressés, notamment en ce qui concerne l'abordage et l'assistance, se trouveraient sauvegardés. Il y a lieu de signaler que de pareils arrangements supposent également des règles à établir quant à la compétence que les Etats signataires de ces accords particuliers reconnaîtraient à leurs Tribunaux réciproques.

L'Association, en limitant l'immunité aux navires de guerre et aux navires d'Etat exclusivement attachés à un service public, s'est inspirée de la formule même qui a été employée dans la convention du 23 septembre 1910 sur l'abordage (art. 11) et sur l'assistance (art. 14).

Il y a lieu de remarquer que lors des travaux préparatoires de ces conventions, la question s'est posée de savoir si les malles belges faisant le service Ostende-Douvres rentraient dans cette catégorie de navires d'Etat exclusivement affectés à un service public. M. Louis Franck (rapporteur de la Commission à la Conférence Diplomatique de Bruxelles) répondit négativement. Les malles belges sont, d'ailleurs, en toutes matières soumises au droit commun. Il n'y a d'autre exception à cet égard que celle

qui frappe toutes les propriétés de l'Etat et qui soustrait ces propriétés à la saisie. D'autre part, M. Lyon-Caen, délégué de la France, pensait que l'on doit considérer comme affectés à un service public les bâtiments destinés à effectuer les services postaux, mais il se demandait quelle serait la situation des paquebots faisant les transports postaux accessoirement à leur trafic habituel. M. Beernaert, président, répondit que la question était résolue par les termes mêmes de l'article 11. Cet article ne formule d'exception que pour les navires de guerre et les navires d'Etat exclusivement affectés à un service public. Les paquebots exclusivement affectés à des services postaux sont dès lors compris dans ce texte, mais non ceux qui font le transport postal accessoirement à d'autres opérations. (Procès verbaux de la Conférence Diplomatique de Bruxelles 1905, p. 121).

Il est assez curieux de remarquer que, précisément par l'effet de l'immunité, les articles 11 et 14 des conventions sur l'abordage et l'assistance sont restés lettre morte. En effet, même pour leurs navires qui ne sont ni des navires de guerre, ni des navires affectés exclusivement à un service d'Etat, les Etats signataires sont en droit d'opposer une immunité tirée de leur caractère souverain, ce qui a comme conséquence de rendre ces conventions inapplicables en ce qui les concerne. C'est ce qui s'est produit notamment à Hambourg, à propos des navires *Iceking* et *Jonas Sell,* appartenant à l'United States Shipping Board (Tribunal Supérieur Hanséatique, 28 février 1921, Revue Internationale de Droit Maritime 1922, p. 866).

VI. — *Votre Etat réclame-t-il quelque immunité du chef d'obligations maritimes en ce qui concerne les cargaisons :*

a) *lui appartenant,* ou

b) *appartenant à des particuliers, mais transportés par lui ?*

Le principe étant le même pour toutes les propriétés de l'Etat, l'immunité pourrait être invoquée aussi bien pour les cargaisons que pour les navires.

VII. — *Votre loi nationale reconnaît-elle quelque autre immunité à l'une des catégories de navires indiqués ci-dessus, faisant le commerce de ou vers votre pays, comme par exemple l'exemption d'impôts en tout ou en partie ?*

Il y a, en effet, exemption d'impôts en faveur de l'Etat belge et, par convention internationale, en faveur des Etats étrangers.

VIII. — *Avez-vous quelque autre observation à formuler ?*

Il conviendrait de préciser les catégories d'actions qui peuvent donner lieu à condamnation d'Etats étrangers ou à saisie de leurs biens. Cet ordre d'idées n'est pas rencontré dans le questionnaire. Il pourrait en résulter qu'une fois l'immunité écartée, des navires d'Etat pourraient se trouver saisis du chef par exemple d'emprunts d'Etat ou d'exécution de contrats qui n'auraient rien de commun avec le navire saisi. Il faut donc déterminer que seules seront en cause, les créances résultant de la naviga-

tion, de la gestion (management) ou de l'exploitation commerciale du navire, sans préjudice aux droits et exonérations résultant pour les Etats, soit de la loi ou des conventions des parties.

Anvers, le 15 juillet 1922.

GRANDE BRETAGNE

BRITISH MARITIME COMMITTEE OF THE INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION. (ASSOCIATION NATIONALE BRITANNIQUE).

Règles de la Haye 1921 et Législation Internationale

RAPPORT

sur les Clauses d'Exonération dans les Connaissements

PAR

W. R. BISSCHOP, LL. D.
Secrétaire du Maritime Law Committee de l'International Law Association.

Dans la septième résolution votée par l'International Law Association en sa conférence de La Haye le 3 septembre 1921, le Maritime Law Committee avait exprimé le vœu de voir adopter les Règles de La Haye de façon à les rendre effectives pour toutes les transactions commerciales qui seraient conclues après le 31 janvier 1922. Presque immédiatement tous ceux qui avaient participé à la conférence de La Haye ont pris des mesures pour soumettre les Règles à toutes les associations commerciales de la Grande Bretagne afin d'obtenir l'avis de ceux au profit desquels ce travail avait été entrepris à La Haye.

De façon générale ces Règles ont été reçues favorable-

ment en Angleterre. Il y a eu des critiques, mais celles-ci sont inévitables.

La demande de voir régler ces questions venait surtout des chargeurs qui ont à transporter en général par des *liners*, c'est-à-dire par des vapeurs appartenant à des lignes régulières et embarquant les marchandises les plus diverses qui sont toutes transportées en vertu des connaissements contenant les mêmes clauses et conditions; dans ces cas il est pratiquement impossible pour chaque chargeur de faire séparément un contrat d'affrètement spécial pour ces marchandises.

Pour ceux-là les Règles de La Haye 1921 étaient les bienvenues. Dans ces commerces qui doivent avoir recours aux transports par lignes régulières, les Règles ont été adoptées en premier lieu. Nous voyons ainsi que des résolutions d'adoption ont été votées par les Chambres de Commerce de Manchester, Birmingham, Coventry, Sheffield, Bradford, Liverpool, Aberdeen, Dundee, Edinbourg, Blackburn, Huddersfield, Northhampton et Belfast.

D'autres Chambres de commerce n'ont pas voté elles-mêmes des résolutions, mais elles ont pris part, par leurs délégués, à la conférence des Associated Chambers of Commerce tenue à Sheffield le 20 octobre 1921 où a été votée la résolution ci-après :

« L'Association des Chambres de Commerce Britan-
» niques exprime son approbation des règles dénommées
« Règles de La Haye 1921 » définissant les risques à
» assumer par les transporteurs maritimes en vertu de
» connaissements, qui ont été rédigées et votées à l'una-
» nimité par le Maritime Law Committee et adoptées par

» l'International Law Association en sa conférence de
» La Haye du 3 septembre 1921. En outre l'Association
» est d'avis que l'application internationale de ces Rè-
» gles facilitera dans une grande mesure le commerce
» entre tous les pays et recommande à tous les intéressés
» du Royaume-Uni de faire tous leurs efforts pour
» qu'elles soient adoptées universellement et employées
» exclusivement ».

Ceux qui ont émis un vote négatif ne pouvaient pour cela être considérés comme adversaires des Règles. En général, ils étaient d'avis qu'il fallait examiner la question plus avant. Tel était notamment l'avis des délégués de la Chambre de Commerce de Glasgow. Peu de temps après, le Bureau de cette Chambre de Commerce désignait une commission chargée d'examiner ces Règles et d'en faire rapport (1).

Les Règles ont été ensuite acceptées par l'Association des Importateurs et Exportateurs de Manchester, par la Manchester Cotton Association, la Manchester Marine Insurance Association, la sous-commission désignée par la Liverpool United General Produce Association et par le Bureau des Tobacco Manufacturers of Great-Britain and Ireland.

Elles ont été de même reçues avec faveur par le British National Committee de la Chambre de Commerce

(1) Cette Commission tout en appréciant l'utilité des Règles de La Haye émit un rapport défavorable à leur adoption volontaire et à la date du 12 décembre 1921 la Chambre de Commerce de Glasgow vota une résolution disant qu'elle était tenue par l'approbation donnée à la proposition de l'Imperial Shipping Committee portant qu'il devrait y avoir une législation uniforme pour tout l'Empire Britannique, mais qu'elle était disposée à accepter les Règles de La Haye 1921 comme constituant la base de pareille législation.

Internationale et par le British Imperial Council of Commerce; enfin elles ont depuis lors obtenu la sanction du Conseil exécutif de la Chambre de Commerce Internationale.

Les Règles ont également été les bienvenues pour les banquiers qui, plus que tous les autres intéressés, ont senti la nécessité de simplifier et d'unifier les connaissements. Les Règles de La Haye, à l'élaboration desquelles leurs délégués à la conférence de La Haye avaient tant contribué, ont été approuvées à l'unanimité par l'Association des Banquiers Britanniques.

Les assureurs, dont les intérêts sont moins engagés, ont approuvé les Règles pour des raisons similaires et notamment l'Institute of London Underwriters, la Liverpool Underwriters Association, Lloyd's Underwriters, le Conseil de Direction de l'Association of Underwriters, Insurance Brokers of Glasgow et la Manchester Marine Insurance Association, ont voté des résolutions en faveur de leur adoption.

Un enthousiasme moins grand s'est manifesté par ailleurs. L'opposition faite aux Règles de La Haye était basée sur deux raisons distinctes. En premier lieu, certains commerces spéciaux d'un caractère international, traitant spécialement par cargaisons en vrac, avaient déjà dans le passé pu exercer auprès des armateurs une pression suffisante pour s'assurer un traitement correspondant à leurs besoins spéciaux. Les règles régissant le transport de marchandises pour ces commerces ont été exprimées dans des charte-parties spéciales et semblent avoir donné satisfaction. C'est pourquoi l'on constata que ceux qui s'occupaient de ces branches spéciales considé-

raient avec suspicion tout ce qui semblait devoir porter atteinte aux arrangements intervenus et devait avoir pour résultat d'étendre à ces branches spéciales du commerce des règles qui avaient été élaborées en vue de leur application au commerce maritime tout entier. Ils redoutaient l'adoption d'un projet qui n'avait pas encore subi l'épreuve de la pratique et craignaient qu'il ne fût de nature à déranger leurs méthodes commerciales. Il semble bien que ce soient ces considérations-là qui aient produit l'hostilité de la part du commerce des bois et du commerce de charbons et les aient décidés à une abstention complète.

En second lieu, parmi ces commerces spéciaux nous avons eu un courant d'opinion qui, tout en n'étant pas hostile en principe, était d'avis qu'il fallait donner aux Règles de La Haye une sanction législative, de manière à empêcher que les armateurs n'essayassent de diminuer ou d'énerver l'efficacité des Règles.

En ce qui concerne la première objection basée surtout sur la crainte de l'inconnu, il est bon de faire observer qu'une fois que les Règles de La Haye auront été mises en vigueur et auront subi l'épreuve de la pratique, elles seront mieux comprises et qu'il n'y aura aucune difficulté à trouver une solution pour les imperfections d'ordre secondaire que révélerait l'expérience pratique.

Quant à la demande de sanction législative, ici la question devient plus difficile. Ce désir est basé sur l'opinion qui existe, à tort ou à raison, que le but poursuivi par les armateurs est de réduire leurs obligations comme transporteurs; il est basé d'autre part sur la ferme conviction que pareille attitude ne peut être combattue que par des

mesures législatives. Ceux qui tiennent cette opinion perdent cependant de vue ce fait évident qu'une législation commerciale ne peut être vraiment efficace que si elle est précédée d'un accord entre tous les intérêts commerciaux engagés, et est le résultat de l'expérience bien murie des hommes d'affaires auxquels cette législation s'applique. D'autre part, on doit tenir compte du fait que l'Imperial Shipping Committee a recommandé de recourir à des mesures législatives et que c'est là la solution qui a été accueillie avec faveur aux Etats-Unis et dans les Dominions Britanniques d'outre-mer. Le problème dont il fallait trouver la solution était de savoir comment on pouvait donner satisfaction à ce désir d'intervention législative sans sacrifier cependant cet élément d'élasticité essentiel pour toutes les règles qui doivent régir le commerce et sans anéantir l'espoir d'obtenir une législation uniforme chez toutes les nations maritimes du monde, dont plusieurs s'opposeraient avec vigueur à toute proposition qui tendrait à leur imposer l'adoption des principes de la loi anglo-américaine relative au transport de marchandises par mer. Il y a lieu de remarquer tout particulièrement qu'une proposition émanant de milieux très influents et portant que le Water Carriage of Goods Act du Canada devrait être adopté, donne lieu à de grandes objections. Tout d'abord cette loi ne contient pas, comme les Règles de La Haye, un code positif de règles, complet en soi et définissant clairement les obligations des armateurs. Cette loi suit le Harter Act et les lois de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande en ce sens qu'elle constitue simplement une mesure préventive dont le but est d'empêcher les armateurs de s'exonérer par

contrat de certaines de leurs obligations. Les dispositions de cette loi ne sont guère complètes et une référence à cette loi dans un connaissement ne permet nullement d'empêcher cette multiplication d'exceptions qui, de l'accord unanime, est l'un des principaux griefs dont les intérêts-chargement aient actuellement à souffrir. L'argument, souvent mis en avant jusqu'ici, qu'il n'y a pas eu de recours à procès en raison des dispositions de cette loi, ne peut affronter un examen critique. Les Canadiens eux-mêmes expliquent ce phénomène comme étant dû au fait que les dispositions de la loi canadienne avaient fait l'objet d'une longue expérience pratique avant d'être incorporées dans un texte législatif. D'ailleurs cette absence de procès est pour une large part le résultat d'une distinction très nette entre cette loi et le Harter Act. La loi canadienne s'applique seulement à des navires transportant des marchandises au départ d'un port du Canada de sorte que son applicabilité est très restreinte et n'a pas donné lieu à un conflit entre la loi du pays d'expédition et les lois d'autres pays, alors que c'est précisément pareil conflit qui a été la plus grande source de procès à propos de l'Harter Act, lequel s'applique à tous les navires transportant des biens au départ ou entre des ports du Royanme-Uni et de pays étrangers.

Les Règles de La Haye rédigées de commun accord et basées sur l'expérience, — une fois qu'elles auront été soumises à l'épreuve pratique — auront pour résultat (comme le disait Sir Norman Hill) de placer le connaissement sur le même pied qu'une lettre de change en insérant dans le document lui-même certains droits bien définis dont le porteur pourra se prévaloir vis-à-vis de

tion était surtout basée, de la part des délégués italiens, sur le change déprécié. Mais comme l'indemnité devra être payée dans la même monnaie dans laquelle le fret a été payé, cette difficulté semble plutôt reposer sur un malentendu.

Les délégués des Etats-Unis d'Amérique paraissaient très enthousiastes quant à la possibilité de mettre le Harter Act en harmonie avec les Règles de La Haye. D'autre part les délégués australiens et canadiens se montrèrent très réservés sur ce point.

La résolution qui fut finalement votée par la conférence est la suivante :

« La conférence, qui compte des représentants de » l'industrie des transports par mer dans toutes les par- » ties du monde; ayant devant elle le texte des Règles de » La Haye 1921 adoptées récemment par l'International » Law Association pour être soumises aux divers inté- » ressés aux connaissements, est d'avis que l'intérêt du » commerce est le mieux sauvegardé par la pleine et » entière liberté contractuelle sans aucune ingérance de » l'Etat; mais eu égard aux désirs unanimes manifestés » par les négociants, banquiers et assureurs en faveur » de l'adoption des Règles de La Haye, la conférence est » disposée à recommander ces Règles en vue d'une ap- » plication internationale volontaire et, pour autant que » de besoin, en vue de leur adoption par voie de conven- » tion internationale entre les Etats maritimes, l'Italie » et le Japon se réservant de revenir sur la règle qui dé- » fend à l'armateur de fixer une limite de responsabilité » inférieure à £ 100 par colis ».

Depuis lors les Règles de La Haye ont été adoptées

dans leurs connaissements par les compagnies de navigation suivantes : Royal Mail Steam Packet Company, T. & J. Harrison, The Cuban Line, Booker Bros., Mc Connell & Co (tous membres de l'Association des Lignes de navigation des Indes Occidentales et Transatlantique), White Star, the Cunard Line, the Leyland and the Atlantic Transports Lines, the Anchor Line, Anchor-Donaldson Line, Bristol City Line, Canadian Pacific Ry. Co., Dominion Line, Donaldson Line, Ellerman Line, Wilson Line, Furness Withy & Co., Johnston Line, Warren Line, Furness Philadelphia Transatlantic Line, Manchesters Liners; Thomson Line, White Star-Dominion Line, Alfred Holt & Co., Bibby Bros., P. Henderson & Co., Ellerman Line Liverpool, Australian Outward Conference, Calcutta Conference (U. K. Indian Lines), Conference of Malta & Alexandria Steamship Companies, Mediterranean Conferences and Mediterranean Levant Trade, River Plate Conference Lines, South and East African Conference Lines, Elder Dempster & Co. Ltd., the East Asiatic Co.

* * *

Au dehors de la Grande-Bretagne, la réception faite aux Règles avait été conditionnelle. La prédominance anglaise en matière de commerce maritime avait décidé les Continentaux à réserver leur décision, pour attendre ce que l'Angleterre déciderait. Certaines voix se prononcèrent en faveur de l'intervention législative et d'une convention internationale, plutôt que d'un accord international volontaire. En France, en Italie et en Belgique, un certain nombre d'armateurs et de chargeurs se décla-

raient en faveur de mesures législatives basées sur une convention internationale et ces vues trouvèrent leur expression dans une résolution proposée au Comité de la Chambre de Commerce Internationale. Les membres de la Commission des Connaissements de la Chambre Internationale exprimèrent toutefois à l'unanimité l'avis qu'il fallait expérimenter et que l'on ne devait recourir à une convention internationale que lorsque les Règles auraient été en vigueur au moins une couple d'années.

Dans les pays scandinaves, des représentants du Danemark, de la Norvège, de la Suède et de la Finlande ont été chargés de préparer un projet d'un nouveau Code de commerce pour ces quatre pays. Les membres sont portés pour les Règles de la Haye et enclins à ne pas insérer dans le projet de code, des dispositions qui empêcheraient les intéressés d'adopter conventionnellement les Règles de La Haye. Toutefois, il ne paraît pas probable que les Règles de La Haye seront insérées intégralement dans le projet de code.

Les intéressés allemands étaient provisoirement adversaires de l'adoption des Règles, dont plusieurs dispositions vont à l'encontre de la loi allemande, et craignaient que l'adoption des Règles de La Haye nécessiterait des modifications dans le Code dont ils n'étaient pas partisans.

La Hollande se déclara en faveur des Règles, tout en admettant qu'il faudrait y introduire des amendements. Là aussi, on s'occupait de préparer une loi qui adopterait certaines Règles sous une forme modifiée.

Aux Etats-Unis, les Règles ont été reçues d'une part avec faveur, d'autre part avec hostilité de la part de

l'Institute of American Meat Packers : elles furent critiquées par le New York Board of Trade and Transportation. Sous l'influence de la British Federation of Traders Associations, l'Institute of American Meat Packers entre autres, s'opposa vivement à toute atteinte au Harter Act, à moins que les amendements ne soient conformes à leurs vues. Mais il n'y a pas de doute que cette hostilité se dissipera graduellement et on espère même que le Gouvernement serait disposé à examiner une modification du Harter Act afin de mettre celui-ci en concordance avec les Règles de la Haye.

* * *

Dans ces conditions, le Board of Trade fit savoir en février 1922, que le Gouvernement britannique se voyait obligé envers les gouvernements des Dominions d'introduire des mesures législatives sur la base du rapport de l'Imperial Shipping Committee. Dès le début du mois de mai, le Département maritime du Board of Trade invita Sir Norman Hill, le secrétaire de la Liverpool Steam Ship Association, et M. Andrew Marvel Jackson, le conseiller juridique de la Fédération britannique des associations de négociants, à se réunir en conférence officieuse pour discuter la forme d'un projet de loi à introduire par le gouvernement en vue de donner effet au rapport du susdit Comité. L'invitation fut soumise à une assemblée tenue par les représentants des armateurs et de la fédération où l'on décida que des deux côtés on coopérerait avec le Board of Trade.

A la conférence qui eut lieu le 10 mai 1922, la situation fut exposée comme suit :

1) le Gouvernement s'était engagé envers les Dominions à donner effet aux recommandations de l'Imperial Shipping Committee et de soumettre un projet de loi au Parlement;

2) ce projet de loi avait été rédigé;

3) afin que ce projet de loi put passer encore pendant la présente session il serait déposé à une date rapprochée;

4) tel qu'il était rédigé le projet de loi était conçu sur le modèle de la loi canadienne, mais le Board of Trade appréciait les avantages qu'offre un code complet en soi et tout particulièrement un code conçu dans une forme qui puisse le rendre acceptable par toutes les nations et si tous les intérêts britanniques se déclaraient d'accord sur un code, le Board of Trade l'adopterait dans son projet de loi. A défaut de pareil accord le Board of Trade s'en tiendrait au projet de loi tel qu'il était rédigé.

Les Règles de La Haye auxquelles la Fédération avait fait objection, furent alors discutées en détail. Il ne fut pas exprimé, au nom du Board of Trade, un avis sur les questions sur lesquelles il y avait divergence; mais on fit savoir que si un accord n'était pas possible sur certains points spéciaux ,les termes du rapport de l'Imperial Shipping Committee et de la loi canadienne devraient être suivis dans le projet de loi. Comme résultat de cette discussion, les armateurs et la Fédération se mirent d'accord sur un code de Règles pour le transport de marchandises par mer, lequel fut soumis au Board of Trade afin que celui-ci pût l'insérer dans le projet de loi gouvernemental. Les Règles telles qu'elles avaient été soumises au Board of Trade furent examinées et après longue discussion acceptées par le Bureau de la Chamber of Shipping à

l'assemblée du 26 mai 1922. La décision prise d'accepter cette mesure ne doit pas être considérée comme une tentative de modifier les Règles de La Haye, — ce qui évidemment ne pourrait se faire que par une conférence de l'International Law Association. Cette mesure n'avait été prise qu'en raison de la décision du gouvernement de légiférer en la matière, afin d'obtenir de commun accord entre parties que pareille législation se ferait sous une forme acceptable par tous ceux qui seront affectés par la nouvelle loi, plutôt que de laisser aux rédacteurs gouvernementaux le soin d'arrêter le texte du projet de loi.

Il est évidemment admissible que la législation proposée puisse soulever des critiques, mais telle qu'elle se présente en ce moment, elle constitue le meilleur arrangement que l'on puisse obtenir en la circonstance.

L'attitude prise par le Board of Trade et la certitude que le projet qui devait codifier ces Règles serait soumis au Parlement au cours de la présente session, expriment clairement que pareille loi proposée par le Gouvernement britannique devait être suivie d'une convention internationale. Afin d'obtenir le règlement par voie d'action internationale il devenait nécessaire d'obtenir une loi similaire dans tous les pays maritimes et on se rendit compte que cela ne pouvait être atteint qu'à la suite d'une convention internationale. Il devint apparent également que pour arriver à pareille convention internationale, il serait désirable que le gouvernement britannique s'abstînt de faire voter une loi qui ne serait pas basée sur une convention, de crainte que les autres nations ne se refusent à adopter ce qui aurait déjà été voté

en Grande-Bretagne sans qu'elles eussent été consultées ou donné leur accord auparavant.

A la fin du mois de mai 1922, le Conseil exécutif du Maritime Law Committee jugea utile d'informer le Comité Maritime International à Anvers des modifications qui avaient eu lieu.

En 1921 le dit Comité avait invité le Comité Maritime International à ne pas s'occuper du projet des Règles de La Haye, parce qu'il espérait que ces Règles seraient adoptées volontairement et que des mesures législatives — si elles étaient jugées nécessaires — n'interviendraient qu'après que les Règles auraient été en vigueur pendant une couple d'années. Or, comme l'idée de cette adoption volontaire allait être abandonnée par les intérêts britanniques en jeu, le Comité se crut obligé de retirer la demande qu'il avait faite au Comité Maritime International, pour laisser à ce dernier le soin d'agir en conséquence. En même temps le British Maritime Committee, faisant fonction d'association nationale britannique auprès du Comité Maritime International, mit la question à l'ordre du jour d'une assemblée convoquée pour le 12 juin 1922 à Lincoln's Inn Hall pour délibérer sur la politique à suivre dans ces circonstances.

* * *

17

Au début de l'année le Gouvernement belge, qui s'est chargé de convoquer les conférences diplomatiques, notamment lorsqu'il s'est agi du vote de la convention sur l'Assistance, écrivit aux divers gouvernements en proposant que la conférence devant s'occuper de la limitation de la Responsabilité des Propriétaires de navires et

des Hypothèques et Privilèges maritimes reprendrait son travail. Eu égard au long laps de temps qui s'était écoulé depuis la dernière conférence de 1911, le Gouvernement britannique, au reçu de cette communication, se mit en rapport avec tous les intérêts commerciaux affectés, par l'intermédiaire de Board of Trade et ce dernier s'occupa de recueillir des avis en vue d'une nouvelle réunion de la conférence diplomatique qui aura lieu probablement en octobre 1922.

Le 12 juin 1922, une réunion fut tenue à Lincoln's Inn Hall par le Maritime Law Committee agissant comme association nationale britannique du Comité Maritime International.

La réunion était présidée par Rt. Honble Sir Henry Duke. Etaient présents notamment : Lord Phillimore, Sir Maurice Hill, Sir Leslie Scott, le Sénateur Albert Le Jeune et M. Frédéric Sohr (d'Anvers), Sir Ernest Glover, Sir Alan Anderson, H. R. Miller et P. Maurice Hill (représentant la Chamber of Shipping of the United Kingdom) Jas. S. Mc Conechy et E. Raymond Streat (représentant la Manchester Association of Importers and Exporters et la Chambre de Commerce de Manchester), R. Temperley, Wm. Todd, Prof. Hugh H. L. Bellot, Sanford D. Cole, Wm. Riley; Professor H. C. Gutteridge, G. N. Chapman (représentant la Produce Brokers Co. Ltd. de Londres), J. Frederiksen, G. L. Hussey (de la Marine des Etats Unis, représentant l'Ambassade des Etats Unis), G. R. Rudolf, A. D. Mackinnon (représentant Messrs Hogg, Lindley & Co, dispacheurs), R. B. Mc Comas et P. C. Hunt (représentant Messrs W. Haughton & Co., assureurs de Londres), E. B. Tredwen (repré-

sentant l'Australasian Merchants Association), Professor A. Pearce Higgins, G. P. Langton et le Dr. W. R. Bisschop, secrétaires.

L'ordre du jour portait :

1) La Convention sur l'Abordage et l'Assistance;

2) La Convention sur la Responsabilité des Propriétaires de Navires au point de vue des privilèges maritimes et des hypothèques, qui avait été acceptée par une conférence diplomatique réunie à Bruxelles en 1914 (mais qui n'avait pas été définitivement adoptée) et qui viendrait de nouveau en discussion à la première réunion diplomatique.

Au point de vue de l'Abordage et de l'Assistance, il fut décidé de demander au Board of Trade qu'à la prochaine conférence diplomatique il serait désirable d'appeler l'attention sur l'opportunité de la disposition : « que la » prescription de 2 ans formulée dans le paragraphe 8 » de la loi sur les conventions maritimes pour introduire » des actions du chef de dommages ou de pertes résul- » tant de collision entre navires de mer ou du service » d'assistance s'appliquerait également à la Couronne » et que cette modification devrait être adoptée par une convention internationale.

En même temps M. Sohr, d'Anvers, se plaignit de ce que le Bureau International du Travail s'était occupé de la question de responsabilité des armateurs envers les passagers d'entrepont en avait essayé d'obtenir une réglementation internationale sur ce point séparément, mettant ainsi en danger la question bien plus importante d'une réglementation internationale de toutes les questions de responsabilité des propriétaires de navires envers

les passagers, qui avait fait l'objet exclusif d'une convention internationale signée par les représentants diplomatiques des différentes nations.

Après discussion l'assemblée vota la résolution suivante : « Le Committee se déclare d'accord avec les vues » exprimées par M. Sohr, d'Anvers, à savoir que les » résolutions votées à la conférence du Comité Maritime » International, tenue à Anvers en juillet 1921, au sujet » de la responsabilité des armateurs envers les passagers » d'entrepont, qui avaient été transmises au Bureau » International du Travail et n'avaient rencontré » aucun succès, mais avaient donné lieu de la part du » Bureau Permanent du Bureau International du Tra- » vail à la remarque « que les passagers d'entrepont » étant en général des ouvriers, le Bureau Permanent » devrait s'occuper de cette question », et que des re- » présentations ultérieures faites par le délégué belge » auprès de ce Bureau étaient restées sans résultat;

» Eu égard à l'appui donné à ces vues par les repré- » sentants des armateurs présents à cette réunion, décide » de témoigner son accord avec les vues ainsi exprimées » et appuyées et est d'avis que la question de la respon- » sabilité des armateurs envers les passagers d'entrepont » peut être résolue de façon plus satisfaisante par un » accord international et par la voie des conventions de » Bruxelles plutôt que par des discussions engagées par » le Bureau International du Travail ».

3) Immunité des navires d'Etat.

La Chamber of Shipping avait mis en avant une nouvelle question à discuter par le Comité Maritime International, savoir : les questions se rapportant à l'immunité

des Etats souverains au point de vue des biens maritimes. Les grands inconvénients d'une extension des droits et pouvoirs souverains des Etats qui s'étaient engagés dans des entreprises commerciales, avaient été signalés à la Chamber of Shipping et au Comité Maritime International dans un mémoire écrit par M. Justice Hill. Sur la base de ce mémoire, le Bureau Permanent du Comité Maritime International avait rédigé un questionnaire lequel avait été envoyé aux diverses associations nationales afin que ces dernières pussent exposer les dispositions de leur loi nationale respective en la matière. Un projet de réponse à ce questionnaire au point de vue du droit anglais a été préparé par M. W. N. Raeburn, K. C., Prof. H. C. Gutteridge et Dr. W. R. Bisschop au nom du Committee et a été voté avec quelques amendements. Il fut décidé qu'il serait transmis au Bureau Permanent à Anvers.

4) Règles de La Haye :

Une longue discussion eut lieu au sujet des règles amendées pour le transport de marchandises par mer et des conséquences qu'entraînerait leur introduction dans un projet de loi gouvernemental. Il résulte clairement de la discussion que l'assemblée était unanimement d'avis qu'une convention internationale devrait être signée avant qu'aucune législation ne put intervenir en la matière et il fut résolu d'en informer le Board of Trade.

La Chamber of Shipping avait attiré l'attention sur la possibilité de voir introduire simultanément en Grande Bretagne et aux Etats Unis d'Amérique une législation identique et que, comme cela régirait à peu près la moitié du tonnage du monde, c'était là une proposition dont il

fallait tenir compte. D'autre part on fit remarquer qu'il y aurait un immense avantage à ce que, par voie de convention internationale, une législation absolument identique put être obtenue dans plus d'un pays et en outre que les nations continentales n'adopteraient pas de bon gré dans leur pays une législation qui ne serait pas rédigée sur la base d'une convention internationale sur laquelle ils s'étaient déclarés d'accord. Les vues de l'assemblée furent exprimées dans les résolutions suivantes:

« I. — Que la Commission ayant pris note des propo-
» sitions tendant à introduire concurremment dans les
» législations du Royaume-Uni et des Etats-Unis d'Amé-
» rique des lois régissant les conditions de transport de
» marchandises par mer, exprime l'avis qu'une régle-
» mentation efficace au point de vue des transports de
» marchandises par mer ne peut être assurée que par
» la voie d'une convention générale internationale.

» 2. — Qu'en ce qui concerne l'Empire britannique,
» la Commission est d'avis que la base proposée pour un
» accommodement entre les propriétaires de navires et les
» chargeurs contenue dans les Rules for the Carriage of
» Goods by Sea, qui ont été récemment soumises par la
» Chamber of Shipping of the United Kingdom, repré-
» sente l'opinion réfléchie de ces intérêts dans le
» Royaume-Uni.

» 3. — La commission exprime son appréciation du
» travail concordant qui s'effectue en ce moment con-
» curremment dans les Etats-Unis d'Amérique en vue
» d'objectifs similaires à ceux poursuivis par cette Com-
» mission et ajoute qu'à son avis en pareille matière une

» coopération avec les Etats-Unis d'Amérique est de la
» plus haute importance.

» 4. — Qu'une Sous-Commission composée de 6 mem-
» bres, mais qui aura pouvoir de s'en adjoindre d'autres,
» devait être constituée afin que, si cela semble désirable,
» elle puisse prendre des mesures pour donner effet aux
» clauses ci-dessus de la présente résolution; la Commis-
» sion devrait se joindre aux efforts tentés en vue d'ob-
» tenir rapidement l'adoption générale des Règles con-
» venues par voie de consentement international et qu'il
» y aurait lieu de convoquer sans retard une réunion de
» la Commission au cas où des mesures législatives au
» Royaume-Uni apparaîtraient comme imminentes, ou à
» toute autre occasion convenable. »

Mémorandum : La Commission fit acter qu'en permettant de mettre au vote la clause II de la résolution ci-dessus, M. Jas. S. Mac Conechy, représentant la Manchester Association of Importers and Exporters, et M. Raymond Streat, secrétaire de la Chambre de Commerce de Manchester, au nom des associations qu'ils représentent, élevaient une protestation contre toute mesure qui aurait pour but de sanctionner ou d'approuver des règles ou des accords au sujet du transport de marchandises par mer qui ne comprendraient pas une reconnaissance formelle de la validité d'un connaissement « reçu pour embarquement » et de documents similaires.

* * *

Copies de ces diverses résolutions ont été transmises au Board of Trade.

Conformément à la quatrième résolution au sujet des

Règles sur le transport de marchandises par mer, les membres suivants ont été désignés par Sir Henry Duke pour faire partie de la Sous-Commission :

Sir Norman Hill (pour les lignes régulières) ;

Sir Ernest Glover (pour les tramp steamers) ;

W. W. Paine ou Sir Jas. Hope Simpson (pour les banquiers) ;

Jas. R. Rudolf (pour les Chambres de Commerce et les Assureurs) ;

Jas. S. Mc Conechy (pour les réceptionnaires et les chargeurs de marchandises diverses).

Sir Stephen Demetriadi qui avait été invité à faire partie de la Commission comme représentant des réceptionnaires et des chargeurs de cargaisons complètes, n'a pas pu accepter cette invitation.

La British Federation of Traders Associations considéra cette résolution avec appréhension, craignant qu'elle impliquerait une remise de la législation britannique. A ce sujet elle se mit en rapport avec la Chamber of Shipping of the United Kingdom, laquelle dans son assemblée générale du 29 juin 1922 vota la résolution suivante :

« Le Conseil de la Chamber of Shipping ayant appris » avec regret que l'on a exprimé l'avis qu'en donnant » son accord à la résolution votée à la récente réunion » du Maritime Law Committee, les armateurs se sont » déclarés en faveur d'une remise indéfinie dans la pas- » sation d'une loi britannique conformément aux Règles » sur lesquelles la Federation of British Traders Associa- » tions s'était déjà déclaré d'accord, désire exprimer son » intention de s'en tenir à l'accord conclu avec la Fédé- » ration et, tout en étant d'avis que l'entier bénéfice de

» conditions-type pour le transport de marchandises par
» mer ne peut être obtenu que par voie d'une convention
» générale internationale, la Chamber of Shipping ne
» s'opposera pas à des mesures que le gouvernement de
» sa Majesté croirait nécessaire en vue de donner aux
» Règles convenues un effet immédiat dans sa législa-
» tion ».

Le 30 juin 1922 le président du Board of Trade convoqua une réunion des parties intéressées et après discussion il fut finalement convenu :

1) Que le Gouvernement britannique devrait introduire immédiatement son projet de loi.

2) Que, d'autre part, les intérêts-chargement donneraient tout leur appui en vue d'obtenir un accord international sur des bases similaires à la Conférence du mois d'octobre prochain.

3) Que des mesures seraient prises pour faire aboutir pareil accord international par la voie diplomatique sans délai.

4) Qu'un débat parlementaire sur le projet de loi britannique aurait lieu dès l'ouverture de la session d'automne vers la fin du mois d'octobre.

5) Qu'aucune différence essentielle entre la convention internationale et le projet de loi britannique ne serait acceptée par aucun des intérêts britanniques engagés, y compris le Gouvernement britannique.

6) Que des amendements secondaires introduits à la Conférence du mois d'octobre, recevraient effet en les incorporant dans le projet de loi alors existant, mais non pas par le retrait de ce projet de loi en faveur d'un nouveau projet.

Peu de temps après, le Gouvernement s'engagea à préparer un projet de loi à introduire devant le parlement au cours de la présente session, tandis que le Bureau Permanent du Comité Maritime International, en coopération avec le Conseil Exécutif du Maritime Law Committee s'occupait de recueillir les avis sur le Continent au sujet des « Rules for the Carriage of Goods by Sea » proposées et de rédiger un Avant-projet de Convention qui serait soumis à la Conférence que le Comité Maritime International tiendra à Londres les 9, 10 et 11 octobre 1922.

En présence du désir qui se manifestait de voir voter une loi en Grande-Bretagne au cours de 1922, il apparut qu'il ne restait plus de temps pour obtenir la conclusion d'un accord international entre tous les Gouvernements intéressés avant le dépôt du projet de loi devant le parlement anglais. On s'efforcerait donc d'obtenir une législation simultanée et identique dans deux pays seulement, savoir aux Etats-Unis d'Amérique et en Grande-Bretagne. On espérait qu'une loi votée dans ces deux pays — qui représentent plus de la moitié du commerce des transports du monde, — assurerait tout au moins l'appui des plus grands intérêts en cause et déciderait les autres pays maritimes à suivre dans la même voie.

A cet effet, on se mit officieusement en rapport avec les gouvernements de ces autres pays maritimes, afin que ceux-ci pussent envisager officieusement avec le Board of Trade la possibilité d'arriver à une action concertée avant la réunion de la Conférence diplomatique en automne 1922.

La rédaction du projet de loi à soumettre au parlement

fut confiée à une commission de juristes. Ils ne tardèrent pas à constater que la rédaction d'un projet de loi dans la forme et la phraseologie requises pour les travaux législatifs et parlementaires, entraînerait une refonte complète des « Rules for the Carriage of Goods by Sea » proposées. Cette refonte exigerait du temps, et comme la session parlementaire tirait à sa fin, il semblait fort peu probable qu'un projet convenable pût être préparé pendant les quelques semaines qui restaient avant l'ajournement des Chambres. D'ailleurs pareille procédure n'était pas de nature à plaire aux rédacteurs des Règles proposées.

Avec de grandes difficultés, on était arrivé à un accord entre les intéressés de Grande-Bretagne. Les Règles rédigées dans ce but constituaient un transaction au point de vue de la phraséologie et des dispositions qui étaient comprises par les intéressés et semblaient leur donner satisfaction. Tout ce qu'ils demandaient au Gouvernement, c'était de donner sa sanction aux dispositions qu'ils avaient arrêtées et de mettre hors de doute que ces Règles seraient obligatoires tant pour les armateurs que pour les chargeurs et que l'on ne pourrait s'en départir. La forme dans laquelle elles étaient conçues, était pour eux d'importance secondaire. Elles constituaient la substance d'un accord; elles étaient comprises par les intéressés et il ne semblait pas douteux qu'elles seraient observées dans leur texte et dans leur esprit. Si ces dispositions devaient donner lieu à procès, les intéressés étaient convaincus qu'elles courraient peu de risque. Du moment que la sanction législative était acquise, les intéressés étaient prêts à affronter ces litiges et à apprendre, par le com-

mentaire des Juges, comment les Règles pouvaient être perfectionnées. Il suffisait que la porte restât ouverte pour de futurs amendements et que l'on ne fit pas trop de difficultés à la mise en marche de l'organisation qui devrait introduire ces amendements aux Règles, pour ne pas interrompre la filière historique de règles qui avaient été le résultat d'accords privés.

C'est ce que comprit la Commission parlementaire. Elle proposa l'adoption d'une loi très courte ne contenant que quelques articles qui sanctionneraient les Règles et porteraient défense de s'y soustraire. A ce texte on ajouterait en annexe les Règles adoptées, modifiées le moins possible.

Si ce projet de loi pouvait également contenir des clauses rendant possible, sans devoir recourir à la procédure législative si lente, d'introduire des amendements que l'expérience pratique recommanderait aux parties intéressées, et qui aurait été adopté internationalement, — on aurait ainsi mis sur pied une organisation qui pourrait tenir dû compte de tous accords ultérieurs et assurerait l'application facile des Règles et leur adaptation aux circonstances et aux situations nouvelles.

Toutefois le Gouvernement n'a pas pu se ranger à cet avis. Des objections de nature juridique portant sur la rédaction des Règles, ont prévalu et la session parlementaire s'est close sans que le projet de loi en question ait été déposé.

Londres, août 1922.

JAPON

ASSOCIATION JAPONAISE DE DROIT MARITIME

I. — Code International de l'Affrètement.

(Règles de La Haye)

---

1. L'Association Japonaise a fait des représentations à notre gouvernement afin qu'il soit donné promptement une réponse au gouvernement belge au sujet de l'invitation de reprendre les réunions de la conférence diplomatique maritime à Bruxelles.

2. Nous sommes d'avis qu'il vaudrait mieux ne s'occuper que des questions les plus importantes de la loi sur l'affrètement, sur lesquelles il y a en ce moment divergence dans les diverses législations nationales.

3. Dans notre pays il n'a encore été pris aucune mesure entre groupements d'armateurs et groupements de chargeurs en vue d'une application volontaire des Règles de La Haye.

4. Afin de mettre notre loi nationale en harmonie avec les Règles de La Haye il y aurait lieu de modifier environ 7 dispositions de notre loi et nous sommes enclins à ne pas modifier certaines de ces dispositions.

5. Dans notre pays une réforme, ayant pour objet de mettre notre loi en concordance avec des règles rédigées en vue de leur adoption dans des contrats privés aurait, dans une certaine mesure, des chances d'aboutir.

6. Il serait bon d'obtenir l'avis d'une conférence internationale à ce sujet.

II. — Immunité des États Souverains.

1° Votre Etat possède-t-il des navires :

a) employés par lui en partie dans un but de guerre seulement ?

Oui.

b) employés par lui dans un but de guerre et en partie dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?

Non.

c) employés par lui dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?

Oui.

d) employés par des particuliers sous charte-partie ou autrement ?

Oui.

2° Votre Etat emploie-t-il pour des services publics des navires appartenant à des particuliers ?

Oui.

3° Votre loi nationale confère-t-elle quelque immunité :

a) aux navires d'Etat mentionnés sub 1, litt. a ?

Sub 1°, litt. b.

N'exige pas de réponse.

Sub 1°, litt. c.

Non.

Sub 1°, litt. d.

Non.

4° Si quelque immunité est accordée :

a) quelle est son étendue ?

Etendue absolue.

b) de quelle façon la fait-on valoir ?

Il ne faut pas la faire valoir spécialement.

c) sur quel principe est-elle basée ?

Sur un principe de notre droit public.

5° Si pareille immunité est reconnue pensez-vous qu'il convienne de l'abolir ou de la modifier :

a) en ce qui concerne les navires de guerre ?

Non, mais l'avis personnel de M. le Dr N. Matsunami est en faveur d'une modification.

b) en ce qui concerne les autres navires mentionnés dans les questions 1 et 2 ?

On examine la question.

6° Votre Etat réclame-t-il quelque immunité du chef d'obligations maritimes en ce qui concerne les cargaisons:

a) lui appartenant ?

En général, non.

b) appartenant à des particuliers mais transportées par lui ?

En général, non.

7° Votre loi nationale reconnaît-elle quelque autre immunité à l'une des catégories de navires indiquées ci-dessus, faisant le commerce de ou vers votre pays, comme par exemple l'exemption d'impôts en tout ou en partie ?

En général, non.

8° Avez-vous quelque autre observation à formuler ?

Non.

Le Dr Matsunami rédigera personnellement une note et soumettra à la Conférence une proposition relative à l'abordage.

NOTE

par le Dr. N. MATSUNAMI,
de l'Université de Tokio,
Président de l'Association Japonaise de Droit Maritime.

Le rapport rédigé par Mr. Justice Hill invite le Comité Maritime International à s'occuper de la question de l'immunité accordée par les tribunaux nationaux à des navires de guerre au point de vue des dommages résultant de collision entre ces navires et des navires de commerce.

La question n'est pas nouvelle : elle a déjà été soulevée par moi deux fois aux conférences du Comité Maritime International, une première fois à la conférence de Londres en 1899 et une seconde fois à la conférence de Paris en 1900.

Au cours de la guerre mondiale cette question a nécessairement attiré l'attention des tribunaux, des juristes et des milieux maritimes du monde.

La loi telle qu'elle subsiste actuellement n'est pas équitable. Elle accorde un recours aux navires de guerre endommagés dans un abordage lorsque l'accident est dû au fait ou à la faute d'un navire marchand, tandis qu'elle ne donne aucun recours au navire de commerce dans le cas contraire. La loi est ainsi partiale et il convient de redresser cette injustice. A mon avis il y a de graves objections à accorder aux navires de guerre l'immunité en cas d'abordage. C'est pourquoi je soussigné, Dr N. Matsunami du Japon, propose à la Conférence la résolution suivante :

« Le Comité Maritime International exprime l'espoir » qu'en cas d'abordage entre un navire de guerre ou un » autre navire d'Etat et un navire marchand, les navires » de guerre ou d'Etat payeront les dommages conformé- » ment aux principes généraux du droit maritime. »

ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

ASSOCIATION DE DROIT MARITIME DES ÉTATS-UNIS

Immunité des Navires d'État.

Résolution votée à l'assemblée du 5 mai 1922.

Il est résolu :

Que de l'avis de cette Association, les navires appartenant à un Etat souverain et affectés à un service gouvernemental et non-commercial, ne doivent pas être sujets à saisie ou autres poursuites judiciaires, que ce soit à raison d'obligations résultant d'une faute ou d'un contrat; mais l'Etat souverain lui-même doit pouvoir être cité *in personam* devant les tribunaux compétents de l'Etat, sans intervention spéciale du Gouvernement;

l'assemblée est d'avis que tous navires appartenant à un Gouvernement ou employés par lui soit régulièrement, soit temporairement à des buts commerciaux ou lucratifs, doivent pouvoir faire l'objet de poursuites, de la création et de l'exécution de privilèges maritimes tout comme les navires appartenant à des armateurs particuliers, en vertu du droit maritime de l'Etat souverain propriétaire de ces navires.

SUEDE

ASSOCIATION SUÉDOISE DE DROIT MARITIME

I

Code International de l'Affrètement.

L'Association Suédoise de Droit Maritime ne se fait pas d'illusion sur les grandes difficultés qu'entraîne la rédaction d'un Code international de l'Affrètement complet. Cependant, l'Association Suédoise estime qu'il serait très désirable d'arriver à une législation uniforme tout au moins en ce qui concerne les matières les plus importantes du Droit du Fret; elle pense que les difficultés évidentes de la tâche ne doivent pas faire abandonner la reprise de l'œuvre commencée en vue d'élaborer le Code International de l'Affrètement tout entier. Ce qui milite surtout en faveur de la continuation de l'œuvre c'est que déjà un travail considérable a été accompli par le Comité Maritime International. D'ailleurs, il est à remarquer que dans plusieurs pays, on s'occupe de la révision de lois maritimes actuellement en vigueur, révision qui est en cours d'étude. Les travaux préliminaires entrepris dans ce but faciliteront certainement la continuation de ces efforts en vue d'une législation internationale. De plus, au point de vue de l'œuvre législative internationale, il est essentiel que la révision des législations nationales ainsi entamée, soit influencée et assistée par l'énonciation

des principes sur lesquels l'accord international peut être obtenu.

Les matières que le Comité Maritime International a proposées jusqu'ici de réglementer internationalement, se rapportent en général à la loi du contrat dans un sens restreint. Leur limitation réciproque a été en quelque sorte automatique, en ce sens que ces questions ont d'abord été examinées séparément et avec succès et adoptées ensuite par des conventions spéciales. Jusqu'à un certain point, la situation est différente lorsqu'il s'agit des multiples questions qui se rapportent au contrat d'affrètement, puisqu'ici, ces diverses matières sont plus ou moins liées entre elles, et qu'il est plutôt difficile de les examiner séparément en vue d'en faire l'objet d'accords internationaux.

En raison des difficultés de l'œuvre de codification internationale — difficultés causées par l'étendue et la nature spéciale du droit de l'affrètement — il serait peut-être désirable de désigner une Commission spéciale d'un caractère un peu plus permanent que ce n'a été le cas jusqu'à présent. L'Association Suédoise suggère donc que l'on pourrait confier à une Commission la tâche de reprendre l'œuvre d'élaboration du droit de l'affrètement, qui a été interrompue en 1914. Le but que cette Commission doit se proposer serait *tout d'abord* d'exposer les principes fondamentaux sur lesquels un accord peut être obtenu, et *ensuite*, après que la Conférence aura établi les grandes lignes, d'examiner et de déduire des résultats obtenus à la Conférence même, jusqu'où une législation plus détaillée serait possible et requise plus spécialement par les besoins du commerce international.

S'il apparaissait utile de traiter séparément l'une ou l'autre partie du Droit de l'affrètement, il nous semble qu'une réglementation internationale de pareils sujets, telle qu'elle est contenue dans les Règles de La Haye de 1921, offrirait le moins d'inconvénients au point de vue exposé plus haut, c.-à-d. de la difficulté d'examiner séparément des points spéciaux du droit de l'affrètement. Mais pareille législation serait à peine réalisable sans un accord simultané quant aux principes généraux d'une législation sur les clauses dans les connaissements.

II

Les Règles de la Haye.

1. La question d'une application volontaire des Règles de La Haye a fait l'objet d'un examen de la part de l'Association des Armateurs Suédois aussi bien que des Chambres de Commerce en Suède, et en général, quoique pas toujours, les opinions exprimées étaient en faveur de l'adoption de ces Règles .

2. Comme les Règles de La Haye sont exclusivement basées sur les principes du droit britannique relatives aux connaissements, il est naturel qu'il y ait surtout des difficultés de forme quand il s'agit de faire concorder ces Règles avec la législation actuellement en vigueur chez nous, qui est basée sur les principes des lois continentales.

3. Il serait à peine possible de concevoir que l'on amendât notre loi nationale dans le *seul* but de la mettre en harmonie avec un accord privé et qui est très vague

encore quant à sa durée — car c'est bien ainsi que les Règles de La Haye se présentent en ce moment.

4. En raison de l'avis de l'Association Suédoise de Droit Maritime quant aux avantages considérables qui résulteraient en général d'une législation maritime uniforme pour tous les pays, il est évidemment désirable d'arriver à une Convention internationale sur les matières dont s'occupent les Règles de La Haye. (Voir ce qui est dit sub 1).

III

Immunité des Etats Souverains.

1. L'Etat Suédois possède des navires : affectés *a*) exclusivement à des buts de guerre, *b*) à des buts uniquement commerciaux. D'autre part l'Etat n'a pas de navires exploités par des particuliers.

2. L'Etat n'emploie plus des navires appartenant à des particuliers affrétés au voyage ou en *time-charter*, comme c'était le cas pendant la guerre.

3. La loi suédoise ne confère aucune immunité aux navires appartenant à l'Etat ou employés par lui.

4. Après les indications ci-dessus, cette question n'exige plus de réponse.

5. Dans les cas ici mentionnés, il nous semble que l'Etat devrait être mis sur le même pied que les particuliers.

6. L'Etat ne réclame pas non plus d'immunité soit

pour les cargaisons lui appartenant, soit pour celles transportées par lui.

7. Pour ce qui concerne ses propres navires, l'Etat est exempt de certaines taxes et impôts, par exemple des frais de port, droits de balisage, de phare, etc.

Stockholm, août 1922.

Pour l'*Association Suédoise de Droit Maritime*,
ELIEL LÖFGREN,
Président.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

ASSOCIATION DE DROIT MARITIME DES ÉTATS-UNIS.

Immunité des Navires d'État.

---

1. Votre Etat possède-t-il des navires :

a) employés par lui dans un but de guerre seulement ?

Oui.

b) employés par lui en partie dans un but de guerre et en partie dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?

Oui.

c) employés par lui dans un but de commerce ou dans d'autres buts pacifiques ?

Oui.

d) employés par des particuliers sous charte-partie ou autrement ?

Oui.

2. Votre Etat emploie-t-il pour des services publics des navires appartenant à des particuliers ?

Pas en temps de paix.

3. Votre loi nationale confère-t-elle quelque immunité:

a) aux navires d'Etat mentionnés sub 1, *a*, *b*, *c*, et *d* ?

Oui.

ou *b*) aux navires appartenant à des particuliers mais employés par l'Etat ainsi qu'il est indiqué sub 2 ?

Oui.

4. Si quelque immunité est accordée :

a) quelle est son étendue ?

La loi du 9 mars 1920 dispose qu'aucun navire, propriété des Etats-Unis ou d'une société dans laquelle le Gouvernement ou ses représentants possèderont l'entiéreté du capital ou dont le capital sera en possession du Gouvernement ou de pareille société, ou bien qui sera exploité par le Gouvernement ou pareille société, ne pourra être sujet à saisie arrêt ou d'exécution aux Etats-Unis ou dans ses possessions; il en est de même des cargaisons qui sont propriété ou en possession du Gouvernement ou d'une société, comme dit ci-dessus.

Toutefois il est dit que cette loi ne s'applique pas au Panama Rail Road Company, dont le Gouvernement des Etats-Unis possède les actions et qui exploite une ligne de navigation. A raison de cette disposition légale, la loi elle-même prévoit que si pareil navire est propriété d'un particulier ou exploité par lui, ou bien s'il s'agit d'une cargaison qui appartient à des particuliers, et si des poursuites devant le Tribunal Maritime étaient intentées au moment où l'action est introduite, une action *in personam* peut être dirigée contre le Gouvernement des Etats-Unis ou contre la société, à condition que ce navire soit employé comme un navire de commerce ou employé comme remorqueur par cette société. Pareille action doit être introduite dans le district dans lequel les demandeurs, ou l'un d'eux, sont domiciliés ou ont leur principal siège d'opérations aux Etats-Unis, ou encore dans le district où se trouve le navire ou la cargaison. La loi dispose ensuite que pareille action sera traitée et jugée de la même manière que les procès maritimes entre particuliers

et si le demandeur l'indique dans son exploit, l'action peut être poursuivie conformément aux principes régissant les actions *in rem*, chaque fois qu'il apparaîtra que, si le navire ou la cargaison eût été propriété privée, une action *in rem* aurait subsisté. Ni le Gouvernement, ni une société comme ci-dessus, ne seront tenus de fournir une caution en pareille procédure. La loi prévoit également que les actions intentées en vertu de cette loi doivent être introduites dans un délai de deux ans à partir des faits donnant naissance à l'action.

b) de quelle façon la fait-on valoir ?

Comme expliqué dans la réponse à la question précédente, une action contre ce navire est défendue par la loi.

c) sur quel principe est-elle basée ?

Elle est basée, pour ce qui concerne les navires de guerre, sur l'ancien principe de l'immunité du Souverain. Pour d'autres navires, elle a pour base des raisons de convenance pour le Gouvernement.

5. Si pareille immunité est reconnue, pensez-vous qu'il convienne de l'abolir ou de la modifier :

a) en ce qui concerne les navires de guerre ?

Non.

ou *b*) en ce qui concerne les autres navires mentionnés dans les questions 1 et 2 ?

Oui. L'Association de Droit Maritime des Etats-Unis a exprimé ses vues à ce sujet dans une résolution conçue comme suit :

« Il est résolu :

» Que de l'avis de cette Association, les navires ap-
» partenant à un Etat souverain et affectés à un service
» gouvernemental et non-commercial, ne doivent pas être

» sujets à saisie ou autres poursuites judiciaires, que ce
» soit à raison d'obligations résultant d'une faute ou d'un
» contrat; mais l'Etat souverain lui-même doit pouvoir
» être cité *in personam* devant les tribunaux compétents
» de l'Etat, sans intervention spéciale du Gouvernement;
» l'assemblée est d'avis que tous navires appartenant
» à un Gouvernement ou employés par lui soit réguliè-
» rement, soit temporairement à des buts commerciaux
» ou lucratifs, doivent pouvoir faire l'objet de pour-
» suites, de la création et de l'exécution de privilèges
» maritimes tout comme les navires appartenant à des
» armateurs particuliers, en vertu du droit maritime de
» l'Etat souverain propriétaire de ces navires ».

6. Votre Etat réclame-t-il quelque immunité du chef d'obligations maritimes en ce qui concerne les cargaisons:

a) lui appartenant ?

Oui, dans la mesure indiquée par la loi citée plus haut.

b) appartenant à des particuliers, mais transportées par lui ?

Non.

7. Votre loi nationale reconnaît-elle quelque autre immunité à l'une des catégories de navires indiqués ci-dessus, faisant le commerce de ou vers votre pays, comme par exemple l'exemption d'impôts en tout ou en partie ?

Non.

8. Avez-vous quelque autre observation à formuler ?

La loi mentionnée ci-dessus, qui est actuellement en vigueur aux Etats-Unis a abrogé une loi plus ancienne (du 7 septembre 1916), disposant que tous navires, achetés, affrétés ou pris en location, du Shipping Board des Etats-Unis, lorsqu'ils sont employés uniquement

comme navires de commerce, sont soumis à tous lois, règlements et obligations au même titre que les navires marchands, peu importe que les Etats-Unis aient un intérêt dans ces navires comme propriétaire, soit pour le tout, soit pour partie, ou que l'Etat possède une hypothèque, un droit de privilège ou un autre intérêt sur ces navires. Voici quelques exemples du droit d'intenter une action *in rem* contre les navires du Shipping Board en vertu de la loi du 7 septembre 1916 :

The Lake Monroe (1919) 250 U. S., 246;

The Florence H (1918) D. C. S. D. N. Y., 248 Fed. Rep., 1012;

The Jeannette Skinner (1919) D. C. D. Maryland, 258 Fed., 768;

The Nishmaha (1920) D. C. D. Ore. 263 Fed., 959.

Aussi bien sous l'empire de l'ancienne loi de 1916 que de la loi postérieure de 1920, le droit d'exercer une action (*in rem* d'après l'ancienne loi et *in personam* d'après la loi plus récente) est subordonné à la condition expresse de l'existence d'un privilège maritime sur le navire dont s'agit. A ce sujet il y a lieu de remarquer que dans l'affaire du *Western Maid* (3 janvier 1922) la Cour Suprême des Etats-Unis décida que, lorsque des navires sont propriété du Gouvernement des Etats-Unis à titre absolu ou *pro hac vice* et sont affectés à des services publics ou gouvernementaux, il ne peut naître un droit de privilège contre eux pour des fautes commises par eux pendant le temps qu'ils étaient ainsi possédés et employés; par conséquent ces navires jouissent de l'immunité au point de vue de la saisie ou de leur responsabilité, même

s'ils deviennent ou redeviennent propriété de particuliers. Il y a lieu de noter également que la loi du 7 septembre 1916, qui est maintenant abrogée, et la loi actuelle du 9 mars 1920, d'après leur texte formel, ne s'occupent que des navires qui sont propriété du Gouvernement des Etats-Unis ou exploités par lui, mais ne se rapportent pas, même indirectement, aux navires appartenant à des Gouvernements étrangers ou exploités par eux.

L'immunité de saisie, lorsqu'il s'agit de navires appartenant à des gouvernements étrangers est chaque fois une question d'espèce .Il est admis que les navires de guerre d'un gouvernement étranger jouissent de l'immunité devant les tribunaux des Etats-Unis.

The Exchange (1812) 7 Cranch, 116.

Cependant la Cour Suprême des Etats-Unis n'a pas encore tranché (et les Cours Fédérales inférieures ne sont pas d'accord sur ce point), la question du statut des navires affrétés par des gouvernements étrangers ou appartenant à des gouvernements étrangers et employés à des buts commerciaux.

Il a été décidé que le simple fait d'être propriété gouvernementale ne suffit pas en soi.

Affaire *Johnson Lighterage Co.* No 24 (1916, D. C. N. J.) 231 Fed., 365, dans laquelle une cargaison, propriété du Gouvernement Russe, avait été saisie dans une action *in rem* pour sauvetage.

Dans l'affaire *Davis* (1869), 10 Wall., 15, une saisie de cargaisons appartenant au Gouvernement des Etats-Unis, a été maintenue dans une action *in rem* pour sauvetage et dans l'affaire *Long c/ The Tampico* (1883, D. C.

S. D. N. Y., 16 Fed., 491) deux navires appartenant au Gouvernement Mexicain et confiés à un agent qui devait les conduire dans les eaux mexicaines, ont été saisis — arrêtés dans des procédures pour sauvetage, et il fut décidé que la possession par un garant pour compte d'un gouvernement étranger ne suffit pas pour empêcher la saisie.

Dans l'affaire *The Attualita* (1916, C. C. A., 4th Circuit), 238 Fed., 909, la « Circuit Court d'Appel » pour le 4e circuit, dans une action en dommages-intérêts dus au propriétaire d'un vapeur grec en raison de dommages par collision, refusa d'accorder l'immunité de juridiction d'un navire marchand italien qui avait été réquisitionné par le Gouvernement italien et affecté au service de l'Etat italien, mais dont les officiers et l'équipage étaient les préposés d'un armateur privé.

D'autre part, dans l'affaire du *Maipo* (1918) 252 Fed., 627, et (1919) 259 Fed., 357, la Cour de District pour le district méridional de New-York exempta de la saisie « un transport naval, propriété d'un gouvernement étranger et en possession de ce gouvernement, par le fait que le capitaine et l'équipage appartenaient à la marine d'Etat bien que ce navire eût été affrété à un particulier en vue de transporter une cargaison commerciale ».

Dans l'affaire *Carlo Poma* (1919, C. C. A. 2nd Circuit), 259 Fed., 369, il fut décidé qu'un navire appartenant au Gouvernement italien et dont le capitaine et l'équipage étaient les préposés de ce gouvernement, ne pouvait être saisi, bien que ce navire fût employé comme navire marchand et transportât des cargaisons commerciales.

Dans l'affaire *Pampa* (1917, D. C. E. D. N. Y.), 245

Fed., 137, un transport naval argentin, conduit par des officiers appartenant à la marine argentine et avec un équipage de la marine d'Etat, fut déclaré exempt de saisie dans un procès de collision, bien qu'au moment de l'abordage ce navire transportât une cargaison de marchandises diverses appartenant à des particuliers.

Dans l'affaire *Beaverton* (1919, D. C. S. D. N. Y.), 273 Fed., 539, un navire, propriété privée, et affrété au Gouvernement français, mais qui n'était pas en la possession effective de ce Gouvernement, fut déclaré non exempt de saisie dans une action pour abordage.

Dans l'affaire *Pesaro* (1921, D. C. S. D. N. Y.), 277 Fed., 473, la Cour de district déclara qu'un navire appartenant au Gouvernement italien et conduit par un équipage civil engagé par ce Gouvernement, et affecté au transport de cargaisons commerciales, n'était pas exempt de saisie dans une action du chef de dommages à la cargaison, par le motif que le navire, bien qu'étant propriété d'Etat, était affecté à un service purement commercial et par le motif aussi que des pièces produites il apparaissait que devant les tribunaux italiens ce navire n'aurait pas bénéficié de l'immunité. Il paraît qu'appel a été interjeté de cette décision.

Dans l'affaire *Ex Parte Muir* 254 U. S., 522, on demandait la revision d'une décision de la Cour de District des Etats-Unis pour le district oriental de New-York, qui avait autorisé la saisie du vapeur *Gleneden*, navire britannique appartenant à des particuliers, dans une action pour abordage. Les avocats comparaissant au nom de l'ambassade britannique à Washington en qualité d'*amici*

curiae, affirmèrent que le vapeur était un transport de l'Amirauté au service du Gouvernement britannique par suite de réquisition; mais la Cour Suprême, après avoir remis sa décision pendant un délai inusité, refusa d'accéder à la demande d'immunité pour le motif que la propriété gouvernementale n'avait pas été établie régulièrement, puisque ni le Gouvernement britannique, ni son ambassadeur n'avaient comparu au procès et que la prétention à l'immunité n'avait pas fait l'objet de représentations diplomatiques à notre Gouvernement par les voies officielles usuelles, savoir : le Département Exécutif.

Dans l'affaire du *Pesaro* (1921) 255 U. S., p. 216, la Cour Suprême décida de même qu'il était superflu de se prononcer sur la validité d'une demande d'immunité qui avait été introduite irrégulièrement (d'après la Cour) par une déclaration directe de l'ambassade italienne devant le tribunal de première instance. La Cour se référa à la décision précédente dans l'affaire *Ex Parte Muir* et ajouta :

« Il n'y a pas lieu de considérer ici quelle aurait été la » décision de la Cour si les affirmations contenues dans » la déclaration avaient été portées à la connaissance du » tribunal et établies de façon appropriée ».

Il apparaît donc que notre Cour n'a pas résolu cette question en dernier ressort. Il peut être intéressant cependant de remarquer que dans l'affaire *Bank of the United States* contre *Planters Bank of Georgia* (1824) 9 Wheat., 904, la Cour Suprême par la bouche de Marshall C. J. déclara :

« nous pensons que c'est un principe sain, que lors- » qu'un Gouvernement devient intéressé dans une société

» commerciale, il renonce, pour tout ce qui concerne les
» opérations de cette société, à ses prérogatives de souve-
» raineté et qu'il agit en qualité de citoyen privé. Au
» lieu de transférer à la société ses privilèges et ses préro-
» gatives, ce gouvernement descend au même rang que
» ceux avec lesquels il s'associe et que les affaires qui
» doivent être traitées ».

Dans l'affaire *Exchange* (*supra*) la Cour Suprême, bien qu'elle n'eût pas à trancher le cas d'un navire public affecté à des buts commerciaux, fit observer :

» qu'il existe une distinction manifeste entre la pro-
» priété privée d'une personne, qui peut être un prince,
» et la force militaire, qui soutient le pouvoir souverain
» et maintient la dignité et l'indépendance d'une nation.
» Un prince, par le fait d'acquérir des propriétés privées
» en un pays étranger, peut être considéré comme sou-
» mettant cette propriété à la juridiction territoriale. Il
» peut être considéré comme renonçant à sa qualité de
» prince et comme assumant la qualité de simple parti-
» culier; mais on ne peut présumer qu'il en soit ainsi
» quand il s'agit d'une portion de la force armée qui
» soutient sa couronne et la nation qu'il est appelé à
» gouverner ».

Ces vues et la décision de la « Circuit Court d'Appel » dans l'affaire *Attualita* semblent marquer une tendance dans le sens du *dictum* de Sir Robert Phillimore dans l'affaire *Charkieh* (1873) L. R. 4 A. & E. at. p. 99 :

« Je ne connais aucun principe de droit international,
» aucune décision judiciaire ni aucune opinion de ju-
» riste, qui soient allés aussi loin que d'autoriser un

» prince souverain à assumer le caractère d'un commer-
» çant, lorsqu'il y a intérêt, et quand il encourt une
» obligation envers un sujet ou un particulier, de se dé-
» pouiller, si je puis m'exprimer ainsi, de son déguise-
» ment et de réapparaître comme un souverain, qui se
» réclame, dans son propre avantage et au détriment
» d'une personne privée et ce pour la première fois, de
» tous ses attributs de prince ».

En résumé :

1) Nos tribunaux accordent aux navires de guerre d'états étrangers les mêmes exemptions qu'à nos propres navires de nature similaire.

2) Nos tribunaux n'ont pas encore tranché en dernier ressort la question du statut que l'on doit reconnaître à des navires appartenant à des gouvernements étrangers ou exploités par eux et affectés à des buts commerciaux. On ne peut dire avec certitude si pareille exemption sera accordée si et quand la Cour Suprême aura à juger pareil cas.

18 septembre 1922.

JAMES K. SYMMERS,
pour le *Bureau de l'Association de Droit Maritime des Etats-Unis.*

CHARLES M. HOUGH,
Président.

TABLEAU SYNOPTIQUE

PAR

M. Frédéric SOHR
Docteur en droit
Secrétaire Général du Comité Maritime International.

TABLEAU SYNOPTIQUE

BELGIQUE.

..... Nous sommes d'avis qu'il convient d'assujettir au droit commun, tant au point de vue de la juridiction que des mesures de saisie (conservatoires ou d'exécution) tous les biens de nature maritime appartenant aux Etats, à la seule exception des navires de guerre et des navires d'Etat exclusivement attachés à un service public. En ce qui concerne cette dernière catégorie de navires, il conviendrait que des accords particuliers soient conclus entre tous — ou quelques uns — des Etats signataires de la convention internationale à intervenir, portant des stipulations relatives à un cautionnement donné d'avance, lequel rendrait inutile toute saisie à charge de navires de guerre ou de navires exclusivement affectés à des services d'Etat. De cette façon les droits des intéressés, notamment en ce qui concerne l'abordage et l'assistance, se trouveraient sauvegardés. Il y a lieu de signaler que de pareils arrangements supposent également des règles à établir quant à la compétence que les Etats signataires de ces accords particuliers reconnaîtraient à leurs Tribunaux réciproques.

L'Association, en limitant l'immunité aux navires de guerre et aux navires d'Etat exclusivement attachés à un service public, s'est inspirée de la formule même qui a été employée dans la convention du 23 septembre 1910 sur l'abordage (art. 11) et sur l'assistance (art. 14).

DANEMARK.

Au Danemark, le sentiment de justice est tellement accoutumé à considérer les navires de l'Etat devant les tribunaux de la même façon que les navies privés, qu'il nous semble que la règle contraire voulant que l'Etat ne puisse être contre son gré soumis à la juridiction de ses propres tribunaux serait une règle offrant peu de sécurité.

ÉTATS-UNIS.

Il est résolu :

Que de l'avis de cette Association, les navires appartenant à un Etat souverain et affectés à un service gouvernemental et non-commercial, ne doivent pas être sujets à saisie ou autres poursuites judiciaires, que ce soit à raison d'obligations résultant d'un quasi-délit ou d'un contrat; mais l'Etat souverain lui-même doit pouvoir être cité *in personam* devant les tribunaux compétents de l'Etat, sans intervention spéciale du Gouvernement;

l'assemblée est d'avis que tous navires appartenant à un Gouvernement ou employés par lui soit régulièrement, soit temporairement à des buts commerciaux ou lucratifs, doivent pouvoir faire l'objet de poursuites, de la création et de l'exécution de privilèges maritimes tout comme les navires appartenant à des armateurs particuliers, en vertu du droit maritime du pays souverain en cause.

FRANCE.

Règle I

Les actions dirigées contre un Etat étranger à raison de l'exploitation des navires lui appartenant ou gérés par lui, ainsi que les actions réelles relatives à ces navires (et à l'exclusion dans les deux cas des navires de guerre) peuvent être portées devant les tribunaux qui seraient compétents pour statuer sur les actions dirigées contre un armateur étranger ou contre un navire appartenant à un armateur étranger.

Règle II

Les vaisseaux de guerre et les navires appartenant à un Etat, ou affrétés par lui, et affectés dans cet Etat à l'exécution d'un service public ne peuvent faire l'objet d'aucune saisie dans un autre pays pour quelque cause que ce soit. Par contre, l'Etat ne peut se prévaloir, pour les obligations nées de l'exploitation de ces navires, des dispositions légales limitant la responsabilité des propriétaires de navires.

Règle III

Les navires de commerce appartenant à un Etat peuvent être saisis dans tous les pays pour sûreté des créances nées à raison de l'exploitation de ces navires.

Règle IV

Sont considérés comme navires de commerce d'Etat les navires affectés aux transports des passagers ou des marchandises, alors même que l'Etat les affecterait au transport de cargaisons lui appartenant, sauf le cas où les marchandises sont destinées aux besoins des services publics de cet Etat.

Règle V

Les cargaisons appartenant à un Etat peuvent être saisies pour sûreté des créances contre cet Etat nées à l'occasion de leur transport, à moins qu'elles ne soient destinées à un service public de cet Etat.

GRANDE BRETAGNE.

MARITIME LAW COMMITTEE DE L'INTERN. LAW ASSOC.

Nous sommes partisans de l'abolition de toute immunité accordée soit *a*) à des navires de guerre ou *b*) à tous autres navires mentionnés aux questions I et II du questionnaire; et cela parce que : *a*) cette immunité est de nature à affaiblir l'efficacité des mesures adoptées internationalement pour assurer la sécurité en mer. Les règles de navigation ne peuvent être sauvegardées convenablement si une classe de navires est exempte des conséquences de la non-observation de ces règles, quelles que puissent être l'habileté du personnel et la sévérité de la discipline régnant à bord.

b) A cause de l'incertitude quant au sort du navire en détresse et par conséquent quant à savoir si des services d'assistance seraient rémunérés. Ceci découragerait les services d'assistance en mer, spécialement si ces services étaient de nature à entraîner un risque pour le particulier, négociant ou armateur qui pourrait être tenu responsable vis-à-vis de l'Etat des fautes commises par lui ou par ses employés mais n'aurait aucun recours pour les fautes commises à son préjudice et aux dépens de son bien.

On considère qu'aucun navire de guerre ne pourrait être effectivement saisi, car cela pourrait mettre obstacle au service public de ce navire; mais que cette saisie devrait être remplacée par une garantie donnée par le représentant de l'Etat dont le navire est poursuivi, pour assurer le paiement des frais et des dommages-intérêts; pareille garantie serait l'équivalent d'une caution. Une garantie similaire remplacerait la caution pour tous autres navires qui sont propriété de l'Etat. Cette garantie pourrait être donnée en tous temps et ne doit pas être cause de retard pour le navire.

CHAMBER OF SHIPPING OF THE UNITED KINGDOM.

i) Que tout bien maritime dont un Etat Souverain, soit national ou étranger, serait propriétaire ou dont il aurait la possession ou l'usage (exception faite des propriétés employées exclusivement pour des buts de guerre) devrait être placé sur le même pied que la propriété maritime privée en ce qui concerne les droits, privilèges ou obligations conférés ou imposés par la loi.

ii) Que la propriété maritime appartenant à un Etat Souverain, en sa possession ou à son service devrait, si elle est exclusivement employée pour des buts de guerre, être mise sur le même pied que la propriété maritime privée en ce qui concerne les droits, privilèges et obligations conférés ou imposés par la loi. Toutefois il est entendu que pareille propriété ne pourra être saisie si elle appartient à un Etat (ou si elle se trouve en sa possession ou à son service), qui a pris des dispositions, soit d'une façon générale soit dans un cas particulier, pour fournir devant les Tribunaux du pays où la procédure est engagée, des garanties en lieu et place de la saisie.

ITALIE.

I

L'action contre les navires d'Etat devrait être du ressort du tribunal judiciaire qui serait compétent aux termes des principes régissant la matière en droit international.

Et, comme la question des conflits de compètence présente toujours beaucoup de difficultés, il faudrait — tant que l'idéal d'une cour internationale pour vider les différends en matière d'abordage et d'assistance ne sera pas réalisé — établir des règles fixes de compétence, principalement pour les questions d'abordages, en reprenant les études entreprises dans les Conférences de Hambourg et d'Amsterdam.

II

En ce qui concerne le droit applicable, c'est la loi locale du tribunal compétent saisi qui devrait recevoir application. A l'égard des contestations dérivant d'un abordage ou d'un service d'assistance entre navires ressortissant des Etats qui sont liés par les conventions de Bruxelles, les dispositions de ces conventions devraient être applicables. D'où la nécessité d'abroger les textes des articles (11 de la convention sur l'abordage et 14 de la convention sur l'assistance) excluant de l'application les navires exclusivement affectés à un service public.

III

On devrait déclarer l'interdiction de soumettre à saisie conservatoire ou exécutoire les navires de guerre et les navires affectés à un service public. Cette immunité devrait être étendue même aux navires appartenant à des particuliers, et affectés à un service public. (Activité de police et sociale de l'Etat).

IV

Les navires de commerce appartenant à un Etat ou affrétés par un Etat devraient être assujettis au même régime juridique des navires des particuliers, même dans le cas où ils seraient employés au transport de marchandises appartenant à l'Etat.

REMARQUE ADDITIONNELLE.

Dans le but de parer aux difficultés qui résultent des incertitudes et des hésitations de la doctrine et de la jurisprudence au sujet de l'action judiciaire contre un Etat, on devrait indiquer, par une entente internationale, soit la personne à laquelle l'assignation devrait être valablement notifiée, soit la procédure à suivre relativement à l'assignation. Et en vertu d'une entente internationale, les Etats devraient s'engager à donner exécution, en dehors de toute contrainte, aux décisions des tribunaux étrangers, après que, bien entendu, ces décisions auraient été revêtues de la formule exécutoire par l'autorité judiciaire compétente de l'Etat contre lequel elles ont été rendues. Ce qui implique, nécessairement, que cette autorité judiciaire doit examiner si le jugement étranger a été rendu sans méconnaître les prérogatives essentielles inhérentes au fonctionnement de toute juridiction et avec le respect de l'ordre public international.

JAPON.

Maintien de l'immunité pour les navires de guerre (*contra* : Dr Matsunami).

NORVÈGE.

..... Nous sommes bien nettement d'avis, dans les pays où l'immunité de l'Etat existe encore, qu'il faudrait le plus tôt possible modifier la législation de façon telle que l'Etat soit soumis aux mêmes règles juridiques que le particulier pour tout ce qui concerne l'exécution des obligations contractuelles ou autres. Nous avons le plus grand intérêt à ce qu'il en soit ainsi. Des armateurs norvégiens ont eu à faire valoir des réclamations très importantes, dont la solution a été arrêtée ou retardée à raison des règles de procédure néfastes actuellement en vigueur, d'après lesquelles l'Etat comme tel, ne peut être poursuivi qu'avec l'autorisation des pouvoirs compétents.

PAYS-BAS.

..... Cependant, si l'on tient compte du fait que d'autres Etats ont suivi une méthode toute différente, et qu'un pourcentage très considérable du tonnage de certains d'entre eux est employé à des fins uniquement commerciales par le Gouvernement lui-même, nous estimons qu'il y a d'importantes objections à l'immunité de ces navires, et qu'il est de l'intérêt du commerce international de marquer certaines limites aux réclamations qui pourraient être faites dans ce sens.

La question de l'immunité des navires de guerre a été discutée, et une certaine minorité a fait remarquer que le temps paraissait venu d'examiner si ce privilège n'appartenait pas à un monde passé. Mais la majorité a soutenu que l'accord international sur la question de l'immunité serait mis en danger si l'on voulait y faire entrer la question des navires de guerre, et de plus, que la dignité de l'Etat est directement intéressée à la façon dont sont traités les navires appartenant à sa Marine.

Les navires de guerre n'ont causé que peu d'ennuis dans le passé et nous espérons que cela continuera dans l'avenir.

Pour nous borner aux navires qui font du commerce, nous sommes prêts à soutenir toute proposition tendant à élaborer un accord international stipulant :

a. que tout Etat faisant du commerce doit se soumettre à la juridiction de tout autre Etat pour les questions concernant le commerce, et doit avoir la même situation qu'un plaideur ordinaire;

b. que la propriété maritime commerciale de l'Etat soit traitée selon le même principe que les propriétés maritimes privées d'après la législation commerciale ordinaire, en ce qui concerne l'immunité.

Nous désirons ajouter qu'à notre avis, le point préliminaire de savoir si en fait le navire en question doit être considéré comme employé à des fins commerciales ou non, reste intact. L'opinion de la minorité est que les tribunaux nationaux ne devraient pas avoir compétence pour décider sur ce point; et qu'il serait préférable de laisser à une Cour Supra-nationale des problèmes d'une telle importance.

SUÈDE.

..... Il nous semble que l'Etat devrait être mis sur le même pied que les particuliers.

CONFÉRENCE DE LONDRES

OCTOBRE 1922

COMPTE-RENDU

LONDON CONFERENCE

OCTOBER 1922

REPORT OF PROCEEDINGS

LUNDI, 9 OCTOBRE 1922.
MONDAY, 9th OCTOBER 1922.

Séance d'ouverture
Inaugural sitting

La séance est ouverte à 10 *heures au Lincoln's Inn Hall.*

The session opened at 10 *a. m. in Lincoln's Inn Hall.*

M. Louis Franck. — Messieurs, en ouvrant pour la troisième fois à Londres la Conférence du Comité Maritime International, je me félicite de l'accueil qui nous est fait ici. Je ne crois pouvoir mieux y répondre qu'en essayant, dans la mesure de mes forces, de m'exprimer dans cette noble langue anglaise que nous admirons tous et qui traduit depuis des siècles les aspirations de la grande nation britannique.

* * *

Gentlemen, It is a great honour for me to open the 13th Conference of the International Maritime Committee in this beautiful hall, and before this distinguished company, where the representatives of so many commercial nations have come to work together for the unification of Maritime Law.

When about 25 years ago, we started this crusade for improving the laws of the sea, the winds and the tides were against us. However, we have been fortunate enough to see that, just before the war, positive results had been

achieved and that under the form of the Code on Collisions at Sea, and another Code on Maritime Salvage, Maritime Law had largely become universal. These Codes have been approved of and agreed to by more than twenty nations. Only a few ratifications are wanted to make them fully universal. We hope that those adhesions will be shortly forthcoming, and, especially, that the United States, who have already ratified the treaty on Salvage, and who have always stood for uniformity in the law of nations, will extend their approval to the Collision Code, and the great favour we enjoy to-day of having amongst us His Honour Judge Hough, the most distinguished President of the Maritime Law Association of the United States, gives us great hope that our expectations will be fulfilled. (*Applause.*)

Two other Codes, one relating to the Limitation of Shipowners' Liability, and the other to Maritime Liens, Mortgages and Privileges, have been put in proper form for consideration by the Brussels Diplomatic Conference. A draft of rules on the Law of Affreightment and several other matters were also under consideration by our Committee, and when our 11th Conference met at Copenhagen in May 1913 the atmosphere was full of international goodwill and spelling success to our efforts.

But 1914 came. « The brazen threat of war » put an end to our labours and to so many hopes. When these terrible years were over an express mention in the Treaty of Versailles excepted the Codes on Collision and Salvage from the general rule under which the maintenance of international agreements between the former enemy parties was made optional. We considered that this was

an encouragement to resume our work, and at the end of July 1921 the Committee met again in Antwerp in order to agree on the best method of resuming the work which had been interrupted for 7 years. Since that date the various International Associations connected with this Committee, Associations of Shipowners, Merchants, Underwriters and Lawyers, all over the world have resumed their labours. Numerous and able reports have been drafted and distributed amongst you, and it is only fair specially to mention the very learned and valuable memorandum prepared by Mr Justice Hill (*hear, hear*), on the matter of Immunity of Government-owned ships; and also the very interesting report of Dr Bisschop on the Hague Rules. (*Hear, hear*).

Gentlemen, the agenda of this meeting is very important and I do not wish to waste your time by very long comments or by a long speech. The Law of Affreightment, the Negligence Clauses in Bills-of-Lading, and this matter of Immunity of State-owned ships are all questions towards which no shipowner, no merchant, no underwriter, can remain indifferent.

It is a matter of great congratulation to us that we are able to discuss these questions, thanks to the invitation of our British colleagues and friends, in this great City of which Lord Byron said that it was « A mighty mass of brick and smoke and shipping », but of which we all know that it is the commercial heart, the business metropolis of the world and well worthy of this proud preeminence.

Most kind and excellent arrangements have been made for us which will no doubt make our task easier and more

agreeable, and for which we are very thankful to the great public bodies and corporations who are associated with this generous hospitality.

Gentlemen, since our Antwerp meeting, this Committee has sustained an irreparable loss by the death of our late President, Mr Charles Le Jeune, a man of few words but many deeds, and I might say, having known him for more than a quarter of a century, second to none in all that human nature has noblest to display. (*Hear, hear !*) After such a loss, it was a great privilege to this Committee that Sir Leslie Scott, who has since the beginning of our work taken such an eminent part in it, and to whom the success of the Diplomatic Maritime Conference on which he represented Great Britain with that great Judge, Lord Sterndale, the Master of the Rolls (*hear, hear*), is largely due, has accepted the office of Vice-President of the Committee. (*Hear, hear*). I am sure that no adhesion and no acceptance of this nature could spell more in the form of a guarantee of success than the certitude we have of the continued collaboration of Sir Leslie Scott.

Now, Gentlemen, it is my privilege and pleasure to propose to this meeting that Sir Henry Duke be appointed the President of the Conference. (*Applause*). That Sir Henry is the President of that great Admiralty Court whose name is known and whose justice is respected by all nations so far as seafaring men push their trade and run their risks, would already be sufficient a title to preside over a meeting on Maritime matters like this; but Sir Henry has also shown himself in former international meetings, not only the great lawyer that he is, but also a president with so much ability, so much tact,

so much clear-sightedness, that he has been able happily to wed in harmonious agreement the water and the fire, the conflicting interests of shipowners and cargo owners (*Hear, hear*). I express the hope that you will unanimously approve, and that Sir Henry will kindly accept, this appointment as a modest tribute on our part to his great services in the cause of International Maritime Law. (*Loud applause*).

LORD STERNDALE (*Master of the Rolls*). — Mr President and Gentlemen, I beg to second the proposal of Sir Henry Duke as President of this Conference. The sympathetic view that he always takes of the claims and the rights of all the respective parties who come before him, makes it certain that under his Presidency every view that can be put forward on behalf of anybody who is interested, will have its full hearing and its fair treatment (*Hear, hear*). He had demonstrated that as President of the Conference at the Hague. (*Hear, hear*). I have not the slightest doubt that he will demonstrate the same again now. Without more words I second the proposal of Sir Henry Duke as President. (*Applause*).

THE CHAIRMAN. — I take it that this proposal is carried unanimously. (*Carried by acclamation*).

The Rt Hon. Sir HENRY DUKE. — Monsieur le Président, Messieurs. So far as good will to serve the objects you all have at heart can make me serviceable to you I am at your service; but I must warn you that I have not the eloquence which has distinguished the speech we have just heard from your President, and in many other particulars I have no doubt you will discover (assuming

that I occupy your Chair during this Conference) the serious limitations there are to my adequate performance of the duties. But I am at your service, and I regard the offer of the Presidency of the Conference as a distinguished honour.

This assembly here in London, when we with all nations are only emerging from the troubles of a period of nearly 8 years, is, I hope, a good omen for the business relations of men in the world at large during the coming time; and I esteem it an honour to be invited to take part in this first International Conference in London at this stage of the affairs of the business world. (*Hear, hear.*) I say that only with regard to the present occasion. There are many matters as to which in the course of your proceedings it will be necessary probably that I should address some concise observations to you; but you will find that, whatever other qualifications or disqualifications I may possess, I am not inclined to be a talking President in a great assembly of business men.

I want to say this further to you with regard to your programme. Your original proposal was that you should first discuss the question of the Rules for the Carriage of Goods by Sea. From representations, which have reached me from various quarters, I have reason to believe that the general view is that you should first discuss the question of the Immunity of Sovereign States in respect of their ships and that you should reserve to a later period the question of the Rules for the Carriage of Goods by Sea. (*Hear, hear*). That is a matter I shall have to mention to you, assuming you persevere with your intention to place me in the Chair, after you have heard one or

two observations I shall make. I shall make a proposal to that effect if I am placed in the Chair. I shall do more. I shall make a proposal to you that at some reasonable period in your discussions you shall endeavour, with the aid probably of the Permanent Executive of the Conference, and of the Committee, so to apportion your time between your subjects that you may be quite sure that when the time comes for the close of the Conference you will have done what can usefully be done in respect of those various subjects. I say no more than that at this moment.

I am, as I have observed, deeply sensible of the honour conferred upon me in the invitation you have extended to me. If you persevere in it, Gentlemen, I will do my best to render the Conference successful and useful. (*Applause*).

(Sir Henry Duke *here took the Chair*).

The Chairman. — Mr President and Gentlemen, I shall take the liberty of addressing you always in English. I have some hope that I may make myself commonly understood, as I have found possible among business men where topics, such as are here under consideration, have been discussed. If it becomes necessary that my English should be rendered into some other tongue I will ask some friend to translate me.

The first question, as it seems to me, which you have to determine is as to the order of your business. As I have said, substantial reasons have been presented to me why, in the judgment of those who have approached me, the question of Immunity should be disposed of

first. I do not propose to dicuss them. They are to my mind conclusive. I will mention two of them. The leading representative of our friends in the United States of America, the distinguished Judge to whom the President has referred, Judge Hough, only arrived late last night, and it is very desirable, before we come to any detail of discussion upon a very detailed and complex question like the Rules for Carriage of Goods by Sea, that he shall have the opportunity of conversation with those who are interested, as he is, in the matter. Besides that, our colleague Dr Loder, who holds the distinguished position we all know in the International Tribunal at The Hague, is not able to be with us after the middle of the day tomorrow as I understand, and he takes a great interest in the question of Immunity of Sovereign States in respect of their shipping, and is ready to address the Conference upon that subject. Those are two matters : there are many others. I will venture to ask you, if I may, whether it is your pleasure to proceed first with the question of the Immunity of Sovereign States in respect of matters affecting ships owned by them. Is that your pleasure ? (*Agreed*).

Very good. Then we will proceed first with that part of the discussion. I think in view of the position reached since your last Conference by our friend Dr Loder, you would like to hear a personal word from him generally; I think in view of the presence here, after the lapse of many years, of the distinguished representative of the United States, Judge Hough, you would like a personal word from him; and we have also amongst us Monsieur Verneaux, a distinguished jurist, and repre-

sentative of Commerce in its various forms, and I believe you would like a word from him as well. I will venture first to call upon Dr Loder.

M. B. C. J. Loder. — Permettez-moi de dire quelques mots pour exprimer la vive satisfaction que nous éprouvons tous, — et en premier lieu mes compatriotes au nom desquels je parle, — de nous retrouver à Londres, dans la capitale du grand empire britannique, pour continuer nos travaux. Nous sommes particulièrement heureux de nous retrouver ici, parce que non seulement on a dans ce pays le culte du droit et de la justice, mais le droit y est toujours représenté aussi par les magistrats éminents de la Haute Cour de Justice. Nous sommes heureux aussi de savoir que nous délibérerons sous la présidence d'un juriste de haute valeur et de caractère très remarquable.

Je me souviens fort bien que lorsque nous nous sommes réunis ici pour la première fois pour la Conférence du Comité Maritime International en 1899, nous étions très nombreux, comme aujourd'hui. Que de travail n'avons-nous pas accompli depuis et combien de conférences n'avons-nous pas tenues ensuite, ici et ailleurs, pour aboutir finalement à la Conférence de Bruxelles ?

En parcourant cette belle salle, en regardant les tableaux historiques qui couvrent ses murs, mon regard s'est arrêté sur cette belle devise *Prudentia et sapientia*, Ce sont là les mots qui nous ont toujours guidés. J'ai le ferme espoir, Monsieur le Président, que tant que vous serez notre guide, nous aurons toujours le culte de la prudence et de la sagesse dans tout ce que nous allons faire. (*Applaudissements*).

Judge CHARLES M. HOUGH. — Mr President. It is as representing the Maritime Law Association of the United States that I and my colleagues come to you from across the ocean because our Association, composed as it is of the overwhelming majority of all those members of the legal profession in practice at the Admiralty in our country, and a considerable number of others who, in underwriting, or ship management, are devoted to maritime affairs, watches with the utmost interest all questions relating to Maritime Law, of which we largely gain knowledge through the International Maritime Committee, to whom we are so deeply indebted.

For myself permit me to say that although for the first time I am a delegate to a meeting of the International Maritime Committee, it is a rare pleasure, after the lapse of 23 years, to be able again to see the representatives of so many countries at such an extraordinary gathering of those interested in maritime affairs all over the world as we have here to-day.

From America I and my colleagues come prepared, as I say, to express the almost universal feeling of the legal profession, and to a very considerable extent, the profession of the shipowning, and ship operating industries as it prevails in America. I can only hope, Sir, that we may be able to contribute somewhat towards the success and wisdom of your deliberations in this hall. (*Applause*).

M. RENÉ VERNEAUX (Paris). — Messieurs, c'est avec une vive satisfaction que l'Association Française du Droit Maritime prend part aujourd'hui, dans la vieille et glorieuse métropole britannique, à une nouvelle conférence

qui évoque pour moi, comme pour M. Loder, le souvenir de la Conférence de Londres de 1899. Sans doute, ce n'est pas sans mélancolie que je pense, à cette occasion, aux membres disparus tels qu'Autran et tels qu'Octave Marais qui était alors président de l'Association et de la délégation. Aujourd'hui, nous avons à regretter l'impossibilité où MM. Lyon-Caen, Paul Govare et Henri de Grandmaison ont été de se joindre à nous. Mais du moins j'ai le plaisir de compter dans notre délégation des membres dont plusieurs portent des noms que je viens de citer et en sont les dignes continuateurs : M. Georges Marais, M. James Govare, M. Jean de Grandmaison. C'est avec ces nouveaux concours que l'Association Française coopérera aux travaux de cette Conférence, qui ne sera pas moins féconde que celle de 1899. Celle-ci, j'aime à le rappeler, a réalisé un difficile accord entre les membres britanniques et les membres continentaux quant aux données essentielles de la convention internationale à intervenir sur la responsabilité des propriétaires de navires. Je suis convaincu que la Conférence de 1922 sera également marquée par des solutions importantes grâce au concours de toutes les bonnes volontés tendues vers un même but : procurer à la communauté commerciale maritime le bienfait d'une loi commune, inspirée à la fois par la justice et par les nécessités pratiques. C'est avec cet espoir que l'Association Française, avec toutes les autres associations nationales, collaborera en toute sympathie à l'œuvre de la Conférence. (*Applaudissements.*)

M. A. Typaldo Bassia (Athènes). — Si j'ai demandé la parole, c'est pour m'associer à ce que vient de dire

notre honorable collègue hollandais. Il a parlé des qualités de la Grande-Bretagne; vous me permettrez d'ajouter une troisième : l'Angleterre a été la protagoniste de la liberté individuelle et c'est ici que cette liberté a fait le plus de progrès. Notre association nationale doit sa naissance au Président M. Louis Franck qui, en passant par Athènes en 1906, a suggéré l'idée que la Grèce ne pouvait manquer de collaborer au Comité Maritime International. Depuis sa fondation notre association a beaucoup contribué au développement du droit maritime en Grèce : nous lui devons le Code maritime de 1910. Je suis certain que la Conférence actuelle, sous la conduite de M. le Président, contribuera énormément au développement du droit maritime et, surtout, d'un code maritime unique pour le monde. (*Applaudissements*).

THE CHAIRMAN. — I think, unless some other delegate wishes to join in the proceedings at this stage, we will go on to deal with the first item of business. Does any other delegate wish to offer any observations generally upon the situation of the Conference ? (*No response*). Then I will assume that we may proceed to our first business, which is to nominate Vice-Presidents and Honorary General Secretaries to act for the Permanent Bureau during the Conference, and to elect officers of the Conference, in addition to the President whom you have already elected.

I venture to propose, the President of the Committee, His Excellency Louis Franck; the Vice-Presidents, Senator Albert Le Jeune, and Sir Leslie Scott, His Majesty's Solicitor General, and that the Hon. General Secretaries,

Mr Langton of the Bar of this country, and Dr Frederic Sohr be Hon. General Secretaries of the Permanent Bureau for the purpose of the Conference. Is that agreed ? (*Agreed*).

As Officers of the Conference, as Vice-Presidents : His Excellency our President Mr Louis Franck.

(*Agreed*).

For Denmark : Dr Jorgen Koch. (*Agreed*).

For France : Mr Verneaux. (*Agreed*).

For Germany : Dr Leisler Kiep. (*Agreed*).

For Great Britain : Sir Leslie Scott. (*Agreed*).

For Greece : Dr Typaldo-Bassia. (*Agreed*).

For Holland : Dr Loder. (*Agreed*).

For Italy : Professor Francesco Berlingieri. (*Agreed*).

For Japan : Mr Takezo Okamoto. (*Agreed*).

For Norway : Mr Anton Poulsson. (*Agreed*).

For Sweden : Dr Eliel Löfgren. (*Agreed*).

For the United States : Judge Charles Hough. (*Agreed*).

And as Secretaries : Dr Bisschop, who is the most energetic and indefatigable Secretary of the Maritime Law Committee of the International Law Association, Mr Langton of the English Bar, and Dr Frederic Sohr. I take it Gentlemen that you agree in those proposals. (*Agreed.*) Those then are the officers of the Conference for these sessions.

THE CHAIRMAN. — We may now proceed with the first subject of discussion, namely the

Immunity of State-owned Ships.

I said to you that I thought some consideration would be needed in order to render the discussion of the subject

as straightforward as possible, and as profitable as possible. It is an involved subject. It involves three great heads of matters for consideration which I will mention to you, because I am going to make a suggestion as to the mode of dealing with them. I will read slowly what I have written and submitted in a competent quarter for consideration. First of all there is the enquiry « What liabilities, among those commonly enforceable as against ships and their owners, ought to be accepted by Sovereign Powers in respect of ships owned or operated by them ? ». That is I think the main comprehensive substantive question for discussion on the subject of Immunity. I have given such consideration as I might to the matter, and it seemed to me that, if the Conference, when it comes to a close discussion of the subject, were to place that substantive matter first, it would be a thrifty disposal of our time. (*Hear, hear*). Is that agreed ? (*Agreed*).

The second and the third questions, if I call the first a substantive question, are adjectival questions. The second is : « What means of enforcement of such liabilities ought to be sanctioned as against ships *in rem*, or otherwise ? »; that is as against ships or as against the sovereign states as owners of ships. The third is another adjectival question : « By what tribunals ought disputed questions of liability to be determined ? ».

There are many thorny questions involved under each of these heads of enquiry. That is a very good reason for keeping them apart. They will not mutually inflame one another if we successfully keep them apart. I am not suggesting to you that those three broad divisions complete the extent to which division is proper to be made,

to which you may usefully classify. When you come to deal with the question of what liabilities ought to be accepted, you will, of course, have to deal with it under various subheads. You will have regard to the fact no doubt that States unhappily are sometimes belligerent; you will have to consider whether it is consistent with the common sense of mankind that you should undertake discussion for imposing upon belligerents the nominal acceptance of liability, which the fact of belligerency would operate to repudiate. But you will need to consider it for the purpose of clearing the ground and of defining the decisions at which you are to arrive. If you put belligerency out of question you will still have questions of ships of war, and of ships engaged in time of peace for public purposes, either of defence or of police, or of revenue, or of lighting, or any of those purposes which are commonly exercised as the prerogative of a State; and you will have to consider also ships which are not ships of war, and are not employed in that class of purpose to which I have referred, but are employed in classes of occupations which are open to all the citizens of the commercial world and in which public ships come into competition with the ships of the citizens of the commercial world. Those are sub-heads for consideration in the first broad division, and you will find that the need for defining your thought extends into the second and third classes. For example, you will have to consider not, I think, whether you should make an idle pretence of asserting an individual right to arrest a ship in respect of a belligerent operation — I have not heard that anybody has dreamed of either that proposal, or of a mode

by which it could be carried into effect — but whether, for example, a ship of war in time of peace which comes into collision, or receives services, or incurs a liability, should be able at the will of its owners to sail away and to discharge itself of liability by its disappearance, in fact, to pay its debts, as they used to say in the Navy, « with the flowing sheet ». You will have to consider also whether, if there are to be liabilities, they are to include liabilities to any form of arrest, a proceeding *in rem.* You will have to extend that class of consideration to ships engaged upon public employments. With regard to public employments it is common knowledge that a State, for instance, this State of which His Majesty the King is the head and representative, commonly subjects itself to liability, in respect of defaults in navigation of its officers upon ships of war and upon all its public ships, by allowing them to be sued in respect of those defaults which are committed in time of peace, and which are errors in the discharge of their duty. They are sued and out of fairness His Majesty's Government meets the obligations which are imposed upon them. But with regard to ships of war and with regard to ships employed for public purposes, you will have to consider under the second of the two broad-heads as it seems to me what your conclusion ought to be as to the means of enforcement of liabilities, as well as to the liabilities.

With regard to ships engaged in those pursuits in which the citizens of the commercial world at large are at liberty to engage, the question seems to me to be much simpler, because it does occur to the uninstructed mind that, if a man comes into the exchange or sails upon the sea for

the ordinary business of the citizens who are there engaged, he should come in upon the same terms as his fellows. (*Hear, hear*). At any rate that is a proposal which I can conceive may be advanced, but it is a simpler question. It is like the first question of whether you can purport to impose civil and forensic obligations upon states engaged in war in respect of their acts of war. The intermediate questions are more difficult.

Then the other question with regard to tribunals is a question of the sovereignty of States, of the susceptibilities of States, on the one hand, and of what is necessary for the securing of justice upon even terms and for the securing of prompt attendance upon justice of all persons, who have bound themselves to attend upon justice, in respect of the determination of the questions which arise.

There is one other branch of the whole subject which I will not omit to mention to you, and it is this. Liabilities of shipowners exist not only in respect of their ships *in rem* to be enforced by arrest, but, upon the determination of those liabilities by a competent tribunal, there is an obligation to pay beyond the value of the ship *in rem*, and it may be that you will think fit to consider, under the head of the liabilities which ought to be enforced, to what extent it is practicable or prudent to extend to Sovereign Powers, who own ships, the liability to Civil jurisdiction in the full measure in which that liability attaches to their respective citizens.

Those observations, as my friend Sir Leslie Scott points out to me, are of course entirely apart from the question of the limitation of liability in the several States. I am

not discussing that at all. That is a question of municipal law to a great extent at the present time, and does not seem to me to come necessarily within the ambit of the questions you have to discuss.

Now I take it to be your will that when you come to close quarters of discussion, that is to your practical discussion, you should deal with this question of Immunity under the three heads which I have mentioned; but I will ask you, before we proceed in that way, whether you think it will be more convenient that there should be a short period for a general discussion before we enter upon the discussion under its broad heads. In our Parliamentary procedure, with which Sir Leslie Scott has great intimacy, and with which for something like 18 years I was closely engaged, we begin, as the result of ages of experience, by a general discussion : then we come to the discussion of the broad topics; and then we proceed to details, and to the working out of the conclusions which seem to emerge from the discussion of the broad topics. Is it your pleasure that there should be a period for a general discussion before we enter upon the particular discussion under the three heads ? (*Agreed*). That I take to be agreed.

I am very glad that our Secretary, Dr Sohr, will translate the questions I have outlined for limiting the discussion under the broad heads; and Sir Maurice Hill, at the request of Mr Franck, will follow in this present discussion; and I think Dr Loder will offer us some general observations following upon those of my colleague, Sir Maurice Hill. I am told that Dr Sohr, who is ready at translations, is able to give you a translation

of the questions in French. I will ask him to do that before I call upon Sir Maurice Hill; and I will ask that the speakers, if they propose to address you in set terms, will come to the rostrum to address you in order that you may hear them at the best advantage. (*Hear, hear*).

(Traduction orale par M. Frédéric Sohr).

M. le Président vient de tracer à larges traits le plan de la discussion sur la question de l'immunité des navires d'Etat. Il a énoncé tout d'abord trois questions principales qui sont les suivantes : 1°) Quelles sont, parmi les obligations qui d'après le droit commun peuvent donner lieu à exécution contre les navires ou leurs propriétaires, celles qui devront être acceptées par les Etats souverains pour les navires dont ils sont propriétaires, ou dont ils ont la gestion ?

2°) Quels sont les modes d'exécution qui devront être admis contre ces navires, par voie de procédure réelle c-à-d. *in rem* ou bien par un autre mode de procédure ?

3°) Devant quel tribunal les questions de responsabilité devraient-elles être débattues ? Quels sont les tribunaux qui auront à décider de la question de responsabilité ?

A côté de ces trois questions principales, notre président nous a signalé trois points de vue qu'il appelle accessoires; chacun de ces points de vue doit se combiner avec les questions principales déjà indiquées :

1°) l'influence de la qualité des Etats : Etats belligérents ou Etats en temps de paix;

2°) le régime de navires de guerre ou de navires publics;

3°) le régime des navires de commerce.

Le président a donné plusieurs exemples montrant que chacune des questions accessoires est à combiner avec les questions essentielles. Je citerai un de ces exemples : la qualité du navire de commerce est intéressante pour connaître les causes de responsabilité qui donneront lieu à un jugement contre l'Etat; pour savoir aussi si l'on peut ou non exécuter un navire de commerce, et enfin au point de vue de la compétence.

Notre Président nous a aussi signalé, à titre de question indépendante, celle de la limitation de la responsabilité. Ce qu'il s'agit d'élucider est de savoir, au cas où l'Etat est responsable, dans quelle mesure on doit admettre qu'il limite sa responsabilité, comme cela est possible dans certaines hypothèses pour les armateurs privés ?

THE CHAIRMAN. — I thank Mr Sohr for his great kindness in making intelligible to all our friends what it was I desired to convey. I will now call upon my colleague Sir Maurice Hill.

Sir MAURICE HILL. — Mr Chairman and Gentlemen. I suppose my being called upon to speak at once must be regarded only as a fair retaliation upon me for having put upon the Committee the troublesome question of the Immunity of Sovereign States in respect of Maritime property and Maritime dealing. I did it because as one of the Judges of what is perhaps one of the most cosmopolitan Courts in the world, having to try actions between not only subjects of its own sovereign, but cases in which subjects of two other States are very often solely concerned, I have been brought up time and again against what seemed to me the injustice as well as the difficulties arising in the proper control of overseas business by the strict application of the doctrine which is summarised, perhaps somewhat inaccurately, as the Immunity of Sovereign States. It is to me a matter of very great concern. I think that the working of this doctrine in some cases effects a complete denial of justice, and in many cases causes that partial denial which is involved in great delay. Theoretically all Sovereign States ought very promptly to meet all just claims against them. It cannot be said that all Sovereign States always do promptly meet all just claims against them. There are other aspects that have been borne in upon me very strongly. One is that you do not encourage safety in navigation and the carrying out of the Collision regulations, or the care of cargo,

if those, who are navigating certain classes of ships, feel that whatever happens they are not amenable to the ordinary jurisdiction of the ordinary Courts of the world. (*Hear, hear*). In cases of salvage, though all seamen are only too prompt, and justly prompt to render assistance at any cost to save life and property, yet it must always weigh with the master of a commercial ship if he is in doubt whether the ship to which he is rendering assistance may be a Government ship, with regard to which difficulties or delays may be presented to his claim for remuneration.

These are only some of the matters that have occurred to me. I gather from the most valuable preliminary reports that there is a general agreement on the main principle (*hear, hear*), namely, that there is an evil, and that that evil calls for a remedy. The difficulties of course are in ascertaining to what extent and in what form the remedy should be applied. I had not the advantage of knowing beforehand the order in which Sir Henry Duke was propounding these questions, and if, in the few observations I have to offer, I am not following the order, I can be brought back to it later on in the proceedings. There are some main considerations that seem to me to apply. If there is a just claim, or indeed a claim which ought properly to be adjudicated upon and litigated, there should be a Court to try it : It should be tried with the least possible delay. That is important for the parties who want to close their accounts as soon as they can; but I can assure you it is not less important to the Judge, whose difficulties in ascertaining where the truth lies are aggravated when he has to try disputed questions of fact

after a long interval of time. (*Hear, hear*). It should be tried with the least possible expense, and that in shipping matters means that it should be tried where the witnesses are most readily available; and it should be tried by a Court conversant with maritime matters. (*Hear, hear*). In no other way can the decisions command the confidence of all those who are concerned with maritime commerce. For myself I attach the greatest importance to the prompt trial and disposal of commercial disputes, and I would rather be sure of a prompt trial, even by a Court that sometimes went wrong, than a trial by a Court that never went wrong, but only arrived at its decisions after great delay.

Bearing these things in mind it occurs to me that there are some matters which are suggested in some of these reports that want careful consideration. It has been suggested that an ideal solution for the trial of cases by private persons against States in respect of ships and other similar matters should be by one International tribunal. My view is that that is not business, because it involves delay. It is the practice obviously of many countries to permit actions *in personam* against the State in respect of the sort of causes of action with which we are dealing. Technically, in Great Britain, even, that is not so; but practically (for we always get round our technical absurdities by some practical means) the claims against King's ships are admitted, because in a collision action you sue the Commanding Officer under a fiction that he is the negligent party, and the Admiralty stands behind him. If it is a salvage claim it is referred to arbitration, to a Barrister in the Temple; and in the United States we

know that they now have their Act which, as far as commercial ships at any rate are concerned, provides for proceedings *in personam*, and many other countries obviously make no difficulty at all about a proceeding *in personam*. That should be so in all countries and I think it is highly desirable, but it does not carry us the whole way. If there is a salvage of an American State-owned ship by a British ship in the English Channel, it is not business that that claim could only be litigated by an action *in personam* against the United States Government in America. If there is a collision between a British State-owned ship and an American private ship in New-York Harbour, it is not business that the American owner should have no other right of suit except a suit in London against the British Government *in personam*. To attain the end of prompt justice is to my mind quite as important as to attain the end of justice. (*Hear, hear*).

The ideal in my view is that claimants against Governments should have the same rights, enforceable in the same Courts, by the same remedies, as if their claims were against a private person. That may have to be subject to certain limitations for reasons which are not reasons of justice. For the moment I am considering what justice calls for. Sometimes even justice has to submit to some exigencies of sovereignty. It has to submit to them, although it does it not always with a good grace. At least I know I have grumbled enough, quite improperly, in giving judgment in some of these cases. But for the moment I am considering what justice would demand. I say the ideal is that the claimants against Governments should have the same rights, enforceable in the same Courts, by

the same remedies, as if their claims were against private persons. This involves that States should be subject to suit in their own Courts, and that States should be subject to suit in Courts of other nations in the same way as private persons are. To me that presents in our English practice this aspect : that a State-owned ship and its owner should be subject to an action *in rem*, that is, to the service of a writ upon the owner effected by service upon his ship, calling upon him then to appear to answer the claim or to take the consequences. So much for the institution of the suit.

Then comes, of course, the more difficult question, the satisfaction of the Judgment, involving the arrest of the ship. This would no doubt present difficulties which we shall have very carefully to consider. Sovereignty is said to be the insuperable objection to any sort of arrest of a state-owned ship. Sovereignty ? The sovereign after all ought to pay his debts, and an arrest is only to provide the security for his debt, or to satisfy his debt after the debt has been ascertained by a judicial tribunal. But to my mind the fears of arrest are much exaggerated, because I suppose in all countries (I am very ignorant I am sorry to say of the practice abroad) there are methods by which arrest can be avoided by the giving of bail. I have enquired into what happens in our own Admiralty Courts. We issue something like 1,000 writs a year — I leave out of sight this last year because there were a great many default actions and that would vitiate what I am going to say — but in normal times in about 15 per cent only is there an arrest. In nearly all the cases the owners are known, or the underwriters are known, the solicitors for

the owners are known. Communication is made between them « We have a writ; we want to serve a writ upon you : will you give us an undertaking to appear : will you give us an undertaking to put in bail »; the undertaking is given; the Admiralty Marshal who effects arrest is never troubled in the matter; and subsequently, often months afterwards, the undertaking to put in bail is completed, and for the ordinary small commission which you pay the City of London a bail bond is given. In every case it could be avoided, and in the case of States it could always be avoided, because the owner of the ship would be known. It would be known where he was, and presumably in the case of a State it would be known who the representative of the State was, and very simple arrangements could easily be made by every State whereby the Ambassador, Consul, or whoever it was, could give the proper instructions to the lawyer in this country and obtain the proper bail. In my view the fear about arrest is very largely exaggerated. It will have to be considered, and, as Sir Henry Duke has pointed out, there will probably have to be exceptions, or there may be exceptions. Those exceptions may either be as to classes of ships, or they may be exceptions to certain procedures. For instance, you may either exclude ships of war altogether, or you may exclude arrest altogether in respect of certain classes of ships.

The general considerations that I have pointed out, considerations of justice, the necessity of making sure that every man's wrong is righted, safety of navigation, encouragement of salvage services, all these, apply whether the ship be a commercial ship owned by a State,

or a ship of war owned by a State, or a ship devoted to some other public purpose. But I do not know that we may not make, and that it may not be good policy to make some exceptions — it will be, I think not, on any ground of justice, but on some ground of expediency — having in mind that there may be some things that we shall never be able to persuade Governments to do; and it is in that that I feel great difficulty, and shall watch the discussion with the greatest interest. If there are to be exceptions at all, I suppose they will be, first of all, with regard to ships of war — ships of war are rather difficult to define, — but I am not quite sure that it will not turn out to be the best in the end if we could get to an agreement that Governments should submit to actions *in personam* in their own countries in respect of claims arising out of the management of ships of war, and that perhaps it would be wise, with a view to getting the thing through, to be content with that. I am not sure, because I still have the great difficulty that you might have, when a collision or salvage has happened on this side of the Atlantic, to go across the Atlantic, and *vice versa*, and have great expense of witnesses. I have an open mind on that matter.

I see that in these very interesting preliminary reports a great deal is said in some of the reports about public ships, or ships devoted to public services. There I find the very gravest difficulty. I have tried myself all sorts of definitions of « public ships », and have broken down. Some systems of jurisprudence are perfectly familiar with the distinction between the public and the non-public activities of the State, or the activities of the State which are governed by public law, and those which are

governed by private law. Here in England all ships belonging to the Government, belonging nominally to the Crown, are on one footing, and there is no distinction. And though you may try to define it by saying « Ships devoted to public service » again you will get into the same difficulty. What is a « public service »? If there comes into maritime commerce a Socialist state which itself owns and controls all production and conveyance, every ship, every cargo, everything afloat, will be public in that sense. My view is that we shall find it very difficult to get at any satisfactory conclusion with regard to « Public ships », and my own view is that if we except ships of war from all proceedings, except proceedings *in personam* against the State that owns them, we shall have gone far enough, and that there is no reason why any State should, with regard to its other ships, public ships, police ships, cable ships, training ships, and so on, make any difficulty, having regard to the fact that no arrest ever need take place, if an undertaking for bail is given.

Those are matters upon which I am going to listen to what the discussion is with the greatest interest, because they are matters of public interest. I suggest that the principle to keep in view is that in respect of maritime property and of the rights and liabilities arising out of the use of it, the State should be on the same footing as the private person, and should not have any peculiar rights, privileges or immunity of sovereign. Then as to the extent to which you must limit that, limit it by precise exception. It will be noticed that in those words : « not to have any peculiar rights, privileges or immunity of sovereign », I am suggesting that the decision should cover the

head that Sir Henry Duke mentioned. I am not quite sure which head it was, but in which he referred to the question of immunity from Dock and Harbour dues, and Pilotage dues, and things of that kind — I will say nothing about taxation.

I come back to Sir Henry Duke's questions. The first question : « What liabilities among those commonly enforceable as against ships and their owners ought to be accepted by sovereign powers in respect of ships owned or operated by them ?», I have dealt with in my own mind rather as to what the means of enforcement of such liabilities ought to be. My answer would be that all liabilities ought to be accepted if they would be liabilities which would rest upon a private owner : that the means of enforcement of those liabilities should be by the ordinary tribunals, either the national tribunals or the foreign tribunals, applied in the same way as they are applied to private persons, with such limitations, that I should like to see confined to war vessels, as are decided; and that, in respect of the excepted matters, the means of enforcement should be by actions *in personam* against the State in its own Courts. As regards by what tribunals ought these disputed questions to be determined I have already dealt with that. To my mind they should be the ordinary tribunals.

It has been suggested, I notice, that we ought to define the causes of action with which we are to deal. In my view that is not necessary. Whoever can bring the action against the private shipowner ought to be entitled to bring it against the State-shipowner, and for the same causes of action.

It is suggested that there ought to be rules of procedure. I suggest that for the present we should leave all this to be governed by the law of the Court which is exercising jurisdiction in the particular case. If the case is being tried in Antwerp, the Court would apply Belgian procedure and Belgian law. If it is being tried in London, the Court would apply British procedure. I think it would complicate matters very much, and I hope we shall not embark upon it, if we were to try to draw up a sort of International Code of Rules of Procedure which the Courts of the various nations ought to carry out. I should make a mess of them I know, and I hope I shall not be called upon ever to do it. I have indicated only my general views upon this matter. I am very much obliged to you for listening to me so long. (*Applause*).

(Traduction orale par M. Frédéric Sohr).

Je me contenterai de rappeler brièvement les points saillants du discours très complet que vous venez d'entendre.

Sir Maurice Hill nous a dit que les Etats souverains assument les obligations qui sont à charge d'armateurs particuliers et acceptent la compétence des mêmes tribunaux, c'est-à-dire que les mêmes actions et les mêmes modes d'exécution soient possibles. En ce qui concerne la saisie, on exagère les dangers qu'elle pourrait entraîner, parce qu'en pratique, la saisie est toujours remplacée par une caution.

En somme, à la seule exception des navires de guerre, il faudrait référer aux tribunaux ordinaires toutes les obligations des Etats résultant de la gestion de leurs navires, on devrait même y inclure des navires publics, dont la définition est d'ailleurs pleine de difficultés.

Dr B. C. J. Loder. — Mr President and Gentlemen. The question of the immunity of State-owned vessels, the fresh subject which is to be dealt with, on the proposal of the distinguished English judge and jurist, Sir Maurice

Hill, by the International Maritime Committee, leads us into new domains and opens up far reaching prospects.

Hitherto the Committee has tried to internationalize private law. We have prepared draft treaties for submission to the States. They were to be the contracting parties for the regulation of the rights and duties of their citizens in regard to certain matters of law.

Now, however, these States themselves occupy our attention .They act as private individuals, carry on trade, conclude private contracts and sometimes, through the fault of their captains, cause collisions or request assistance and salvage in the case of distress.

Nevertheless, if perchance they do not fulfill their obligations, if they refuse to pay their debts or to recompense those who have suffered loss as a result of their action or if they will not indemnify those who have performed services for them, and their creditors, in the last resort, summon them before a tribunal, their attitude undergoes a sudden change : the private individual disappears and, shedding its disguise, the State emerges. They surround themselves with all their august majesty, cloak themselves in their ermine robes, adorn themselves with sovereign rights and claim that no one is entitled to summon them before any Court.

This has always been the case, but of late we have acutely felt the consequences. The State is continually extending its sphere of action; it becomes builder, manufacturer and merchant; with funds obtained by taxation, it enters into competition with its nationals; when circumstances appear favourable and a certain form of production promises to be profitable, it creates a monopoly. Sometimes, and this is the point which concerns us now,

it becomes a shipowner and maintains a whole fleet of merchantmen.

But — to answer before a Court for its deeds or misdeeds certainly not ! This would infringe its unimpeachable sovereign rights !

Nevertheless we, members of the Committee, must ask ourselves : what, after all, is this sovereignty ? Where does it lead ? Can it uphold or nullify law and justice at will? Or, on the contrary, is not law above sovereignty?

As regards the subject at issue, that is to say, Maritime Law, the answer to this question is obvious. It is as clear as daylight that the present position is intolerable. All contracts must be respected, all obligations must be fulfilled, all damage must be made good and all assistance duly paid for, regardless of the position of the debtor.

Sir Maurice Hill, at the end of his remarks, justly observes that this same immunity raises important questions with regard to the payment of port dues, import and export taxes and in a general way the whole question of taxation.

In the first place, therefore, we shall have to consider the question of principle.

In this respect it appears to me that the various articles of Mr Roosegaarde Bisschop are of prime importance. He shows us that, in the British Empire, the State cannot be sued without its consent, even before a national tribunal.

In most other States a distinction is drawn between the person of the Sovereign, who wears the crown, and the State as a moral entity and as an institution. Law and the principles of justice are supreme. It is the cement

which holds the State together and the latter is subject to this law in the same way as the most insignificant individual. The judicial power is constituted to maintain law and order, and the State may be sued before it. And in my own country, the person of the sovereign is subject to it, though, as a result of the respect owed to the sovereign, special formalities are prescribed. Action is not taken in *his name*, but the principle is the same : he may be plaintiff as well as defendant.

This, however, only concerns domestic law. Directly when come to proceedings against the State, undertaken in regard to collision, assistance, salvage, or any other question of maritime law, — to speak now of nothing else —, the tribunal holds its hand. It respects the sovereignty of the foreign State both as regards its war vessels and vessels employed by it in any public service. The two Treaties of Brussels of 1910 with regard to collision, assistance and salvage are based on the same ideas. But further — and this is the most pressing grievance — national tribunals declare themselves also to be incompetent to deal with suits against foreign Governments even in cases concerning their merchant vessels, that is to say, vessels with which they enter into commercial competition with the whole world, whilst refusing to accept the consequences.

The various situations which arise, are very clearly and exhaustively explained by Professor George Ripert, whose work deserves far higher praise than mine. He shares the view of those who believe that the present state of affairs is no longer tenable and he concludes his remarkable study with a draft treaty or rather cristallises

his ideas in five principles. We shall, however, see, that what he is disposed to grant, leads him no distance after all.

In the first place he categorically excludes all war vessels, No one, he says, contemplates any application of law to these vessels.

« They possess », he says, « the privilege of ex-terri-
» toriality. In a foreign country they are considered as
» a part of their national territory. France, which claims
» this privilege for her own vessels, grants it to foreign
» ships. »

This is, indeed, the case. But perhaps, I may tentatively enquire : does this mean that this *part of the national territory* is entirely free to do whatever seems good to it in a foreign country ? If it causes collisions by its fault; if it violates all port regulations; if it refuses to make good damage done by it; if it does not pay for goods delivered at its order — is one simply to make obeissance to this « part of a foreign territory ? »

Mr Ripert says no. He recognises — and this is where we agree — that all these acts involve obligations. But he cannot accept that a tribunal of a country, where the acts occur, should be competent to deal with them.

Neither the origin nor the nature of the obligation in itself are here in dispute, but only the *competence* of a national tribunal when one of the parties is a sovereign foreign State.

Perhaps some day we shall ask why the dignity of a sovereign should be affected *because justice is done upon one of his servants* in the fulfilment of his employment.

Next come vessels belonging to a State and engaged

in some public service. It is in regard to these that Mr Ripert begins to feel some doubts. Does a cable-laying vessel form part of the public property of a State ? He can scarcily admit this. Immediately afterwards, however, he is frightened at his own temerity, and in his five principles, silences his doubts and classes all ships engaged in public services with war-vessels. His Rule II explains it :

« War-vessels and vessels belonging to a State or char-
» tered by it and detained in that state for the perfor-
» mance of some public service may not be distrained
» in another country for any reason whatsoever ». But then follows :

« On the other hand a State cannot, as regards obli-
» gations arising out of the exploitation of these vessels,
» avail itself of the legal provisions limiting the respon-
» sibility of shipowners ».

The obligation therefore is recognised in accordance with the law of the country where the act takes place. But the legal remedy is refused because the judge is *incompetent.*

Is this altogether logical ? If the law is applicable, why only *partially*, if, in some particular case, the national judge lacks competence ?

In the last place, we come to deal with the true mercantile marine. A State becomes ship-charterer, shipowner, merchant and carrier of goods, either its own or those of the public. It places itself at the disposal of anyone desiring to employ it. It has become a private individual and must be treated as such !

Is this really so ? Is the general aspect of the question

altered as a result of the democratic change in attitude on the part of the foreign State ? Is it less sovereign now ? Is the State, disguised as merchant, less unapproachable ?

A renunciation of immunity from jurisdiction has been presumed whenever private rights are involved.

But, as Mr Ripert rightly pointed out, this view lacks any legal basis. As with many things of this world : things *are* not always what they should be.

It seems to me that there has indeed been no change. Moreover, experience proves this assertion. Whenever a State in the capacity of ship-owner is summoned before a *foreign* tribunal, it cites its immunity and the supreme judge generally recognises it, and rightly so.

For he has to deal with things as they are and not as they should be.

Certain writers, of recognised authority, have proposed to make a distinction between acts undertaken by a State *jure imperii* and those undertaken *jure gestionis*. In the latter case, the foreign State would simply be a private individual, subject, in accordance with the nature of the dispute, to the jurisdiction of foreign national tribunals. The principle of immunity would only have to be respected if the State had acted in the capacity of a sovereign. This opinion, however, is only a theory, contested in the first place by the States themselves.

Whatever be the motive for the institution of proceedings, a foreign State seems not to be subject to the jurisdiction of the national judge of another country. There must be a treaty, or international convention in order to render the national Court competent to judge. Such

conventions are more and more insistently demanded.

Is it, perhaps, not worth while ?

Our colleague, Mr van Slooten, Councillor to the Court of Appeal at the Hague, maintains this point of view in a Dutch publication. Do not be so anxious, he says, the State turned ship-owner is an ill-balanced gentleman who does not know his trade.

The Shipping Board of the United States, according to the Ships Subsidy Bill, needs an annual subsidy of fifty-two million dollars in order to meet the annual losses of this undertaking.

In 1921 the Canadian lines suffered a loss of 8 million dollars.

The Commonwealth Line of Australia is withdrawing its vessels from service as they return to Australia.

The Portuguese lines have failed.

By the law of August 9th, 1921, France is liquidating her merchant fleet of 700,000 tons.

I have not been able to verify these figures, but the sources from which they are derived are indicated.

This is neither reassuring, nor surprising.

A State has never been a business-man; it works unsatisfactorily; it neither understands business, nor business-economy. It works at a loss, unless it kills competition be creating a monopoly.

All this, however, should not check our efforts to arrive at a just and equitable solution. A principle is at stake of which immunity of merchant vessels owned or exploited by sovereign States is merely a consequence.

And once more we ask : what, after all, is this sove-

reignty which invariably avails itself of its immunity whilst inflicting harm upon the world at large ?

Gentlemen, this reminds me of a story which I found some time ago in an English paper. Some airmen had risen rather too high; in spite of all their efforts they were carried into the sphere of attraction of the moon where they were compelled to land. They were conducted to the king of the moon who questioned them :

« You come from the earth », he said. « How is your » terrestrial state carried on ? »

« We have many States », they proudly replied.

« I understand », said the king. « You have a num- » ber of communities; and where is your tribunal ? »

« What do you mean by our tribunal ? », said the men of the earth. « Our communities are sovereign States. »

« But », said the king, « if you form communities, » I suppose that sometimes you have disputes, law-suits, » disagreements. You must have some tribunal to ad- » minister justice among you. »

« No », replied the men of the earth peremptorily, « that would be an infringement of sovereignty. »

« In that case », replied the king, « how do you » manage ? »

« We fight », was the answer. « We invent infernal » machines; we destroy all we can; we kill each other. » Ultimately one sovereign State wins, and of course that » is the right one. »

The king of the moon turned to his servants and said : « Imprison them all, they are a dangerous race. »

What I meant to say, Gentlemen, was, that « sovereignty » only means : *absolute independence.*

It is right that a sovereign is not subjected to the national jurisdiction of another sovereign.

It is not right that there should be no justice above all sovereigns alike.

It is not just that a State, in the guise of a ship's master, should be able to do all manner of harm and then freely go his way because the owner of his vessel is a sovereign, and therefore immune.

As regards *law*, there it makes no difference whether the captain is navigating a vessel engaged in a public service or whether he is the commander of a war-ship.

I admit that this latter idea is perhaps too advanced to be put to practice at the present time. As regards the first, however, the time is ripe. Let us therefore agree at least to Mr Ripert's proposal and advocate the adoption of a draft International Convention, dealing with the jurisdiction of national tribunals and authorising them to administer justice against a sovereign State which, in the person of its servants, breaks the law of another sovereign State.

One last word. Mr Bisschop, in the British Yearbook of International Law, expresses the fear that the preliminary question may be raised in connection with jurisdiction. We may prepare a list of subjects in regard to which jurisdiction is recognised, but it will always be incomplete. And objections will be raised against allowing a national judge to decide for himself the question of his own competence. Mr Bisschop proposes to call upon the aid of the Permanent Court of International Justice in order to settle preliminary questions of jurisdiction.

His idea seems practical to me. It might be carried into

effect by a special clause in the Convention. Since, however, the Court only has one ordinary session each year, beginning on June 15th, it would be still more practicable to entrust such decisions to the Chamber of *Summary Procedure*, which can meet at any time, but which requires an agreement between the parties before it can meet, an agreement which might form part of the Convention itself.

Let us hope that the International Maritime Committee may yet pave the way to a practical convention. (*Applause*).

THE CHAIRMAN. — Gentlemen. I have learned from Dr Loder that if it were the wish of the Conference, or of a considerable number of members, he would be ready to repeat in French the address he has given us in English. We should like to hear Dr Loder at all times, and so far as I could follow him I should be equally delighted with either tongue, but it is a question of time. Is it the wish of the Conference, or is it thought necessary, in view of what seems to be the general understanding of Dr Loder's views which has existed, that Dr Loder should be at the trouble of repeating his address in French ? Perhaps you would signify your pleasure on that subject. I will ask you : Shall we ask Dr Loder to repeat his address in French ? The only answer I gather is that it is not necessary; that the Conference has understood Dr Loder's excellent address. Then I will take that to be the view of the Conference, and that being so, I will not from this time, if the Conference assents, ask for a translation of a speaker's address, unless I gather from the appearance

of the Conference, or it is represented to me, that a translation is desirable. If I may understand that that is your pleasure I will proceed upon that line.

Now I will ask Monsieur Verneaux to give us his general views upon these matters.

M. R. Verneaux. — Je désire exposer brièvement les vues de l'Association française sur l'importance de la question soumise à vos délibérations. Cette matière a fait l'objet d'un rapport de M. le Professeur Ripert, qui malheureusement n'est pas ici pour se faire l'interprète des vues de notre association. Ce que je puis dire, c'est que l'Association française a examiné cette matière avec le plus grand soin et a cherché à dégager un système cohérent et logique pour résoudre les différentes difficultés de la matière. Il s'agissait en effet de régler la situation des navires de guerre, des navires affectés à l'exploitation d'un service public et des navires appartenant à l'Etat et affectés par lui à des opérations commerciales. Il s'agissait en outre de régler la question de compétence, d'immunité de juridiction et la question de saisie. L'Association française a tenu à régler ces différentes questions en proposant des règles telles qu'elles pourraient être insérées dans une convention internationale.

Il s'agissait de considérer avant tout la question de l'immunité des navires affectés à un service public. Il est très désirable que ces navires ne puissent pas être distraits de leur service, qu'ils ne puissent pas être arrêtés, que le service public ne puisse souffrir. D'autre part, il était nécessaire de ne pas léser les intérêts des particuliers ayant à souffrir des fautes commises par ces navires.

Voici comment nous sommes arrivés à régler ces différentes questions.

La première règle que nous proposons est la suivante : « Les actions dirigées contre un Etat étranger à raison » de l'exploitation des navires lui appartenant ou gérés » par lui, ainsi que les actions réelles relatives à ces » navires (à l'exclusion dans les deux cas des navires de » guerre) peuvent être portées devant les tribunaux qui » seraient compétents pour statuer sur les actions diri- » gées contre un armateur étranger ou contre un navire » appartenant à un armateur étranger ».

C'est dans la Règle II que se trouve l'innovation principale et la solution originale que nous proposons :

« Les vaisseaux de guerre et les navires appartenant » à un Etat ou affrétés par lui, et affectés dans cet Etat » à l'exécution d'un service public, ne peuvent faire » l'objet d'aucune saisie dans un autre pays, pour quelque » cause que ce soit. Par contre, l'Etat ne peut se préva- » loir, pour les obligations nées de l'exploitation de ces » navires, des dispositions légales limitant la responsa- » bilité des propriétaires de navires ».

Ainsi le navire public affecté à un service public, ne peut pas être arrêté, ne peut être distrait à aucun moment du service public; mais l'Etat est indéfiniment responsable des obligations contractées par ce navire par suite de ses fautes. De cette façon, les tiers lésés n'ont pas souffert. Il n'est plus besoin de parler de caution, quel que soit le sort du navire, étant donné que l'Etat est réputé solvable, le tiers lésé sera indemnisé. Sans doute, l'Etat ne pourra se prévaloir d'aucune limitation : il sera responsable *ad infinitum;* mais il n'y a là rien d'illogique

puisque pour l'Etat une limitation légale n'existe pas. Cette limitation a été introduite dans le but d'encourager l'armement, mais rien de pareil n'existe pour l'exploitation d'un service public.

Nous arrivons à la règle III :

« Les navires de commerce appartenant à un Etat » peuvent être saisis dans tous les pays pour sûreté des » créances nées à raison de l'exploitation de ces navires ».

Cette règle est la consécration de la nécessité de donner aux tiers lésés toutes les garanties nécessaires.

Règle IV : « Sont considérés comme navires de com- » merce d'Etat les navires affectés au transport des pas- » sagers ou des marchandises, alors même que l'Etat les » affecterait au transport de cargaisons lui appartenant, » sauf le cas où les marchandises sont destinées aux be- » soins des services publics de cet Etat ».

Règle V : « Les cargaisons appartenant à un Etat » peuvent être saisies pour sûreté des créances contre » cet Etat nées à l'occasion de leur transport, à moins » qu'elles ne soient destinées à un service public de cet » Etat ».

J'ai tenu à vous lire intégralement ces dispositions; elles résument très exactement les résultats de nos délibérations sur cette matière et j'espère que l'assemblée voudra bien considérer, comme nous, qu'elles aboutissent à un système logique et cohérent.

(Verbal translation by Mr G. P. Langton).

Mr Verneaux recalls that his colleague, Mr Ripert, has put before us the whole of the general position from the point of view of the French delegation : He recalls the fact that the delegation has met together and they have discussed the whole of this question and endeavoured to arrive

at a logical and coherent Code, which is already put before you in Nr 4 of the Preliminary Reports. Mr Verneaux then said that it is most important that you should distinguish between the question of powers and the manner of their enforcement; and he then read the rules at which the French delegation has arrived, which are set out in the synoptical table of Nr 8 of the Preliminary Reports. I do not know that it will be necessary for me to repeat them, as they are there before you in English. But, as to Rule 2 he paused for a moment to point out that there was no necessity for the limitation of liability where a State was concerned, and there was nothing illogical in that limitation not being continued so far as the State was concerned. The State, he said, does not require these limitations which are imposed for the purposes of encouraging commerce and the other reasons which are well known to you. He then expressed the hope that you would consider these rules and remember that they showed exactly what the delegation had arrived at, and that he hoped they express a coherent and logical Code.

THE CHAIRMAN. — Dr Kiep, who is the head of the German delegation, is ready now to address us. I call upon Dr Kiep.

Dr LEISLER KIEP (Hamburg). — Mr President and Gentlemen. As there is a divergency between the decisions of the Reichsgericht and the general opinion of the legal profession in Germany, and as the German Association of Maritime Law has not handed in any written statement about its opinion, I think it might help the proceedings if I make a short statement about the opinion in Germany on behalf of our branch of the Comité Maritime International.

The question of the immunity of State ships has particularly of late been discussed in Germany; not that State ships are owned by Germany, but the merchant vessels of the United States, which frequently visit German ports, have made this question arise in practice. Permit me to begin by explaining the German legal

conception regarding ships which are destined to the service of a Sovereign State. If a German State ship has damaged private property (for example through collision), but has thereby not been acting in execution of a right of Sovereignty, such State ship cannot be arrested, but the German Government can be sued for damages in a German law-court. In the case of a foreign State ship the German law Courts are, on grounds of international law, debarred from jurisdiction. The question, however, whether merchant ships of a foreign State, could be summoned before a German law-court in the case of e. g. collision or salvage, has up till now not been definitely settled in the German Court practice. Its great respect for International Law influenced the Reichsgericht in its decision of 10th December, 1921, re the « Ice King » to acknowledge, even in such a case, the immunity of the foreign State, although it was not acting as a Sovereign State, but in the discharge of business. The Reichsgericht is well aware of the fact, that the opposite theory is finding more and more favour; however, it does not follow it, the theory being in the Court's opinion not sufficiently adopted to have overruled the contrary thesis of international law. In many interested circles this decision of the Reichsgericht was regretted and it has been criticised all round by the German legal profession. Thus the President of the German branch of the Comité Maritime has also publicly censured the judgment and is of the opinion that the consideration therein taken on foreign States in exaggerated, is not being a question of ships which represent the Sovereignty of the State, but of vessels which do not in any point

differ from other foreign merchant vessels and are often under charter so that the other parties involved often have no idea that they are dealing with a ship in the property of a Sovereign State.

A State which engages in private commerce cannot demand a special treatment before law. The German judge does not concede a like right to a German State-ship. It is therefore an exaggeration of the rules of International Law, if the German judges concede immunity to the merchant vessels of a foreign State. Opinion in Germany is more and more tending to the opposite standpoint, as expressed in the English and Belgian preliminary reports for the present Conference. (*Applause*).

THE CHAIRMAN. — The Conference will see that we have reached practically the point of time at which we had proposed to suspend the sitting for the mid-day adjournment. I think it would not be fair to another speaker to call upon him with only two minutes free, and I will take the liberty now of declaring the Conference adjourned until 2 o'clock; but I ought to warn members that I have been so accustomed to sit by the clock that, if even I sit by myself, you will find me in this chair at 2 o'clock.

(*La séance est levée*).

(*The Conference adjourned till* 2 *p. m.*).

LUNDI, 9 OCTOBRE 1922.
MONDAY, 9th OCTOBER 1922.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
AFTERNOON SITTING

La séance est reprise à 2 heures.

The Conference re-assembled at 2 p. m.

THE CHAIRMAN. — I call upon Mr Otto Liebe, a delegate from Copenhagen.

Mr OTTO LIEBE (Denmark). — Mr President. I have to say only a few words in the name of the Danish delegates. As stated in our report, Denmark claims no immunity, no privilege whatever, neither for State-owned ships nor for State-hired ships; not to speak about cargoes belonging to the state. We, Danes, are of opinion that it would be a very great advantage for maritime commerce in general if the other countries would follow this example, and would waive their claims to immunity, making it thereby equally easy to get damages in case of collision, remuneration for salvage, and so on, in the case of all State-owned ships as in the case of privately owned ships. Besides this, we are of the opinion that all these claims for immunity ought to be abolished by now, because they are based on a construction and conception of the principle of sovereignty which is not in harmony with modern opinion. Of course there ought to be one exception. You cannot stop a man of war by arrest; and perhaps, — I only say « perhaps », — the same privilege of claiming immunity from arrest should be extended to

our State-owned ships which are exclusively intended for public service. But to our minds this question is of minor importance if we only grant this immunity from arrest on two contingencies : First, that the State ought to subject itself to the jurisdiction of the regular Courts just to the same extent as private individuals, and secondly, that, on demand of the plaintiff, they ought to give bail, and such a bail as can be used for the execution of the judgment. With regard to all our State ships, we are of opinion that the ordinary rules should be applied. If we could get an International Convention to that effect, it seems to us that it would be a very great advance in maritime law — an advance of which this Committee could rightly be very proud.

Although I am speaking only in the name of the Danish delegation, I take the liberty of adding that I have reason to believe that in the other Northern countries, that is Sweden and Norway, they are in the main of the same opinion (*Applause*).

THE CHAIRMAN. — We have not had a representative from the Scandinavian countries other than Denmark. Does any delegate of Norway or Sweden propose to join in the general debate? I gather that that is not so intended. Now, as Judge Hough is not here, I think I will ask Sir Norman Hill to address us.

SIR NORMAN HILL. — Well, Sir Henry, speaking on behalf of the British shipowners there is not very much that I can add to what has already been said. I feel, Sir, that Dr Loder has said on the big question all that really can be said. If you apply his speech to your first question

I think that all the British shipowners are agreed that all liabilities commonly enforceable as against ships and their owners, ought to be accepted by sovereign powers. That, Sir, I think is the principle, and I do not think there is anything to be said against that principle.

I suppose it could be argued that if a sovereign power chooses to exercise those powers within its own territory, it is a matter for it to settle with its own subjects whether or not under any circumstances it would recognise liability. I can imagine a Government that would say to its citizens : — « We shall do whatever we please, and we shall assume no responsibility for doing it ». Well, if its citizens are satisfied, I do not think it should be for anybody else to complain. But it seems to me that such attitude could only be taken up by a sovereign power so long as it is acting within its own territory. If it chooses to act on the high seas, it seems to me that it is absolutely impossible for any sovereign power to take up that position. I think, Sir, that that applies whether the instruments employed by the sovereign power are war vessels or vessels engaged in the public services of that sovereign power; or, following the more recent development, whether they are vessels that that sovereign power is using for the purpose of making, or in the endeavour to make, profit out of trade. I do not think that there is any distinction to be drawn in any of those cases. So I think the answer to your first question is, that all liabilities should be assumed by the sovereign power.

Then you come to the second question, and from the British shipowners' point of view they would answer it that such liabilities should be enforceable by the tribunal

having jurisdiction over, and by the methods applicable to, all other ships. I think that Sir Maurice Hill made two very strong points. The first big point was that you must do justice, and, if wrong and suffering is inflicted upon anyone, whether he is a citizen of the nation whose vessel does the damage — still more so if he is a citizen of any other nation — that sufferer is entitled to the protection of the Courts to give him redress. The second point which seemed to me to be of very great importance was that if that redress is to be effective, it must be prompt. We have elaborated a system of dealing with shipping casualties in the different countries of the world, and the aim of all the Admiralty jurisdiction is to secure prompt hearing, and where the witnesses are available, where the facts are known, that is the Court to deal with it. The third point to which, as I understood, Sir Maurice Hill attached great importance, was the wholesome effect of the discipline exercised by the Courts when they enquired into these casualties. Directly you have vessels navigating the sea that are immune from liability, you weaken the discipline of the sea. You want to have a tribunal, a capable tribunal, determining in public, for example, whether the rule of the road has been observed or broken; and it is absolutely necessary for the discipline of the sea to bring all the vessels that use the high seas under that kind of control. From the British shipowners' point of view we would put that forward as the principle.

Now what are the exceptions to that principle ? I do not think there is any exception which can be justified purely and simply on the ground of justice : it must be

on the ground of expediency. If the sovereign power thinks it necessary that the principle should be limited in the case of warships to a submission to the Courts of the country to which the warships belong, and if the sovereign power thinks that it should be further limited to a right *in personam*, if that is what the sovereign power decides, we, as the trading ships, would have to accept that limitation. But I think that is as far as it could possibly go. The idea of there being no responsibility on the part of a warship seems to me to be utterly opposed to the principle. I can quite understand a nation saying : — « No, we will examine and try all these cases brought against our warships, and we will do justice; we cannot have you arrest the warship; we will be responsible if the warship is held to blame. » If the sovereign power thinks that is necessary, then that should be an exception to the principle. But if you want to go further than that, and if you want to exempt from the principle all vessels which are engaged in the public service of the State, then I think it is good-bye to the principle, and it is not worth bothering any more about the problem put before us. The public services, as has been pointed out, may be of a variety. Most of them, what we regard as really public services, will be rendered within the territorial waters of the State, and those ships will always be subject, and only subject to the Courts of their own State. But, if, in their public service, they go out on to the high sea, I can conceive no reason why the ships engaged in that service should not submit to the tribunal to which all other ships are subject. After all it cannot be for the benefit of a State to prosper by doing injustice, or by refusing justice

to people whom it has injured. That cannot be to its permanent advantage, even when it is running its vessels in the public service.

Dr Loder rather ridiculed a view that was expressed I gather in Holland that from the trading shipowner's point of view perhaps it was just as well to leave the State-owned ships to play any tricks they liked with their customers. Well, there is a great deal to be said for that view, but I cannot conceive that any State which was trying to compete with the commercial ships of the world would ever take up — dare ever take up — the position that it would not honour the obligations incurred by it in the course of carrying on ordinary trade. If it did take up that position, I think at once the bills-of-lading it issued would be blacklisted by the Banks and they would be blacklisted by the underwriters, and I should think it would help most materially in throwing all the traffic on to the commercial ships. But I would not tread on those lines. It seems to me that Dr Loder has laid down a broad principle, and that is what we should accept and act on and advocate and press. If there are to be any exceptions, make the sovereign State state them precisely. I think a claim to exempt warships could be stated with absolute precision. I think there should not be difficulty in giving that qualified exemption. I think, Sir, that is as far as you can go if you want to adopt the principle and you want to make the adoption of that principle effective. (*Applause*).

M. F. Berlingieri (Gênes). — Messieurs, vous aurez vu par le rapport présenté par l'Association italienne de

Droit Maritime quel est l'état actuel de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine en Italie sur la question qui vous est soumise.

Pour ce qui a trait à la procédure, à la compétence et au droit applicable, il ne devrait y avoir aucune différence entre les navires d'Etat et les navires appartenant à des particuliers. Seulement il y aurait des exceptions eu égard à la nature spéciale des navires de guerre et des navires affectés à des services publics. A raison de leur caractère de biens appartenant au domaine public de l'Etat, ils ne pourraient être l'objet d'abandon et ne pourraient être susceptibles de privilèges, de saisie, etc.

J'ai remarqué que dans le rapport de l'Association Belge de Droit Maritime on propose que les Etats devraient donner caution lorsqu'il s'agit de navires de guerre et de navires affectés à un service public. Je crois qu'on pourrait abandonner ce système, parce que les Etats devraient respecter leurs obligations, sans y être contraints au préalable par des cautionnements.

En ce qui concerne la procédure à suivre, je me permets de me référer à la remarque additionnelle, dont je vous donnerai lecture textuelle :

« Dans le but de parer aux difficultés qui résultent
» des incertitudes et des hésitations de la doctrine et de
» la jurisprudence au sujet de l'action judiciaire contre
» un Etat, on devrait indiquer, par une entente interna-
» tionale, soit la personne à laquelle l'assignation devrait
» être valablement notifiée, soit la procédure à suivre
» relativement à l'assignation. Et en vertu d'une entente
» internationale, les Etats devraient s'engager à donner
» exécution, en dehors de toute contrainte, aux décisions

» des tribunaux étrangers, après que, bien entendu, ces
» décisions auraient été revêtues de la formule exécutoire
» par l'autorité judiciaire compétente de l'Etat contre
» lequel elles ont été rendues. Ce qui implique, néces-
» sairement, que cette autorité judiciaire doit examiner
» si le jugement étranger a été rendu sans méconnaître
» les prérogatives essentielles inhérentes au fonctionne-
» ment de toute juridiction et avec le respect de l'ordre
» public international. »

Voilà, Messieurs, l'opinion générale de l'Association italienne de Droit Maritime.

(*Verbal translation by Mr G. P. Langton*).

Dr Berlingieri draws your attention to the report of the Italian Association, and observes that in principle his Association is of the opinion that there should be no difference at all by way of immunity between private and State-owned ships. The departure that he has made from some of the previous speakers is this : that in so far as procedure is concerned he thinks that all questions of procedure should be a matter of International agreement. He sees great difficulty in the way of procedure owing to the sovereign rights which may exist in the various States; and he draws your particular attention to the additional remark which is contained in the synoptical table of Preliminary Report. Nr 8, and there he puts the matter before you as the considered opinion of his Association to which he hopes you will adhere; the principle being in no wise in dispute, but the question of the application of the Code of Procedure being in his view a matter for general International agreement.

THE CHAIRMAN. — Now I have at present the name of Mr Thorne of Liverpool, who speaks on behalf of the Mersey Docks and Harbour Board, and who also represents the Association of Dock and Harbour Authorities here in this Conference. I have also the name of Judge Hough who will speak on behalf of the United States; and your President, Monsieur Franck, will, I think, follow those speakers whose name I have given. If

there are any members of the delegations whom I mentioned earlier in the afternoon sitting who desire to take part in the debate I would ask them to let me know before I call on the President, Monsieur Franck. I will call upon Mr Thorne.

Mr WILLIAM CALTROP THORNE (Liverpool). — I have to thank you, Mr President, for the opportunity you have given me of speaking on behalf of the Docks and Harbours of the Kingdom, and associating myself with what has been already said by the speakers of Great Britain, particularly Sir Maurice Hill, outlined in the memorandum which he has written, and which has been distributed, and Sir Norman Hill, speaking on behalf of the shipowners.

So far as the Docks and Harbours are concerned this question of the increase in sovereign States trading is a matter of importance, more particularly perhaps on the question of damage. Up to the present no trading State has asserted its right, if it is a right, of not paying its dues. I may mention one little trouble we had, and that shows that it is not to the advantage of the States themselves, if they intend to proceed with trading. One may almost regret that the scope of the debate does not allow us to enter into the question of whether the State-trading is to the advantage of a particular nation and trade, or of the community at large; — but that is outside the scope of the debate. The sort of thing that happens if these claims are made is what I will just mention. A few weeks ago an agent of one of these foreign trading State ships said that he was out of funds, and he would not be

responsible. Well, Sir, what happened ? We stopped the discharge, and I think every one of you will say it was a very reasonable attitude to take up. I am sure Dr Loder would. So he had to get in touch with the representatives of the State, and they had to cable to their capital, and they got instructions that he might continue to pledge their credit. That is not in the interests of a State, and it is not in the interest of any particular Dock or Harbour undertaking that they should have to hold up ships. You all know the enormous cost of providing accommodation, and that accommodation, with a view to keeping down charges, must be used to its full capacity. In other words, the cheapness of Docks and Harbours depends upon the amount of tonnage which can pass over a given space in a given time. Instances like that do not assist that dispatch, and, therefore, are not in the interests of business.

I am so in accord with what Dr Loder has said and the memorandum of the learned Judge of the Admiralty Court that it is not necessary for me to speak at any great length; but I do feel this, that the time has come when this immunity of State ships requires revision, and I think abolition; the times have so entirely changed. You must first look at it from the point of view of your own State. These immunities were first started for the protection of the sovereign when money and grants were made to him. Now that he has got his own Civil List, and the Presidents of the Republics also have their own civil lists, there is no object in protecting the sovereign in person. In fact he is not protected in person. The question today is between the individual and the com-

munity, and why should the individual suffer, and the community, of which he is a part, benefit ? There is no reason at all why anybody should perform services at the price of nothing in the £, 5/— in the £, or 10/— in the £; and so the old doctrine of protecting the sovereign is dead, and has been dead for years, and it is really to-day the individual and the community. I have illustrated why it is not in the interests of the person himself to assert these rights I think. And to follow up my line of thought : if once you establish in your own country, as our Government have admitted to the Docks and Harbours of the country, that they will not assert this sovereign right, and they will pay up like ordinary individuals, as they have agreed with us, except on the question of warships, as to which they made a reservation of 25 per cent in certain cases — in others they pay us 100 percent even for warships — when the sovereign state to its own subjects has waived its sovereign rights, it seems to me that in that country the time has arrived when the sovereign rights of the foreign State should also be abolished. It would be ridiculous for an English State ship to have to pay a Dock or Harbour authority, and a foreign State-owned ship to ride off scot free on the ground of this international comity of nations.

On the practical question, having had to do with practical questions for a good many years, I am entirely in favour of these ships being treated like ordinary trading ships. I am also strongly in favour of those ships being brought within the jurisdiction of the territory in which for the time being they are, in which they have done their mischief. Time is an element of great importance.

I for my side, in preparing cases, can speak as strongly as the Judge of the advantage of prompt decisions.

Then again on the question of what these rights and obligations should be; I say that all ships except the warship, should be subject to the jurisdiction of the territorial Court; and, with all due respect to our Italian friend, I think they should be subject to the local jurisprudence.

On the question of the warship my view is this, and in this I do not entirely agree with my two old friends : I would say that you ought to have the right to sue the warship *in personam* if you like, or the sovereign State who own the warship *in personam* in your own Court and leave it. Have a rule, if you like, that suit can be suspended on the undertaking of the State that they will try it themselves. I would not *ab initio* remove the cause of action, if it is a warship, from the territorial Court. I should make the representative of the Government owning the ship make a formal application that the proceedings should be suspended on an undertaking that the case will be tried in their own Courts.

I agree entirely with what Sir Norman Hill said about the discipline of the sea. It is of the greatest importance that every mariner should know that he is subject to the like obligations, the like rights and the like privileges; in other words, that nobody, whether he is the Admiral of the Fleet of one of the great powers, down to the master of a coasting tramp steamer, should think or believe that he is above the law.

I am so thoroughly in accord with the memorandum of the learned Judge, and with what has been said,

particularly by Dr Loder and the representative of Denmark, that I do not think I need say anything more. (*Applause*).

THE CHAIRMAN. — I call upon Judge Hough.

JUDGE CHARLES HOUGH. — We who have come to represent the Maritime Law Association of the United States, are so thoroughly in accord with what has been said in respect of the vessels governmentally owned, and governmentally operated, but operated commercially and for profit, that I shall say nothing more except that I agree with every speaker so far as my imperfect knowledge of French has enabled me to follow some of them. So far as I can observe, every one who has addressed us has in substance agreed that, if any Government, including his own, goes into the business of commercially operating any ship, that commercial operator should be legally responsible to the municipal law of whatever territory the ship enters. That idea we endeavoured to express in a resolution of our Association that is embodied in our Answers, now printed, to the Questionnaire that was submitted to us. I will leave the matter of the commercial vessel at that point.

So far as what has been called public vessels, publicly operated, or operated for Governmental purposes are concerned, permit me to observe that it seems to me that too much has been made of it. The matter should be practically treated. The importance that should be accorded to it depends upon what we think will be the probable importance of the matter in real life. (*Hear,*

hear). How many collisions, salvages, or other matters giving rise to legal proceedings, have any of you ever known which came out of the wrong doing or the contract breaking of the master of a Government vessel operated without profit for Governmental purposes ? I observe that Mr Justice Hill has gathered from the Reports of this country two well known instances. Among the papers submitted by my organisation will be found, combed out of the records of the last fifty years, some ten instances, not all of which gave rise to legal proceedings on the part or in respect of vessels owned by the United States. While therefore I respectfully submit that the question of governmentally owned and governmentally operated vessels is not one that requires practically a great deal of time, I must say on behalf of the American organisations that we think that the matter should be practically treated. There is no use in our endeavouring to make law for the whole world if we know that our own country will not in all probability accept that law. That at least is a limitation upon the powers of those of us who have come from the United States. I think I speak for those who have come with me when I say that it is quite idle to imagine that the Congress of the United States will pass or permit any species of legislation which would suffer or encourage suits against the United States in the ordinary Courts, we will say in England, for a cause of maritime tort or contract. That is the question which we have to meet practically, and therefore I may say, I think, for myself and my brethren, that we are not so much concerned with what ought to be — or at least not so much concerned as we are — with what might

be brought about. It would be in our judgment a very great advance in the jurisprudence of the United States — and I can speak for no other country — if it were permitted to bring a suit in the ordinary municipal Courts of the United States against the United States for any cause of collision or what not, wherever arising and to bring such suit without any especial and particular authorisation from the Congress of the United States. That is the possible reform, we think the probable reform, that, so far as our country is concerned, can be produced; and we are especially interested in trying to produce what we think the possible, and not in reaching after what we think the impossible.

Nor, may I add, do we find any especial difficulty — we may find it hereafter, but we do not see it now — in endeavouring to draw the line between the public vessel governmentally or publicly employed, and the governmentally owned vessel which is engaging in commerce. I have looked with great interest at the lists of governmentally owned vessels and their occupations kindly furnished by the Answers to the questionnaire from the world over. With the exception of vessels of war I find that, so far as I am able to understand the Answers, practically every country is in the situation that the United States is in. We have a large variety of vessels publicly employed for anything but profit : vessels of the Treasury, vessels of the Coast Survey, and the like. They are as much public vessels, publicly employed not for profit as is a battle cruiser, and yet it is only the vessels of war which go abroad for any substantial distance. The other government vessels are employed at

home and give very small occasion for even possible legal proceedings. It will be enough, Gentlemen, it seems to us if, drawing the line between those vessels which are employed for public and non-profitable purposes and those which are engaged in commerce, presumably for profit, we push as hardly as we can for the absolute subjection of the commercially employed government vessels to the municipal laws of whatever land they may go to, and limit our efforts in regard to the governmentally owned and governmentally operated vessels to a recourse as a right to the Courts of the country that owns those vessels; and, if we can succeed in going that far, whatever one may think of the desirability of that complete submission to a perfect law which Dr Loder has so eloquently presented, it seems to us, Gentlemen, that in this respect we shall have done a very good piece of work that was much needed (*Applause*).

THE CHAIRMAN. — Dr Bisschop who was present at the Conference of European Underwriters recently on the Continent has a resolution adopted at that Conference which he has been asked to read here. I will ask Dr Bisschop to read it.

Dr BISSCHOP.— Mr Chairman, I believe that I am doing proper by at this moment asking you to allow me to make two observations. The one is, as you say, to read a resolution that was passed at Baden-Baden by the International Union of Marine Insurance, representing 23 European States. There the question of Immunity of ships was discussed, and in the discussion took part represen-

tatives not only of Scandinavia and other European countries, but also from England. This is the Resolution that was passed : « The principal Underwriters present » at the Annual Meeting of the International Union of » Marine Insurance held on the 27th September 1922 » at Baden-Baden and who represent 23 European States, » support the conclusion of an International Convention » among the Maritime States whereby all maritime pro- » perty, whether owned by or in the possession or service » of a sovereign State, with the exception of such mari- » time property as is exclusively used for War purposes, » shall, with regard to any rights, privileges and obli- » gations which are granted or enforced by the law of » any country, be placed on precisely the same footing » as private maritime property. The legal controversies » which may arise with regard to provisions settled by » such Convention should, in order to obtain continuity » and uniformity of jurisdiction, be submitted for final » decision to the Permanent Court of International Jus- » tice at The Hague ».

There is one other expression of opinion that has reached me, Mr Chairman. This Committee consists of delegates of National Unions, or National Associations all over the world. So far this Committee has always considered the British Empire as being represented by the delegates of Great Britain only. To the questionnaire that was sent out to the members of the British National Committee an Answer has come from Australia giving the law of the Commonwealth of Australia. I know that it could not be reported amongst the Reports by the Committee itself; but, Mr Chairman, I hope that I am in

order when I draw attention to the fact that from Sydney an answer has come to the Questionnaire, especially as The Commonwealth of Australia own not only 39 vessels which belong to the Royal Australian Navy, but also 43 vessels which are employed in trading between the Commonwealth and Europe and the Island of Java. In answer to Question 5 that Report says : « The author » agrees with the opinion of Mr Justice Hill that the » immunity from the jurisdiction should be abolished in » the case of vessels other than war vessels mentioned » in Questions 1 and 2; and that, inasmuch as the liabi- » lity of war vessels to arrest is undesirable, provision » for the giving of an undertaking by the competent » authority to pay in the event of liability being esta- » blished by a Court of competent jurisdiction appears » to be required ».

THE CHAIRMAN. — As no other name has reached me I will ask the President of the Committee, Mr Franck, to address the Conference.

Mr LOUIS FRANCK. — Mr President and Gentlemen. I only wish to offer some very short remarks on the matter. The question is no doubt of great practical importance. The unanimity which appears to exist in the answers given in the preliminary Reports, and in most of the speeches which you have heard, does not correspond to the actual practice and actual position of the laws in the various countries. As a matter of fact State-owned ships, although practically engaged in purely commercial trade, in many cases cannot be sued in the Courts, and there is scarcely any practical remedy against

them. As a rule also in most nations, at least for foreign claimants, there is scarcely any remedy in the case of damage done through negligent navigation by a man of war. I think that if we try to solve these questions in an absolutely general way as theoretical questions, giving them a full solution to meet all possible cases, we will land nowhere. Our resolution may be carried; it may be carried unanimously; but when we approach the foreign Governments we feel the conservative tendency, especially of all Departments of public services which are connected with naval or military matters, strongly opposing us. So we must by all means try to do as His Honour Judge Hough has in his eloquent address so clearly put before you, we must try to do what is possible and look at the great practical difficulties and see whether we are able to solve, if not all of them, at least the principal ones of them.

To my mind, and from a practical point of view, the principal question is no doubt the position of the State-owned ships which are engaged in commercial adventures, carrying cargo or carrying passengers. I would not make it a distinction whether the cargo or the passengers are carried with the aim of profit. For instance if the State for its own ends carries goods from abroad for other public works, and brings them to its own ports, it is carrying goods or carrying passengers, if passengers are on board; but when ships are engaged in what in common law is the ordinary commercial shipping trade, the carriage of goods or passengers, they ought to be subjected to the common law whether they belong to the State or to any private person. I am myself a member of

a Government; I am therefore very reluctant to venture on any remarks which might mean a criticism of governmental methods and governmental ability to carry on an industry, whether it be a shipping industry or any other industry. It may be that other governments in other countries are much more capable of doing that than my own government may be. I would not like to say anything which would reflect upon any other government, but as far as it is only a matter between my government, and myself, I would say that the government is a bad merchant, a bad industrial master, and a bad shipowner, and that the real art it knows is to lose money where a private industrial merchant or shipowner might earn it. (*Laughter*). After the experiences of the war when all this interference of the State was forced upon us, when it was necessary, when it had to be done under the best possible conditions, when the State got the help of the best brains of the country, and when all these men were highly inspired by the loftiest of motives, after all, apart from the results as far as the War was concerned, — and that was enough for the time being, — if we consider all these undertakings, at least in my country, from a purely economic point of view, there was not one which was not utterly a failure. (*Hear, hear*). And to a large extent the crisis under which the world is labouring at present is still due to the reaction of that constant interference of the State in a domain which is not the State's domain. (*Applause*). Every one has seen that where the head of every private enterprise was looking, as you say so well in England, not after the pound, because the pound will look after itself, but after

the penny, State government enterprise, at least in my country, was mostly managed without any regard to cost. If that be the case, the sooner and the more the State-owned ship comes under the common law the better it will be. (*Applause*).

I am, therefore, strongly of opinion that we should express as the unanimous opinion of this Conference that if a State or any government chooses to go in for having a maritime transport industry of its own it should do so under fair and equal conditions. (*Hear, hear*).

I would not like to raise about that principle some very interesting questions which have been touched on by my friend Mr Berlingieri or in the French Report. They speak about questions of jurisdiction, about questions of procedure, about the question of what law would apply. All these matters are very interesting, Gentlemen, but these questions arise also for privately owned ships. There also all laws are not agreed as to what is the proper system of jurisdiction. Some countries still consider that, if a citizen of their own is claimant, that is a sufficient ground for jurisdiction, even in the case of a collision which has taken place abroad in a foreign port, even if they cannot seize the ship or serve a writ *in personam*. I think it is quite wrong. We had that law in Belgium; we have given it up. But, wrong as it is, the wrong is the same on a private shipowner and on a government; and as nobody forces a government to go in for ship-owning, if it does, it should submit to these inconveniences until the time comes when we shall have been able to pass a Code on the jurisdiction in Collision

matters, a question which we have already discussed in former meetings.

The same with the question whether it should be a suit *in personam* or *in rem.* The same with the question what law you are going to apply. You must leave all that to the common law, to the common law against the private shipowner, and to the common law against the State.

But surely, Mr President and Gentlemen, if we were a legal Academy, and we had to approach, as a legal Academy, the question of warships and public service ships, I for my part would quite follow what has been said by various gentlemen in this debate, and by various Reports. It can be quite maintained that also there, there ought not to be any difference, but whether you like it or you do not like it, you will have to make a difference, or I fear you will wreck your whole draft, and all your hope of getting a Convention through. I think as far as my own Government is concerned we would not make any difficulty; we have not a very great interest in the matter; but I am sure in many other countries very great difficulties will arise; and therefore I think the practical way is to try to do under that head what can be done and to obtain what can be obtained at present, and later we will try to obtain more.

What can be obtained at present, first, as to warships, and, secondly, as to these public service ships of which you know ? As to warships first, it seems possible to me that all nations may follow the lead of Great Britain, the United States, France, and other countries, I think, and give right of action against a man of war, at least for Collision claims, claims for damage by wrongful Na-

vigation, and Salvage. I think they would agree to give that right of action before their own Courts, but I do not believe that they will agree to be sued *in rem* or to go into these difficult questions of jurisdiction in collision matters. For instance if, instead of discussing the matter in a general way, you look at the practical effect and at the facts, do you think that all those gentlemen who are in favour of a general rule, if they were sitting in the Cabinet of their own country, would agree to this, that a man of war having had a collision on the high seas with, let us say a Belgian vessel at the time when we had still that law, could be sued in Belgium simply because the claimant is a Belgian ? That system of jurisprudence still holds good; there are still countries where there is a sort of legal protectionism, where the home citizen is considered and his rights are considered so holy and great that he may, simply because he is a citizen of that country, and he has an action, or thinks he has an action, against any foreigner, bring that foreigner before the Court of his own country, even if the acts have not been committed within that territory, if it is a matter of tort, or if the contract has not been made there, or if no property of any kind has been arrested there. Do you think that there is any nation which would agree to submit its men of war to a rule of that sort ? No doubt they would not.

Then further, beyond these exceptions there are a great many differences and discrepancies between the laws of jurisdiction in the various countries, and if you go to the Governments and say : « Will you submit as regards the men of war to a rule of common law in these

matters », they will examine, and very precisely examine these conflicts of law; they will find very able gentlemen to point out what difficulties may arise in these questions, and I fear they would not agree.

So that, if we could go as far only as this, that the principle be recognised that a man of war should be liable for wrongful navigation and damage done thereby, and also liable for salvage claims, but that you will have to go before the Courts of the country to which the man of war belongs, it would not be perfection, Gentlemen, but it would be a very great success and a very great advance on what we have at present. And we might be satisfied with it because as a matter of practical importance if you have once got that, you have obtained very much more than you have at present, and in most cases you will at least have a remedy. If you are hoping that the nations will be found favourable to an undertaking to give bail in these cases for any amount, I do not think you will succeed because it is not only a question then of maritime law, but it may become a question of all sorts of claims outside of maritime law; it may be claims for debt; it may be claims for loans, it may be claims in damages for God knows what, and surely it would be difficult to succeed in obtaining that.

Then there remains the matter of public owned ships. I think there is very much to be said for the proposition that you should place public-owned ships in the same category as privately owned commercial ships. As far as logic is concerned it is surely the logical view. But, Gentlemen, you know that we are still very far from the time when logic would rule the world. I am not sure that

it would always be an improvement, but surely we are far away from that time. I think that if the matter of these public owned ships were of great practical importance we ought to stick by the principle; but as Mr Hough, who is not only a great Judge, but also a very good judge of these matters, has said, the cases where a cable ship, or a ship which is exercising a police right on Fishery, or surveying the coast, and all these matters, have given rise to an action are rather rare. These ships mostly remain within the territorial jurisdiction of the country to which they belong. If you have a remedy against them in that country, I also think that that is all that you might succeed in getting, or that you might hope for. But I would however be less positive in a resolution to be framed about this third class of vessels than about the men of war. I would at once take my stand on the rule : — Give us an action : give it us before your own Courts, the Courts of the country of which your vessel is flying the flag; we are satisfied with that. As to the public owned ships I would leave the matter open in such a way that, without making it conditional on our agreement, if we can get it, we might try to get it ; but, if we cannot get it and we must be content with only having the first Rules, we also ought to be satisfied with that.

So that I think, taking the matter as a whole, that would be at least a practical solution of the difficulty and the most which we can expect to obtain; and, coming to a conclusion as far as the debate is concerned, I think that if we could at present close the general discussion and go into the examination of the three questions put

by our distinguished and eminent President it will be a good way of working this matter. (*Applause*).

THE CHAIRMAN. — I think the convenient course now would be that we should have a motion proposed by some member of the Conference for a resolution. Word has reached me that Sir Norman Hill is ready to move such a resolution with regard to the first head of discussion, that is : « What liabilities? » I call upon Sir Norman Hill.

SIR NORMAN HILL. — Mr President, the resolution I would like to submit is this :

« That this meeting is of opinion :

» 1) That all liabilities commonly enforceable as » against ships and their owners ought to be accepted by » sovereign powers in regard to ships owned or operated » by such powers;

» 2) Such liabilities should be enforceable by the » tribunals having jurisdiction over, and by the methods » applicable to all other ships and their owners, except » in the case of 1) Warships, 2) other vessels engaged » only in Governmental and non-commercial work, when » the liabilities should be enforceable only by action » *in personam* in the Courts of the country to which such » vessel belongs against the Government owning the » vessel ».

THE CHAIRMAN. — It will be convenient probably, as the Conference has agreed to treat the subject distributively, that we should take first Sir Norman Hill's first notice of motion, that is as to all liabilities.

Dr LODER. — Can we have the resolution read once more, slowly ?

THE CHAIRMAN. — Copies will be circulated, but the motion which Sir Norman Hill proposes to make upon the first subject of discussion is this : « That all liabilities » commonly enforceable as against ships and their » owners ought to be accepted by sovereign powers in » regard to ships owned or operated by such powers » — all liabilities. Mr Franck will translate it.

(Traduction orale par M. Louis Franck).

L'honorable Sir Norman Hill a proposé la motion que je traduis dans les termes suivants :

« La Conférence est d'avis 1°) que toutes les responsabilités imposées » par le droit commun à l'égard des navires ou de leurs propriétaires » devraient être acceptées par les Etats souverains en ce qui concerne les » navires qui sont leur propriété ou qui sont employés par eux;

» 2°) Que ces responsabilités doivent pouvoir donner lieu aux recours » et actions appartenant aux tribunaux qui ont juridiction et par les » mêmes méthodes que celles applicables à tous autres navires ou leurs » propriétaires, excepté dans le cas de 1) navires de guerre, 2) d'autres » navires employés par les Gouvernements uniquement à des opérations » gouvernementales et non commerciales.

» Dans ces derniers cas, les responsabilités ne peuvent donner lieu » qu'à une action *in personam* devant les tribunaux du pays auquel ces » navires appartiennent ».

THE CHAIRMAN. — The subject of discussion is the motion Nr 1 « All liabilities ». Is it Sir Norman Hill's desire to address the Conference on the subject of his motion Nr 1 ?

SIR NORMAN HILL. — No Sir, I really do not think there is anything I can add to that. I have endeavoured in Nr 1 to state what I gather is the general sense of the

Conference on the point to which we have got. I gathered that we were all absolutely in agreement as to Nr 1, and the only difficulties arise in regard to the exceptions from Nr I.

THE CHAIRMAN. — That puts upon the Conference at large the task of discovering the exceptions and embodying them. I shall of course endeavour to assist in the discharge of that task, but it is a somewhat onerous one.

SIR MAURICE HILL. — Sir Henry, if you are passing from Nr 1.....

THE CHAIRMAN. — I propose to put it to the Conference when the time comes.

SIR MAURICE HILL. — This only occurs to me. This is limited to ships; I think we want to include cargoes. We ought to have some words more general than « ships ». For instance, the salvage claim against the government-owned cargo upon a private-owned ship has to be in some form included I think. You could put « maritime property » and then define maritime property.

SIR NORMAN HILL. — « Maritime property » or « Marine venture », or something like that.

SIR MAURICE HILL. — Then that involves a definition. One out of many that I submitted was to this effect : « Maritime property » and then define maritime property as including all vessels and all goods or property carried on board a vessel. You want something at any rate a little wider than « ships ».

Mr Louis Franck. — Mr President and Gentlemen. The usual course will be that after this resolution has been passed it be referred back to a special Commission; that special Commission will take the lead as a matter of general principle which your Conference will have given, but its work will still be very difficult. Everyone will understand that this resolution of Sir Norman Hill, although it is very clear as far as the general principles are concerned, cannot in this form be embodied either in an International Code or in a text of law. That being the case I do not think it is necessary, nor do I think that it is practical, to insert the words indicated by Sir Maurice Hill, and the reason is this : the difficulties with which we have to contend have arisen about ships.

Sir Maurice Hill. — And cargoes too.

Mr Louis Franck. — There may be cases in England —but I have scarcely seen any difficulty about cargo belonging to a Government. It may be that it has arisen, but the difficulty of cargo claims is quite a different thing when Governments are concerned, because giving the rights to seize or arrest a ship or to sue a ship clearly limits your difficulties within I would say the maritime law province. If it comes to a matter of cargo for what claims will you be entitled to seize cargo ?

Sir Maurice Hill. — Salvage is what I am thinking of.

Mr Louis Franck. — If you think only about salvage I think that the Commission to which I refer may very well be able to draft an Article which will include salvage;

but, for instance, if you put your principle in such a wide form that a cargo belonging to, let us say, the State of Montenegro, which no longer exists, might have been arrested in Antwerp owing to the fact that that State perhaps had not paid some banking draft or any other obligation, you feel at once that there you enter upon difficult grounds. I quite agree with you that when there is a salvage claim, and the cargo belongs to the State, it must pay. I do not see many other cases where the difficulty with the cargo may arise. So I think it would be better to leave the principle as it stands in Sir Norman Hill's resolution, it being very well understood that that does not at all exclude the idea of Mr Justice Hill, and that we will, on the contrary ask the Commission to bring that idea into effect; but to do it in such terms that the construction put upon it may not be a sort of drawback when you approach the Governments to get the matter through. I do not know whether my idea is quite clear, and whether you see my point and my difficulty; but I do not like to have a general resolution of such a sweeping character that it at once gives rise to problems and difficulties about which we have not thought, and which may at once make some Governments consider the question as much bigger than we intended to make it, and find therein a reason for withholding their approval.

THE CHAIRMAN. — I think I ought to bring this to the notice of the Conference. « All claims » in the general language of the motion comprises claims in respect of damage by negligent navigation or wrongful acts on board the ship, claims in respect of salvage, and claims

in respect of the various grounds of ships' liability which are congnisable in Courts of Admiralty in the various jurisdictions of the world. That is as to the nature of the claims, and it includes in the generality of its language claims in respect of ships of war under all circumstances. Now the Conference of course will pass what resolutions it intends to pass, but I cannot conceive that the Conference intends to pass without discussion, and send to a drafting Committee, a resolution which would subject sovereign powers to claims for indemnification in respect of acts of war. (*Hear, hear*). It may be that that is deemed a prudent thing to do. If that is intended, the Conference will so declare. But with regard to all these various matters, these grounds of claim which are cognisable in Courts of Admiralty, and are ordinarily rendered cognisable by process of arrest, the Conference must consider whether those various heads of claim are intended to be declared proper subjects of jurisdiction, or at any rate of liability, and that the instruction the Conference gives to its drafting-Committee is that instruction. I bring that to your attention, because I think it is necessary that you should consider it, and I will call upon Mr Dor, whose name has been handed up to me.

Mr Leopold Dor (Marseille). — I only want to say a few words to support the view of Mr Franck that we should not vote at this stage on a cut and dried resolution. The resolution proposed by Sir Norman Hill has been read to us and translated into French; but before voting on the resolution I think that the members of this Committee will want to see it in print, or at least typewritten;

they will want to be able to see exactly what is the meaning and scope of every word of it (*hear, hear*); and I think, as Mr Franck proposed, that this Committee should entrust the drafting of the final resolution on which you will be asked to vote to a drafting Committee with very wide powers. When you come to drafting, you discover that such and such word, which seems to be very clear, may mean two or three things. We have had this resolution only for a few minutes before us, and already your attention has been drawn to various points, whether it is the question of cargoes, or the question just raised by your President. As regards cargoes, for instance, in my view you have to consider not only salvage claims, but also general average claims. (*Hear, hear*). It was just said that there is never, or very seldom, any difficulty about Government-owned cargoes. I can assure you, speaking from practical experience, that there are difficulties about general average on Government cargoes and when we want to get a general average contribution from the French Government, for instance, well, I will not go further than to say that it is a very difficult and a very lenghty process. It would be of immense value if, when a ship comes into one of our ports and there is a general average, we could just treat any cargo owned by the French Government on the same footing as private cargo. If, on the other hand, we have, as is now the case, to submit the matter to the Council of State, we may have to wait for about 10 years for a decision. Also when you consider those resolutions you will find that it is perhaps not sufficiently stated that the men of war and public-owned vessels ought to be subjected to the jurisdiction

of the Courts of their own countries. You may have to go a little further than that. I quite admit that a man of war cannot be sued before a foreign Court, but it is of great importance to the claimant before which Court that man of war will be sued. In this country you can sue a men of war will be sued. In this country you can sue a sue the officer by special permission of the Admiralty, or some other similar means. In our country you can certainly sue a man of war as a matter of right, and not as a matter of grace. This is perhaps an improvement; but you have to sue the man of war before the Minister of Admiralty, and from there to appeal before the Council of State. It is a very high jurisdiction, a very impartial one, but the process is lengthy, and when a shipowner or an underwriter has an action for collision he wants a quick result, or at least what we lawyers do call a « quick » result (*hear, hear*): that is one or two years; but not ten years, and that is what he gets before the Council of State. Therefore you may find that you will have to add a few words to the resolution so that public-owned vessels and men of war can be sued before the ordinary common Courts of their own country by the common ordinary procedure. Anyhow, all those questions have to be considered carefully, and to appoint a drafting Committee with wide powers, the members of which, having read these reports, and having heard the speeches which have been delivered here, would do their best to put them in the form of a resolution which they would submit to you, I think would be a safer course than to vote at once on a resolution which we simply have heard for the first time. (*Applause.*)

THE CHAIRMAN. — I gather from the reception Monsieur Dor's observations have met that it is the sense of the Conference that the discussion should be taken to be upon conclusions provisionally arrived at, to be reviewed by a Sub-Committee which will sit to consider questions of drafting and questions of necessary exceptions; and that when the Sub-Committee or Sous-Commission has agreed, it should bring the result of its labours to the Conference in order that the Conference may determine whether it accepts the respective reports. Is that the sense of the Conference ? (*Yes*). Very good. Then the suggestion has been made to me that the difficulty I felt about the absolute form of what at the moment was a proposal for a resolution would be met by prefacing the terms of the motion with these words « Subject to ex- » ceptions and provisoes to be defined, this Conference » accepts the general principle ». The motion, if Sir Norman Hill accepted that view, would run in these terms :

« That, subject to exceptions and provisoes to be de- » fined, this Conference accepts the general principle » that all liabilities commonly enforceable as against » ships and their owners ought to be accepted by sove- » reign powers in regard to ships owned or operated by » such powers ».

I put to the Conference the motion with that qualifying expression, and I will ask the Conference whether its will is to send that motion as an expression of principle for consideration by a Sub-Committee or Sous-Commission to be presently appointed ? (*Agreed*).

THE CHAIRMAN. — That brings us to the second notice of motion which Sir Norman Hill read to you :

« Such liabilities should be enforceable by the Tribu-
» nals having jurisdiction over, and by the methods
» applicable to all other ships and their owners, except
» in the case of 1) Warships; 2) other State-owned vessels
» engaged only in Governmental and non-commercial
» work, when the liabilities should be enforceable only
» by action *in personam* in the Courts of the Country
» to which such vessel belongs against the Government
» owning the vessel ».

That, you will see, raises broadly one of the diversities of principle which have been indicated in the speeches during the general debate, and as the broad distinction is between the proposal which Sir Norman Hill has made, and the recommendation which was made to us in an admirable speech this morning, if I may say so, by my friend and colleague Sir Maurice Hill, I present to the Conference for discussion the second motion of Sir Norman Hill which I have just read. Is it sufficiently before the Conference by my reading of it, and by the translation which Mr Franck was so good as to make ?

SIR NORMAN HILL. — That would go to the Drafting Committee along with the first ?

THE CHAIRMAN. — Yes, it is in the same way a proposal for a principle to be submitted to the drafting Committee or Sous-Commission.

Dr LODER. — The two are quite distinct ?

THE CHAIRMAN. — The two are quite distinct.

Dr LODER. — We have adopted one.

THE CHAIRMAN. — One we have adopted; the other is now open for discussion. As to the motion which has just been made, I think as Sir Maurice Hill addressed us this morning in a contrary sense it would be very desirable if he would address us.

(*Traduction orale par M. Louis Franck*).

M. le Président vous a signalé, comme vous l'avez tous compris sans doute, qu'il vous demande non pas de voter ces résolutions de façon définitive dans leur texte actuel, mais simplement comme correspondant à votre opinion pour l'heure et de renvoyer ce texte à une commission de rédaction. Celle-ci se réunira sans retard et vous fera rapport et alors seulement vous vous prononcerez définitivement.

On a d'ailleurs inséré en tête de la convention la phrase que sous réserve de rédaction et de qualifications à préciser davantage, nous décidons comme principe général en premier lieu que le droit commun s'applique à tous les navires même lorsqu'ils sont propriété de l'Etat; puis la seconde partie de la résolution crée une situation spéciale à la fois pour les navires de guerre et pour ceux qui sont affectés à un service purement gouvernemental et non commercial. Ce traitement spécial consisterait en ce que le principe général serait applicable, mais que l'action ne pourrait être engagée que devant les Cours du pays dont ces navires battent le pavillon.

THE CHAIRMAN. — Does Sir Maurice Hill offer any observations upon the provisional motion which is suggested to be sent to the Sub-Committee ?

SIR MAURICE HILL. — No, I do not if it is the feeling of the Committee that these should both be excepted. Warships, of course, I recognise should be. I was faced by extreme difficulty in getting any definition of « ships engaged in Governmental and non-commercial work » which will not let in all the ships of a Socialist State. If

the Sub-Committee that is going to draft this matter can get any definition which will not let them in, I shall be only too delighted, because I tried myself many times and wholly failed Of course, it will be understood, I suppose, that « When the liabilities should be enforceable only by action *in personam* in the Courts of the Country to which such vessel belongs against the Government owning the vessel » again will be subject to this « unless that country provides some even better remedy », which I understand in some cases in these Reports it does, because it allows an action *in rem.*

M. G. Leclercq. — J'ai suivi avec la plus grande attention le texte qui nous est soumis.

Il paraissait que tout le monde était d'accord que l'on pouvait exécuter soit par la saisie, soit autrement, l'Etat lorsqu'il faisait des opérations commerciales. Exception est faite pour les navires de guerre, et encore, disait-on, pourrait-on admettre une exception lorsqu'il s'agit de navires employés à un service public. Mais ce sont là en somme deux grandes catégories : d'un côté, c'est l'Etat faisant des opérations commerciales à titre privé, qui devra être traité comme le serait un particulier et pouvant par conséquent être exécuté comme un particulier; tandis qu'il a de l'autre côté l'Etat agissant comme pouvoir public, comme propriétaire de navires de guerre ou bien de navires affectés à un service public, et dans ce cas on n'a contre lui qu'une action *in personam* devant les tribunaux du pays auquel appartient le navire qui a causé le dommage.

Or, je dois dire qu'en Belgique tout au moins, il est

une règle qui n'est pas inscrite dans notre législation mais qui fait cependant partie de notre droit public, c'est que l'Etat n'est jamais exécutable. Qu'il s'agisse d'un navire d'Etat ou d'un autre objet lui appartenant, vous ne pouvez exécuter l'Etat. Remarquez que si vous acceptez la rédaction telle qu'elle est proposée, que va-t-il arriver pour toutes les autres actions en dommages-intérêts intentées à l'Etat. Vous êtes tous plus ou moins intéressés, soit par vos études, soit par votre profession, soit par votre industrie, dans les affaires maritimes. Nous sommes ici réunis pour nous préoccuper avant tout des affaires maritimes, c'est vrai; mais rendons-nous bien compte que le préjudice, le dommage qui est causé dans des affaires maritimes n'est en somme que la plus petite partie des dommages causés par l'Etat. Il arrive un accident maritime, ou un colis est perdu par ses navires; mais cela ne se présente qu'une fois tous les huit jours, tous les quinze jours. Mais quand je parle des grands dommages causés par l'Etat, je fais allusion à ceux qui arrivent tous les jours, et même deux ou trois fois par jour. Or, allez-vous admettre que tous ceux qui sont victimes de dommages sur terre ne pourront pas exécuter l'Etat, tandis que ceux qui auront à souffrir de dommages sur mer pourront recourir à cette exécution ? Pourquoi cette différence de traitement ? Pourquoi l'une de ces catégories de réclamateurs aurait-elle cet avantage sur l'autre ?

Je comprends encore que cette idée puisse venir à ceux qui, comme les Anglais par exemple, distinguent entre l'action *in rem* et l'action *in personam*; puisque dans l'action *in rem*, on agit en réalité contre la chose qui a causé le dommage, contre le navire lui-même et qui

doit donc en supporter les conséquences. Mais dans des pays comme la Belgique — et en France également, je crois, — où il n'y a que l'action *in personam*, pourquoi faire cette distinction et avantager les uns par égard aux autres ?

Chez nous, on ne peut jamais exécuter l'Etat. D'ailleurs l'Etat paie tous les jours des dommages causés par lui; tous les jours il se plaide des procès contre l'Etat. En Belgique notamment, c'est l'Etat qui exploite les chemins de fer, et ce service entraîne nécessairement des accidents et des dommages; cependant on ne peut saisir des propriétés de l'Etat en garantie de ces dommages. Si cela est exact et admis, je me demande pourquoi on pourrait saisir des navires appartenant à l'Etat. Or, ce qui est vrai pour l'un l'est aussi pour l'autre. Il ne serait donc pas très habile de mettre dans une décision à soumettre à la Conférence diplomatique quelque chose qui heurte complètement les principes de notre droit public, qui est contraire à tout ce qui se fait chez nous et qui peut avoir des conséquences plus graves que celles que vous avez prévues, c.-à-d. que désormais on pourrait exécuter l'Etat pour toutes condamnations qui pourraient être prononcées contre lui.

(*Verbal translation by Mr G. P. Langton*).

Mr Leclercq says that he himself finds the greatest difficulty in seeing how the proposal which is before the Conference now will ever be brought to a practical issue in France and Belgium. He points out the difference that there is in the public law of France and Belgium from what exists here in England. And he points out also that by far the greater number of actions for damage against the State are actions for damage which arise by reason of accidents on land; not accidents at sea. Here you are going to propose that in respect of certain accidents and certain actions in respect of maritime property there will be a remedy against the

State. Whereas every day there are actions against the State, for which there are no powers of execution against the State. So that we are here endeavouring to introduce something which is entirely new, and which he for his part doubts whether you will be able to introduce as a practical measure in Belgium and France.

THE CHAIRMAN. — Having regard to the time of day, there is a question of procedure I put to the Conference. It will be necessary to nominate the Committee or the Sous-Commission which is to be seized of these matters, and we ought to do that at a reasonable time this afternoon. We ought also to determine when they shall be asked to sit, and when to report; and in connection with that matter, I have learned that the Conference has to bear in mind that tomorrow afternoon several of our most influential British members will be absent by reason of an engagement with a Minister upon a matter closely connected with the classes of questions we have to deal with here. There will be a conference tomorrow afternoon; the Solicitor General and Sir Norman Hill, and I think Mr Hill, are aware of the nature of it, and I am inclined to think that, as the active part in the discussion of these questions has been taken by Sir Norman Hill, and as Sir Leslie Scott must also be absent tomorrow, it would be convenient that we should not be discussing the question of Immunity tomorrow afternoon. Now I take that to be the will of the Conference, so that we come to this : We have our Committee to appoint; we have to ask them to sit at a time which will be convenient for the purpose of giving the Conference the result of their labours, at a time when that result can be discussed; and we cannot take this matter tomorrow afternoon. Some questions remain. There is the question which formed the second

head of discussion as to means of enforcement of liabilities which ought to be sanctioned, and about which there has as yet been no discussion to direct the attention of the Sous-Commission. I think something ought to be said on that subject; and there are one or two further observations to be offered I know from one quarter upon the question of jurisdiction.

I first ask the Conference at what period this afternoon it would be deemed advisable to interrupt the debate in order that we should constitute the Sous-Commission. My own impression is that it is desirable to do that early. Is that the will of the Conference ? Shall we do it now ? (*Yes*). Very well. Then we suspend the debate upon the topics that we at present are engaged with, while we constitute the Sous-Commission. I will ask for nominations for the constitution of the Sub-Committee, and I venture to suggest that, as the Conference has come to the discussion of this question as the result of a carefully prepared study of it by Sir Maurice Hill, he should be asked to serve. (*Yes*). I do that because I know what a burden you put upon a Judge when you ask him to do something outside his duties, and in that respect I am pitiless for others. Now I will ask for nominations.

Dr Loder. — How many ?

The Chairman. — One mode of dealing with the matter will be to leave it to the Executive.

Mr Louis Franck. — That would be best.

Mr Charles F. Haight (U. S. A.). — I would like to move that the Chair appoints the Sub-Committee.

THE CHAIRMAN. — That would be upon consultation with the Permanent Bureau of the Committee. Is that your pleasure ? (*Agreed*). Very good. Then I will ask the members of the Bureau to remain after the adjournment to-day in order that we may constitute the Sous-Commission, unless it is thought necessary, as a matter of expedition, to constitute it now. If the Conference will give the Bureau a short period for dealing with the matter, the members of the Bureau will withdraw and discuss the matter among themselves. There are one or two speakers I know who may wish to address the Conference upon the topics to which I have referred. Dr Bisschop has something to say upon the question of jurisdiction upon questions of principle affecting liability.

Dr BISSCHOP. — Mr Chairman, My remarks refer to the third of your questions. I do not know whether that is really in order at the present moment.

THE CHAIRMAN. — I think it is, because the motion which Sir Norman Hill has made deals with the question of jurisdiction and puts jurisdiction, in cases of vessels other than War ships and Public ships upon the ordinary Tribunals of the country concerned.

Dr BISSCHOP. — If that is your view, Mr Chairman, I should not like the second of the resolutions proposed by Sir Norman Hill to go to the drafting Committee without also submitting a third, namely, in somewhat these words :

« Legal controversies which may arise with regard to » jurisdiction and provisions settled by an International

» Convention should, in order to obtain continuity and
» uniformity of jurisdiction, be submissible for final
» decision to the Permanent Court of International Jus-
» tice at The Hague ».

I submit this for this reason : We have already heard in the general remarks that have been made this morning that questions of jurisdiction do arise especially with regard to collision. Sometimes two or three Courts in different countries are able to, and do take cognisance of one collision that has taken place in their own waters, or outside their own waters. On the other hand a much more serious difficulty arises when an International Convention has been drafted, namely, this, that that Convention has to be sanctioned by legislation in various countries. It has to be submitted to the Courts in the different countries, and it may be interpreted by those various Courts in a different way. It is to my mind of great importance for any International Convention that the interpretation of such Convention by the Courts of the various countries should be the same; otherwise we may legislate, but the Courts of a country which wants to get out of the Convention, may interpret that Convention in such a way that vessels of that country obtain the immunity which, by the International Convention, we try to abolish. I know that there is great difficulty in obtaining the adoption of a new principle that there shall be an International Court in matters not of a public nature, with a final decision which shall be binding upon the National Courts of the various countries; but where it is a question of an International Convention, where it is a question of jurisdiction, I believe that we may limit the jurisdiction

of an International Court to that extent that the difficulties which may be created by a varying interpretation can be obviated without doing any harm to the jurisdiction of the national Courts in the cases actually submitted to them. I will take for instance a collision that has taken place. It is not a question of obtaining an appeal from the decision given by a national Court as to which vessel is to blame; but, if in respect of that collision, two or three Courts can take cognisance of the case, it is of importance that there should be an International Court to decide which of these decisions should be the binding one.

It is for that reason that I submit that we should add to the second resolution of Sir Norman Hill a third in order that cases of jurisdiction and cases of interpretation of the International Convention should be, for a final decision, submitted to an International Court to be created for the particular purpose. We have an International Court at The Hague, and for that reason I propose that those questions shall be submitted to it. We have heard this morning from Dr Loder that it can be done, that there is a Chamber of Summary jurisdiction which sits the whole year through, and for that reason I think that we must consider whether, for the continuity and uniformity of jurisdiction, it would not be desirable to obtain the assistance of the International Court at The Hague, and make cases submissible to that Court. Questions as to when a case should be submissible, and how it should be submissible can be left for later consideration. I only urge upon the Committee that we should lay

down the principle that these questions shall be submissible in order afterwards to work out the procedure and the cases in which such submission should take place.

THE CHAIRMAN. — This is an amendment really upon Sir Norman Hill's second motion, and I think I had better ask Sir Norman Hill now, if he is ready to offer us any observations, to say what he thinks about it.

SIR NORMAN HILL. — Mr President, we are all familiar with the difficulties to which Dr Bisschop has referred. They are now in existence in settling the rights as between private shipowners, commercial shipowners, in which there is no question of sovereign immunities or sovereign responsibilities. We all know that those exist. There would obviously I think be advantages if there were a Summary International Tribunal which could adjust those matters. But, Sir, I should be very sorry to have my resolution weighted with this new point. If we carry our first point depriving the sovereign authorities of immunity, I think we shall have done a very big thing. I think it would be risky to burden our efforts in that direction by adding something else which could be only applicable in cases in which a sovereign power was interested, and would leave quite at large the much greater number of cases in which there is no sovereign power interested. So I would be very sorry if Dr Bisschop pushes his point, which is a good point, and a point which some day this Committee ought to consider, on to my resolution.

Mr JAMES PAUL GOVARE (France). — Mr Chairman and Gentlemen. I should only like to call your attention

to one special point which has been at great length discussed by the French Commission in Paris, and in doing this I will answer the points put forward by our colleague who has just addressed you in French. He said that the States often ran a railway Company at the same time as some navigation Company, and that he did not see why there should be better facilities for executing the decision given in favour of the one who suffers damage by the ship than for the one who suffers damage by the Railway Company. And then he spoke of the actions *in rem* and the actions *in personam.* I venture to say that there is a great difference, at least as far as the French State is concerned. If you have a claim against the French State for a railway accident, or a damage caused by a railway belonging to the State, you always have an action against the State, and the State is always liable; while on the contrary, if it is a ship that is concerned, the shipowner has always the right, when the decision is given against him, to limit his liability by giving up the ship to the one who has obtained judgment against him. Now, if this ship, during the time that the process lasts before the Courts (and that may be for two or three years), has sunk, it only leaves to you a ship that is under the sea. Therefore it is of great importance for us that, if the case is taken against the State — (not for a railway collision, because in such cases the State is always liable, but for a ship collision), — then you must be able to arrest and seize the ship until bail is provided by a bank. That is why we were of opinion that if you are not to arrest or to seize a ship belonging to a State, it must be understood that the State will never

be able to put forward any of the clauses of its own national legislation which may limit its liabilities. (*Applause*).

Sir Maurice Hill. — To go back for the moment to the resolution moved by Dr Bisschop I am bound to say that I am entirely against it. It is not business. As I understand, it is proposed to reserve to some International Tribunal, constituted I know not how — I think Dr Loder will tell us — having powers different from those of any at present existing, to determine two matters; one, the question of jurisdiction, and the other differences of interpretation of the Convention. Let us see how it is going to work. An action is brought in a Court — I shall understand it best if I say in my own Court. Objection is raised to my jurisdiction. That has to be in some way determined by an International Court. How long is the case going to be hung up while that is going to be determined ? It may be that after a couple of years it will be found that I have jurisdiction, and perhaps by that time the witnesses are all dead, or scattered. Or it will be found that I have not jurisdiction. Then they have to hunt round and find out who has jurisdiction; and probably the next suit is begun in France, and objection is taken that there is no jurisdiction there, and another two years are spent over that. To my mind it is not business. It is aiming at a sort of perfection which you may attain, but could only attain at the expense of sacrificing all that you are seeking to get.

As to the other matter, the difference of interpretation, what is to be interpreted ? When this Convention is

adopted as far as I am concerned it will be given effect by being embodied in an Act of Parliament, and I shall have to interpret the Act of Parliament, and whatever any International Tribunal on a debate as to the meaning of a Convention may say, I shall continue to have to interpret and apply the Act of Parliament until that Act of Parliament is repealed or is altered. It will not help me at all, and, although I am entirely in sympathy with any scheme which can be devised by which all the countries could be kept in touch and should revise their Conventions from time to time and correct misapprehensions as to their meaning, I think it would be absolutely fatal to business to try to tack it on to the conduct of a litigation as carried out under the Convention.

In addition to that I entirely agree with what Sir Norman Hill has said, that to weight what we hope are simple and plain proposals, with a matter of this kind would considerably endanger our chances of getting Governments to accept the plain proposals.

THE CHAIRMAN. — I do not propose to discuss. I am going to call upon Dr Van Slooten, but may I point out to Dr Bisschop that the only classes of cases which are to come to local Tribunals, or foreign Tribunals as I may say, are classes of cases outside of those in which warships and public ships are included, and I daresay Dr Bisschop will consider whether powers, who become competitors upon the sea in the business of carriage of goods by sea, need to be particularly protected by reference to an International Tribunal in respect of those matters about which all their competitors have to take their for-

tunes in the countries where they happen to create a jurisdiction against themselves. Dr Bisschop I daresay will consider that. I call upon Dr Van Slooten.

Dr VAN SLOOTEN (Holland). — Mr President and Gentlemen I should like to support the suggestion made by Dr Bisschop if he will only leave the question of interpretation out of his proposal; and I might say a few words concerning the objections made by Sir Maurice Hill. Sir Maurice suffered, if I may make so bold as to say, under a slight misunderstanding. We — I speak here for the minority of the Dutch section — never have proposed to submit all maritime cases concerning public ships to an International Court. We do not want to have any facts of a maritime case taken from the local Judge to be dealt with by an International Court. What we want is simply this, that nothing but the preliminary question, whether the ship is in the public service or not, should be decided by an International Court. If we agree to that — and it is a very easy thing to prove — then the objections raised by Sir Maurice do not affect the International Court as a Judge on these preliminary matters. It has been said by Sir Maurice that the vital things in Admiralty cases are, a prompt trial, a trial at the place at which the ship's witnesses can conveniently attend, and thirdly a Court which commands the confidence of Underwriters and Shipowners. Now nobody is so foolish as to deny these points, but we do not see why the International Court should not be able to give as prompt a Judgment as the local Judge. Nor do I feel the weight of the objections with regard to witnesses. There will be

no need to hear any witnesses on the preliminary questions, because they are questions of law, and not of fact; and if we are going to enquire whether the International Court will command the confidence of the Underwriters and Shipowners, I should like to point out that it is not a case between the International Court on the one side and, let us say the English Admiralty Court on the other. There are Courts of local Judges, even native Judges, all over the world; there exist civilised judges, and there are Tribunals that can hardly be stamped with that mark, and I venture to say that shipowners and underwriters will be better pleased for their cases to be dealt with by the International Court than to be dealt with by some Tribunal just emerging from barbarism; and at the present time we might perhaps add by a Judge who belongs to a state at enmity with the shipowner's State at the moment.

That is all I have to say, and I support Dr Bisschop's proposal, if he will only leave out of it the question of interpretation. I agree with Sir Maurice on that point.

Dr Frederic Sohr. — Gentlemen. I wish to offer a few remarks on this question of jurisdiction to be decided by an International Court. I understand that probably on the second point, the question of the interpretation of the Convention, Dr Bisschop will consider that especially. I only deal with the question of jurisdiction.

The peculiar position is this. We have already in the International Maritime Committee previously considered the possibility of making an International treaty on the question of jurisdiction as to collision cases, and up to

now this draft has had no following. Now this is the essential thing to do, because, if at this moment an International Court had to decide these questions the issue would be hopelessly confused. Indeed, what law ought the International Court to apply ? If it applies the law of the country where the Court has already adjudicated, why ought the International Court to apply that law ? Supposing there is an appeal against a Judgment rendered by an English Judge on a question of jurisdiction, and supposing the International Court had to decide whether that English Judge was right or wrong. Why ought an International Court to apply English law ? Why not the English Court of Appeal ? I really think at this present moment the question is without any practical interest. We must first of all try to make a Convention on the question of jurisdiction, and when that is done, then refer all these cases to an International Court.

M. Typaldo Bassia (Athènes). — Je me permets d'appuyer la proposition de M. Bisschop que je trouve exacte. Il serait en effet curieux de voir un pays attaqué devant sa propre juridiction pour un dommage maritime causé par un navire quelconque appartenant à cet Etat lui-même. Je comprends encore qu'en Grande-Bretagne, on ne peut y faire d'objection parce que la justice maritime y est bien organisée et que le jugement rendu sera juste. Mais dans bien d'autres pays, — et je ne veux pas citer des noms ici, — toutes les questions maritimes sont jugées par les tribunaux de première instance. D'habitude les juges de ces tribunaux, bien qu'étant de bons juristes, n'entendent rien aux questions maritimes: ils en sont

absolument ignorants. Comment voulez-vous dans ces conditions espérer que la décision rendue sera équitable? Ensuite, il faut tenir compte aussi que dans certains cas il peut y avoir du parti-pris. Vous savez que lorsqu'il y a conflit entre deux pays, les juges d'un de ces pays décideront au détriment de l'autre : les juges seront influencés par des questions de nationalité. Reste alors la question de savoir quelle est la loi qu'il faudra appliquer. Or, je crois que nous pouvons éviter la plus grande difficulté si tout en admettant qu'un pays doit être actionné devant ses propres tribunaux, nous réservons la juridiction de seconde instance, la Cour Suprême, qui n'aura qu'à examiner si le jugement est juste d'après la loi du pays. Alors il y aurait comme seconde juridiction la Cour Internationale qui jugerait au point de vue du droit seulement, mais non des faits. Cette proposition me semble pouvoir concilier les deux théories.

(Verbal translation by Mr G. P. Langton).

Mr Bassia supported in its entirety the proposition made by Dr Bisschop, and the grounds upon which he based his support were these : He said it would be very odd in some countries to find a vessel judged by the kind of justice which she might there find. He would not cite instances, but he told us that there were countries where to his knowledge the question was judged by people who were not only not lawyers, but who know nothing about the law, and he thought that the result of a decision of that kind might be very ridiculous and very unpleasant to the parties who brought the cause to the national Court. He also put reliance upon the arguments which Mr Sohr has placed before this Conference, and he supported the suggestion of an International Court, and adumbrated the idea that the Court should be a Court of Revision, and that it should look over the decision which the national Court might have made in the first instance to see if the decision was in general accord with the principles of International law.

Dr Bisschop. — Mr Chairman. I am exceedingly sorry that both Sir Norman Hill and Sir Maurice Hill have

entirely misunderstood my proposition. I have said distinctly that my proposition is not to create an appeal from a local Court; so the case which Sir Maurice Hill quotes will never arise. If a party comes before him and disputes his jurisdiction; he decides, and nobody else, subject to his own Court of Appeal and the House of Lords. No question of jurisdiction is to be decided by any other Court except the national Court; but, as has been pointed out I think by the last speaker, if, in a collision case for instance, there is more than one Court taking cognizance of the case — I have had myself a collision case fought in three Courts in different countries — if they then come to a different decision there ought to be a means to obtain from an independent International Court a decision as to which Court ought to have the jurisdiction. I submit that in those cases it is certainly to the interest of the parties that there should be a Court above the other Courts in order to obtain, as I said, continuity. Sir Maurice Hill is thinking of his own Court, but let us think for a moment of other countries in Europe, and ask whether he would not think it against fair justice if, after a party has obtained justice in his Court, the same party brings the same case before another Court in Europe, and gets a decision contrary to his. and thereby obtains a possibility of reversing the whole of the practical utility of the decision which he has obtained from Mr Justice Hill.

Exactly the same with regard to the interpretation. Mr Justice Hill says « I have to interpret an Act of Parliament ». Quite so, but that Act of Parliament embodies the Convention verbatim, and so it does in every other

country where an Act of Parliament has been passed in order to obtain the sanction in that country for the Convention which has been internationally concluded. That Act of Parliament might be interpreted in England otherwise than it may be interpreted in France or in Germany, or in Italy, or in any other country in Europe, or the United States. Is it not then in the interest of justice that there should be a Court to decide which interpretation ought to be followed ? I do not mean that every litigant can go to The Hague and simply appeal. I say once more appeal ought to be excluded. The national Court ought to decide upon the interpretation of the Act of Parliament which regulates the Convention in their country; but ought not there to be a Tribunal which, when there is a difference of opinion as to the interpretation of these various Acts of Parliament, interprets the Convention rightly and decides that the true interpretation of these various Acts of Parliament, which are all based on one International Convention, should be in a particular way.

Sir Norman Hill has said : — I quite agree with your idea, but why should you apply it to this particular subject : why should you only have it with regard to a question of immunity of state-owned ships, while we are suffering in the case of private-owned ships exactly the same hardship ? Well, simply because I want to make a beginning. I do want to extend that; I do want to get the interpretation of International law from an independent Tribunal. But here we have a Convention; we have here the possibility of laying down a principle which I think is a right principle.

Mr Chairman, you have said that my proposition was an amendment of the second proposition of Sir Norman Hill. I do not believe so. In saying so you really are of opinion that I try to amend what he says that « Such liabilities should be enforceable by the Tribunals having jurisdiction over, and by the methods applicable to all other ships and their owners ». My proposition is that in addition thereto there should be, in the interests of continuity and uniformity of jurisdiction, a Tribunal which can decide, not as a matter of appeal, but in the interests of the interpretation of the Convention, what the interpretation ought to be, when there is a conflict of jurisdiction. I do not say that an appeal to the International Tribunal could be brought by private persons. I leave the procedure for later decision. I only want to ask that the principle be discussed, and that the principle be studied and be accepted, that there should be a possibility, as I have said, of obtaining the Judgment of an International independent Tribunal, and as such I think that the existing Tribunal at The Hague, which has the power to do this, is the proper Court to whom these cases should be submitted.

THE CHAIRMAN. — As no vote is being taken upon these matters I think probably the more convenient course in respect of the particular question raised here, which has developed differences of opinion, would be that the Conference should ask the Sous-Commission to report as to the advisability of such a submission in the consideration of any International Convention. (*Hear,*

hear). Does that meet the views of the Conference ? (*Agreed*). Then we will take it in that form.

There is one other matter I should mention. We have now to constitute the Sous-Commission. The names which have been recommended to me and upon which I make a nomination as you have desired that I should, are the names of Sir Maurice Hill, Mr Justice Hough, Mr Loder, (The Hague) ; Sir Norman Hill, Dr Koch, (Denmark) ; Dr Kiep, (Berlin) ; Mr Sohr, (Belgium) ; Mr Dor (France). I propose those names to the Conference to constitute the Sous-Commission. Do you accept that nomination ? (*Agreed*). That disposes of this question.

SIR ERNEST GLOVER. — Might I suggest Dr Berlingieri for Italy ?

THE CHAIRMAN. — Is Signor Berligieri willing to act on the Sous-Commission ?

Professor BERLINGIERI. — Yes.

THE CHAIRMAN. — Then I nominate Signor Berlingieri in addition.

The question arises as to when the Sous-Commission will meet. If it is convenient to them I think it is very desirable that they should have a sitting this afternoon after the Conference has adjourned. What do you say, Sir Maurice ?

SIR MAURICE HILL. — Agreed.

THE CHAIRMAN. — It is proposed that Sir Maurice shall be Chairman of the Commission. As I think I men-

tioned Sir Maurice will convene his first meeting therefore upon the adjournment this afternoon.

There is just one other matter I called to your notice and that was as to whether you should give to the body we have just constituted any guidance upon the question of liability to arrest in any case, or of the enforcement of security for due attendance upon a satisfaction of justice in respect of claims. It may very well be I think that with a Committee or Sous-Commission of such experience as that which you have nominated you would be ready to leave that class of question until you have received their recommendations. Is that agreed? (*Agreed.*)

That disposes for the present then of any profitable discussion there can be upon the subject of immunity for these sittings. That leaves us to consider *in future* the report which we shall receive from the Sous-Commission. Would it be the convenient course that tomorrow the Conference should take up at the morning session the question of the Rules in respect of the Carriage of Goods by Sea ? Is that agreed ? (*Agreed.*)

Then tomorrow morning at 10 o'clock, Gentlemen, I will ask you to be ready to proceed with the discussion upon that question; and if members have a notice of motion of which they can inform me at a reasonable early hour it will facilitate the arrangement of the business with regard to the course of the discussion.

Gentlemen, the Conference stands adjourned until tomorrow morning at 10 o'clock.

La séance est levée.

The Conference adjourned.

SÉANCE DU MARDI, 10 OCTOBRE 1922
SITTING OF TUESDAY, 10th OCTOBER 1922

La séance est ouverte à 10.30 *heures, sous la présidence de Sir Henry Duke.*

The Conference resumed its labours at 10.30 *a. m., Sir Henry Duke in the Chair.*

THE CHAIRMAN. — Gentlemen. We have postponed the commencement of business this morning because the Sub-Committee which we appointed yesterday afternoon was still engaged upon its labours, and it seemed to me better that we should not distract their attention from the important new matter with which they are engaged in order to attempt to make progress punctiliously as well as punctually upon another matter; for that reason I took the liberty of postponing calling the Conference to order till this moment.

The subject to which you resolved to direct your attention this morning was that of Bills-of-Lading, and in particular what are called the Hague Rules 1921 with the modifications or additions which have been agreed upon between certain shipowners and certain shippers and other interests, and which have come to be called Rules for the Carriage of Goods by Sea. I said modifications or additions which have been agreed to by certain representatives of those interests. As you know the modifications were agreed to by certain British interests, and

as yet I do not know that they have been submitted to international consideration, but it is not material whether I am quite accurate about that or not.

The basis of the matter is the Hague Rules 1921, adopted unanimously by the International Law Association last September at The Hague. Those Rules as every body knows have secured a large measure of international assent, and it is international assent at which of course men engaged in international business and overseas business must aim.

I ought to say a word to you further with regard to the Hague Rules. The matter comes before the Conference here by reason of the circulation by the Executive of the Committee of a document which embodies the Hague Rules with the modifications to which I referred. In the minds of very many of us, I daresay in the minds of some of us for want of intimate knowledge of facts known to others, those modifications seem to be of an exceedingly trifling kind, compared with the immensely important result of international adherence to a Code for the Carriage of Goods finally agreed upon, not by lawyers or diplomatists, but by business men. The Conference at The Hague last year was a business Conference. It happened that I was in the Chair. I have always felt that it was an intelligent anticipation of a view which is commonly taken, that I may be a business man, but that probably I am not much of a lawyer. (*Laughter.*) At any rate the business men did me the honour of putting me in the Chair, and of conducting their debates, and coming to their conclusions with any help I was able to give them in the guidance of their proceedings; but the agreement

was theirs. The conclusion of it was a remarkable achievement on their part. I can say that quite frankly, because whether they agreed or disagreed did not affect any interests of mine. I do not ship goods, except perhaps by Parcel Post, and I do not carry goods by sea, and I do not practise in Admiralty Courts. I have to take the law as it exists and try to administer it, sitting on the Bench. It was a remarkable achievement. Men were assembled there of absolutely conflicting interests, and, possessed as they were by the certainty that the proper conduct of business in these modern times requires clarity and certainty in business documents, they devoted much toil, and they sacrificed much in interests which they valued in order to arrive at an agreement, and they pledged themselves before they separated, and I was glad they did, that everyone individually would do his part to secure the adherence of the commercial world to the terms of that agreement, and they have, as you would expect, honourably acted upon that pledge, and that is why from last September down to this time the business world has been concerned upon this question, and that concern has extended not only through Europe, but through the Western as well as the older continents.

That is the position in which we stand, and I am sure this Conference will remember that a large body of those who are delegates here to-day are still bound by the pledge they made last year to secure adherence by all proper means to the bargain which was embodied in the Hague Rules 1921. It is because I am satisfied that no business man ever asks another business man to withdraw from an obligation of honour that I had not any

misgiving about taking the chair here when you discussed this subject. I took no pledge, but I should stultify those who did me the honour of acting under my Chairmanship if I did not conserve and respect the pledge which they took. I mention that to you with regard to the Hague Rules 1921.

Now I want to say something more. The Hague Rules of 1921 are not a sacred text (*hear, hear*); they are not what I believe was called in an ancient and venerable system of law Kabala, but they embody a working agreement by which many people are bound. That is the position in which they stand. The Executive has in substance presented the Hague Rules for the consideration of this Conference. (*Hear, hear.*) It is quite true that in the draft which you have before you it has embodied certain supplementary terms agreed upon by British shipowners and by British shippers. I will say only with regard to those terms that they are entirely, as I understand, in favour of shippers, in favour of merchants (*hear, hear*); that they are concessions by the shipowners. The shipowners in making those concessions sacrificed no pledge. What they had agreed to do was to insist upon no better terms than those of the Hague Rules, 1921. What, for the purpose of a wider concord, they agreed to do was to make some further sacrifice in order to meet classes of merchants who did not think that they could satisfactorily do business under the proposed new Rules. That is the second step.

Now we come here and you have this whole matter for discussion upon the draft which the Executive have cir-

culated. My own view about the matter, and I am sure you will allow me to express it because I shall take no part in the debate, is that it is inevitable that business men must have absolute freedom, where they are not personally pledged by any bargain made by other business men, to discuss it and to suggest amendments. Many people I believe are ready to do that; but you will in my judgment best secure the paramount object of the establishment of a standard of Rules in respect of the Carriage of Goods by Sea by taking care that you do not sacrifice any atom of agreement at which you have already arrived. It is the discord of past times and the conflict of interests of past times, which has prevented the emergence of some settled scheme of Rules, under which business men should work with common understanding among themselves. All I do commend to you is the urgent desirability of not sacrificing any atom of actual agreement at which business men have arrived. The desiderability of further agreement no one will doubt if it is possible to arrive at it. Pedantry and learning I daresay have been invoked, and some pique I think has appeared because there were business men who presumed to deal with this matter because they regarded it as urgent, and not to wait because they could not secure co-operation in other quarters. None of those things matters. This is a business undertaking. You are here to consider, as I understand, what is the best mode of giving effect to, and securing permanency for the step in advance which was made at The Hague last year, and I can only trust that you may be as successful in arriving at something like unanimity as the Conference over which I had the

honour to preside at The Hague last year was successful in those respects.

We have among us here to-day distinguished delegates who were not at The Hague. One of the foremost of them is the learned Judge who is at the head of the United States delegation, Judge Hough, whom we had the pleasure of hearing yesterday, and who did the Conference the honour and gave it the assistance of his services at the Committee or Sous-Commission. I propose to ask Judge Hough to open the general debate upon this question which we have before us, and, when members have expressed their general views as to the line we ought to take, the Conference no doubt will receive any particular proposals upon which it is desired to act.

I trust that I may not be thought to have exceeded the functions of your Chairman in this Conference, but it was necessary that I should say something because of the part I took last year in the Conference at The Hague. I call upon Judge Hough. (*Applause.*)

Judge Charles M. Hough (U. S. A.). — Mr Chairman and Gentlemen. It is of course well known to gentlemen that even those of us who have come the farthest to attend this meeting have had, before we started from our respective homes, an opportunity of reading and measurably considering the work which I hold in my hand, which I shall refer to as the « proposed Rules for the Carriage of Goods by Sea ». It is in no sense the result of any American labours, except in so far as my very dear friend and colleague Mr Haight has from time to time during the last year or so been made aware of the

work done I believe by the gentlemen who are with us representing Great Britain.

May I, on behalf of those of us from America, and I think some others, but certainly for myself and my colleagues express the thought that, whatever may be the result of the proposed Rules for the Carriage of Goods by Sea, we believe that these represent serious, honest, extremely intelligent, and very well directed labours, and for my own colleagues we are more than glad to have an opportunity of beginning a discussion which rests upon so secure and well considered a foundation. Therefore, so far as we from the other side of the Ocean are concerned, I wish to say in the beginning that in principle, that is, in the concept of trying to arrive at a considered international regulation of sea carriage of goods, we are entirely sympathetic. We very greatly wish to bring about some scheme by which any shipowner, whether his ship belongs to a long established line, or whether it is what is commonly called a « Tramp », may know with reasonable certainty, (for until human nature is made perfect there is always a fringe of uncertainty about such matters), when he makes his contract for the carriage of goods, that that contract, made in the ends of the earth if you please, will be in substance interpreted, in substance administered, in substance enforced wherever, in any civilised land, he takes his cargo for delivery.

It seems to us, Gentlemen, that, however markedly we, who speak English habitually, however badly, are accustomed to extol the virtues of liberty of contract, the time has come, and has come necessarily, when those who engage in business which is international must submit to

a very considerable degree of international regulation. You have hitherto been accustomed — if I may trust my own experience at the Admiralty Bar — to make agreements or bargains usually embodied in Bills-of-Lading, which were in accordance with the general line of legal thought and business habit in your own country, if — let me speak frankly — you did not follow the marked leadership of the shipowners of these Isles, and you have in substance trusted to legal luck — which is the worst kind of luck that I know (*Laughter*); — for the interpretation of the bargain that you thus made in whatever country you might come to do business in at the end. (*Hear, hear.*) I think that that should come to an end.

I understand that our Chairman has called upon me merely to outline the general view of these proposed Rules. I am not going into their details at all; because it is my suggestion I believe that the only way of bringing the matter properly before so large an assemblage as this, is to try to separate from the pages of words that lie before us, matters which are of detail, of choice of language, and those which are of substance; and I may indicate the position of the gentlemen whom I have the honour to represent by saying, subject to correction, that in our judgment the only matter which plainly to us requires open discussion, which contains within itself the probable seeds of such great disagreement that no Committee can settle the matter, is this. It seems to us that the proposed Rules introduce Regulations, regarding what in some jurisdictions is called Valuation, in others, the limitation of liability to a certain amount; and also in respect of the way of making demand for loss or

damage, and the time when such demand or claim for loss or damage shall be made, so widely varying from anything and everything which, speaking as an American lawyer, I have been accustomed to for many years, that we think that that subject should be openly discussed.

Probably other gentlemen will think there are some others; but so far as we are concerned, agreeing as we do in principle with the scheme unfolded by these Rules, appreciating as we do very deeply the honest and intelligent work which has been done in framing them, as far as they are yet framed, we think that all other matters other than this question of loss and damage claims would be best settled by a Sous-Commission which should produce to us as soon as possible the framework, the changed framework, if there be any changes made, and I think there will be, of the rest of the Rules. Thus I hope I make my position plain, that we agree in substance with the Rules as proposed believing that no other changes are necessary than such as may be reached by a Committee for that purpose, but we do not think that any Committee can competently handle, except after a thorough discussion, the question of loss and damage claims and the time and method of presenting them. With that, Gentlemen, I shall leave the matter at present. (*Applause.*)

M. Laurent Toutain. — Mr President and Gentlemen. I beg to express before the Conference the feeling which I take to be generally prevalent in France amongst the various interests involved in the maritime Commerce. I mean cargo owners, underwriters, bankers, on the outstanding and long disputed question of the clauses of

exoneration in the Bills-of-Lading. I have good reasons to believe that these views are to be soon finally endorsed by the Chamber of Commerce of Havre of which I am a member, and I may state that resolutions have been passed by not a few of the leading Chambers of Commerce in France on the lines that I am to go along.

As far as I know the « Comité Central des Armateurs de France » have taken about the same stand, although I have no authority to speak in their behalf, but I simply appropriate the sensible and clever remarks made by Mr de Rousiers, their Secretary at the Hague Conference. I am all the more pleased to express these views before you that they are highly appreciative of the splendid work done at the Hague with Sir Henry Duke in the chair and that we may confidently hope that, again this time, a general agreement is to be arrived at under his tactful and masterly leadership. We, on the other side of the Channel, have, broadly speaking, hailed with great satisfaction the Hague Rules, because they showed, in a fairly legitimate and practical manner, the way out of the discontent and disputes which have been rife for the last thirty years or so between the cargo and kindred interests, and the carriers by sea. The former, rightly or wrongly, I for one, think it was rather rightly, keenly resented an unsatisfactory state of affairs, whereby they thought they suffered a greater amount of loss and damages than it would have been the case if the carriers by sea, being held responsible to a greater extent according to the provisions of the common law for the carriers by land, had exercised more attention and care on the cargoes entrusted to them. There have been several stages

in this crisis, I prefer not to say, in this struggle. We have been in France, at times, very near enacting a prohibition of the negligence and other clauses of exoneration in the Bills-of-Lading by means of a *National* law.

The last point scored in this direction was a provision to this effect in the Draft Code intended to replace the old Code de Commerce in matters connected with maritime law. My learned friend Mr Dor knows much about it, for he was instrumental in setting up these Sections of the draft Code. He has trashed out the whole matter and, although advocating a settlement by mutual agreement on standardized bills-of-lading, he feared, at that time lest French Shipowners would never be amenable to it. A strong current of opinion ran high, chiefly in the French ports, against the passing of national, or, as you often say, municipal, legislation. Not a few of us were fully alive to its perils since it was likely to act to the disadvantage of our merchant shipping and also of our ports. Besides, all those who are in the least conversant with maritime concerns, if not with maritime laws, could not but feel keenly disappointed with the outlook of conflicting national laws all over the maritime world, whereby a chaotic state of affairs was to be confirmed, all nations then threatening to turn their backs on the much cherished ideal of the unification of maritime laws.

Meanwhile the Hague Conference took place and brought about a general agreement, a self contained Code. As a matter of course, some of its provisions have been open to much criticism when looked at from the legal French and Continental standpoint. They sometimes clash with our traditions and ways. Still, there is a general

feeling on our side that they achieve a momentous result and that they are mainly in favour of the cargo interests. Considering besides that, in the guise of uniformity, they do away with a state of diversity and uncertainty that is greatly prejudiciable to all concerned, we are, broadly speaking, in favour of their coming into effect as quickly as possible.

To our great satisfaction, the « Comité Central des Armateurs de France » has come round to these views, on the essential condition that, instead of being left optional, they should become compulsory, at least amongst the seafaring nations which actually count in the shipping competition. Failing an international convention, binding these nations to uniformity, they fear lest there should be evasion from the rules, not only by Shipowners, chiefly by the tramp owners, but also by the shippers and the bankers, whenever, as has been generally the case up to now, under the spur of competition, cheapness counts for more than security. Such an action Mr de Rousiers aptly remarked would not necessarily mean a breach of good faith, for such voluntary agreements as the proposed Rules, even when they are entered into by the leading members of a Syndicate, do not carry with them the pledge of all the members of a profession.

I, for one, fully concur in this opinion. New facts have cropped up since then. The most important and significant of them is, if I understood rightly what has fallen from the Right Honourable President, the pledge given by the Executive Power of Great Britain to the Dominions to pass at an early date a National law if possible on the lines of the amended Hague Rules, called Rules for the

carriage of goods by sea. Thus, the method of voluntary agreement has fallen through. There remains only one way open to clear out of the danger of national legislation on the matter in hand, that is a strong and speedy action towards the adoption of the Hague Rules, more or less amended, by means of an international convention to be carried out by Diplomatic methods and to be followed by the passing of uniform national laws. These methods have been successfully started in the case of the two Codes drafted by the « Comité Maritime International » relating to collisions at sea and salvage.

In recommending this course of action I feel confident that I shall gain the full approval of the French business men at large, in Havre and all over the country. (*Applause.*)

Mr Otto Liebe (Denmark). — When the Hague Rules were adopted a year ago the commercial world of Denmark — I thereby mean the merchants, the bankers, the underwriters — hailed them with the utmost satisfaction. Above all they were very glad to see the conditions about the abolition of the negligence clause. A question that had been I think on the order of the day for a long series of years, and which had given rise to many disputes and much litigation was thereby settled in a just and equitable way. The commercial world I say appreciated in the highest degree the admirable way in which this question has been brought forward, and we feel grateful to the shipowners of Great Britain and of the United States who voluntarily complied with the desires of merchants. Since the Hague Rules were adopted the whole

situation is however changed in some way, and in a fundamental way I should say. I do not speak about the modifications that have taken place, though I know that shipowners over in Denmark are not quite sure that the alterations are improvements. But there is another thing that seems to us to be of paramount importance. The Hague Rules were originally destined only to be the basis of a voluntary agreement between shipowners and merchants. Now it is proposed to embody them in an International Convention, that is to make them into legal rules binding upon all shipowners, with or without their consent. I could say we are entirely in sympathy with the proposal, but of course that makes a great difference; and now by all means we must see that we do not go too far, that we do not get Rules binding for the shipowners which are not absolutely needed in order to protect the just interests of the merchants. The shipowners of Denmark (I am only a lawyer; I am not an expert at all, therefore I only have to repeat what the experts say; but there is present here a shipowner who will perhaps explain it to you) say : « Well, that is all right for the liners, but some of the provisions could not be applied to tramps with bulk cargoes. » They use very strong expressions; they say that some of the provisions are almost disastrous to tramp vessels with bulk cargoes. On the other hand the other parties in Denmark, the merchants, the bankers, the underwriters, say : « Well, we do not care so much for having made the Rules applicable to tramp ships with bulk cargoes. There we shall always have a special charter party, and there we will be quite able to protect our interests; we do not ask for

any help from you; but what is interesting to us is to have these rules made applicable in the first instance to liners, to have the negligence clauses abolished by liners with general cargo. »

Under these circumstances we Danish delegates would perhaps suggest that it would be better now, at least for the time being, in the first term, if I may use the expression, to leave the whole question of tramp vessels with bulk cargoes out of the Convention, or perhaps to make a sharp distinction between the rules which can be applied to all vessels, and the Rules which can only be applied to liners with general cargoes. That is the first thing I should take the liberty of saying.

Then there is another question that is also, at least to us lawyers from a legal point of view, of paramount importance. You say in these Rules, in Article IV, Nr 5, I believe : « The declaration by the shipper as to the nature and value of any goods declared shall be *prima facie* evidence, but shall not be binding or conclusive on the carrier ». Now so far as we can conjecture there are two systems quite different from each other. There is the English, and I do not know, but I guess it is also the American, point of view. You say the Bill-of-Lading is only *prima facie* evidence, and therefore the carrier shall not be deemed responsible towards anyone for the description of the goods in the Bill-of-Lading, if he is able to show that the description was wrong, and that he was not personally in fault. That is one system. The other; I am not quite sure I can call the Continental system, but I at least might be allowed to call it the Scandinavian system. In Sweden, Norway, Finland and

Denmark we regard a Bill-of-Lading as a negotiable document, and therefore it follows from our laws on negotiable documents that the carrier who has signed a Bill-of-Lading is responsible towards the *bona fide* possessor of the Bill-of-Lading for the correctness of the description in the Bill-of-Lading, and he is not free from liability, even if he can show that the description was wrong. There are according to Danish law only two exceptions. The first is this : if a carrier is not able himself to check the accuracy of the description then he has the right to make a remark on the Bill-of-Lading drawing the attention of the purchaser of the Bill-of-Lading to the fact that there is something wrong, and then of course he is free from liability. And, secondly, he will probably be exonerated from any liability, even if he has not put such a remark on the Bill-of-Lading, if it is quite obvious to the purchaser of the Bill-of-Lading that it was quite impossible for him to check the accuracy of the description, and he could not know anything about it, that he could not control it for instance on account of the manner in which it was packed. Those are the only two exceptions according to Danish laws. Now this difference of systems entails some consequences. You say in Article III, Nr 3: « Provided that no carrier, master or agent of the carrier shall be bound to issue a Bill-of-Lading showing any description mark, number, quantity or weight which he has reasonable ground for suspecting to not accurately represent the goods actually received ». I think that in Denmark we should say that if it is manifest to the carrier that the description is not all right, is false, it is not only his right, but his duty to put a remark on the

Bill-of-Lading in order not to deceive the purchaser of the Bill. The man who is purchasing the Bill-of-Lading should trust to the description, trust to what is stated in the Bill-of-Lading, and therefore we say that it would be the duty of the carrier to make a remark about the description, when he has reasonable ground for believing, or it is quite manifest to him, that the description is not all right. Of course then on the other part the shipper is obliged not to refuse the Bill-of-Lading in any manner. I admit that from a practical point of view there might perhaps not be such a very great difference between those two systems — I allow myself to call them the British system and the Scandinavian system — but you understand that if we should accept this *prima facie* evidence we should make fundamental changes in our maritime laws, and I venture to say that in Denmark at least nobody would think of going away from a principle which has now been tested over a long series of years, and which is considered as being fair and sound. I do not know what is the case in Norway, but I should not wonder if they do not say entirely the same.

Well, to make a long story short, as you say here in England, we, the Danish delegates, approve the idea, we are in sympathy with the idea, of embodying these Rules in an International Convention; but at the same time we would suggest that for the time being you should not say too much about the tramp vessels with bulk cargoes, and, secondly, that it is allowed to the signatory powers to take some reservation when they sign, to say that they are not prevented by this Convention from deeming a carrier liable also to the *bona fide* purchaser of the

Bills-of-Lading for the accuracy of the description of the goods in the Bill-of-Lading. In this way we should have no need to change our law on fundamental principles; and on the other hand we believe that we shall get hold of the most eminent provisions of the Hague Rules. (*Applause.*)

Mr A. P. Möller (Denmark). — Mr Chairman and Gentlemen. — My compatriot said he was only a lawyer. I feel it incumbent upon me speaking in a gathering like this to say that I am only a shipowner. Further I am a tramp shipowner, and although I am here as a delegate for the entire shipping of Denmark my feelings are naturally coloured by my calling, and I would also ask your pardon if in the following remarks I should make some criticisms, and I would ask them to be attributed to the natural feeling of impatience of the man who is receiving medicine when there is nothing wrong with him. (*Laughter.*)

As regards the Rules for the Carriage of Goods by Sea my view is that these should not be confused with the Hague Rules, and they should not be adopted without being considered rather closely afresh, in fact without being considered just as fully as the Hague Rules 1921 were considered before they were adopted. The Hague Rules 1921 were formulated at the Meeting of the International Law Association at the Hague in September 1921. They were unanimously passed by merchants and others, but I feel constrained to say that shipping was not fully represented. Norwegian and Danish Shipping was not represented whilst mercantile interest were repre-

sented from other countries. We drew attention to that in London and it was hinted that we had ourselves to blame for not being represented. That may or may not be true but at the same time it does not alter the fact and it should not be quite overlooked that the International Law Association has always been not a representative body, but a body of private individuals and that to some extent accounted for the fact that the Danish shipowners did not happen to be represented. I have always had the feeling that if there had been a somewhat more liberal sprinkling of tramp shipowners at the Meeting at the Hague, these Rules might have either been made applicable to liners only or some simple amendment might have been made which would have made them to our view more applicable to both liners and tramps. However that was not so. The Hague Rules 1921 were put before shipowners at large at the International Shipping Conference in London in November last year, and they were put before them by British gentlemen. The British Owners and their legal advisers impressed strongly on us the advisability and desirability of our passing these Rules. That was done in order to try to forestall the British Legislation on the subject. The liner owners came somewhat more prepared to accept the Rules than the tramp owners and I consider naturally so. The tramp owners had very great qualms, but we were told by eminent British lawyers to whom we naturally as laymen applied that these Rules as they then stood were not nearly so dangerous for us as they looked. When I look at the Rules for the Carriage of Goods by Sea some of the safeguards that we were referred to at that Meeting in London

are not in the Rules, and naturally therefore our anxiety about accepting the Rules for tramp shipping generally has become greater than our anxiety about accepting the Hague Rules of 1921 as they stood. I should say that impressed by all that had been put before us, we accepted the Rules to the extent that we undertook to recommend them to our Authorities at home for voluntary acceptance by shipowners, after that they have been thoroughly discussed both by shipowners as man to man and in open shipowners Conferences, and we have come to the conclusion that the Rules could and probably should be introduced voluntarily by liner owners. No doubt there would be some features which would be objectionable to them but they could and should probably be introduced with a view to gain practical experience and in the hope that practical experience would come to bear on these Rules so as to cause them to be amended as time proved that it was necessary. We came to the conclusion that they would not do for tramp shipping and that moreover they were not really called for tramp shipping. It must be remembered that the call for reform and the reason that these Rules have been brought into being at all, as far as I understand it, has been owing to the position as regards liner bills-of-lading. Everyone knows the liner bill-of-lading is full of clauses in small print that few people have the good eyes to read and no one has time to read. Merchants could justly say that there was no freedom of contract in liner bills-of-lading, and so far as I understand it the whole agitation for reform arose through that circumstance. Now as regards tramp shipping the position has always been and is to day quite

different. Tramp shipping is done on a basis of free contract. The Bill-of-Lading is not the primary document; the primary document is the charter party, and the charter party is gone through by both parties and signed by both parties. It is generally signed by the merchants and signed over by a representative of the shipowner, at any rate he acts for the owner and the owner must abide by what he does. Therefore the cargo interests are as regards tramp shipping in a much better position to protect their interests, in fact they are fully in a position to protect their interests, and as there are so many trades in the world it is natural that there will be different charter parties, and it is possible for both parties, and convenient for both parties to be able to do so, to put such special conditions into any given charter party that any given special trade may demand. Therefore I do not really see any need, and as far as my knowledge goes, I never heard of any call, for reform of the present condition of things as regards tramp shipping. I would suggest that a clause should be introduced into these Rules somewhat like this : « Where the carriage is governed by a charter party signed by both parties or by representatives of both parties the relations between carrier, shipper and receivers may be regulated by such charter party and the present Rules shall not apply to such instances ». It seems to me that it would be a practical thing to introduce a Rule like that, and then in time you could gain experience, and if it turned out in a few years that a modification of that kind was not possible and did not meet with the reasonable desires of the parties concerned it could be amended, but it seems to me that it is always

very dangerous to go beyond what is necessary and to go the whole hog at once, and it is much better to leave well enough alone.

Now, Gentlemen, I will make some remarks on some special clauses in the Rules as they stand, and as they differ from the Hague Rules. There is Article 1 Clause (e). The wording of the Hague Rules was « Carriage of Goods covers the period from the time when the goods are received on the ship's tackle to the time when they are unloaded from the ship's tackle ». That is altered in the Rules for the Carriage of Goods by Sea to « Carriage of Goods covers the period from the time when the goods are loaded on to the time when they are delivered from the ship ». Shipowners should be cautious about accepting this; and as I believe that the best interests of trade generally are best served by a reasonable freedom from restrictions, I say that merchants should also be careful about accepting it. It is an open question subject to varying decisions in the Courts of the various countries as to what is meant by « loaded on » and what is meant by « delivered ». For instance I spent five years in St Petersburg. There the cargo was handed to the Port Authorities and it was not looked upon legally as delivered until it was actually applied for by the merchant, and that frequently took very many months. I know of a good few ports where a similar condition of affairs prevails, where the cargo is actually discharged through some Public Authority of one kind or another and remains in the custody of that Public Authority frequently for months until it is finally applied for by the owner of the Bill-of-Lading. Naturally it is much

clearer (and it must be remembered always that we must attempt to get clearness not only in the British language and with a view to British circumstances but translated into any language and under the circumstances of any country) as to what is to be understood by the English wording or any translation of « received on the ship's tackle », and I cannot see that there can be any doubt about « unloaded from the ship's tackle », whilst the new phraseology « delivered » undoubtedly is open to various interpretations, and I say it would lead to considerable variance of practice in the various countries which is just in the opposite direction to what is desired.

In Article II similar alterations in the wording have been made and the same thing applies there.

Now I come to Article III, 3 b) and I would say that this coupled with Article III, 4, and Article III, 8, to my mind form the main stumbling block against the introduction of the Hague Rules to tramp shipping, and to my mind also the stipulations contained in the amended Rules are much less acceptable and to my view much more dangerous than the wording contained in the Hague Rules 1921 as they stood or perhaps more properly as they stand. The effect of these stipulations in the Hague Rules was to make it incumbent on the shipowner to issue a bill-of-lading not only for the number of packages or pieces but also for quantity or weight. Clause 4 went on to say that such a bill-of-lading except in the case of goods carried in bulk or whole cargoes of timber should be *prima facie* evidence of receipt by the carrier of such quantity or weight. The authors of the Rules evidently thought that by excepting from Clause 4 goods carried

in bulk and whole cargoes of timber they took away the main objections that might be raised to these stipulations and made them practicable also for tramp shipping. My compatriot has already hinted that that does not apply to all countries. Even if you do not say that the bill-of-lading is *prima facie* evidence, it is evidence and as a matter of fact in many countries it is conclusive evidence. We objected to that in London but we were told specially by such an excellent authority as Sir Norman Hill, to whom we owe the greatest respect and gratitude for his labours, that we need not have such great fears and he gave us this reason that, according to the wording, the shipper had to give the quantity or measure of each item before the loading started — that was the wording of the original text — and he said, and rightly so, and I was at that time glad to find that leading gentlemen considered that that was really a safeguard : « In 9 cases out of 10 the merchant when the loading starts does not know the quantity which the ship is going to load, therefore he cannot give you that quantity in writing, and, as he has not fulfilled his part of the bargain, you need not sign a clean bill-of-lading for quantity or weight », at least that is the way I understood it at that time. Well, it is to be observed that whereas it is said in the Hague Rules « as furnished in writing by the shipper before the loading starts », the words « before the loading starts » have been eliminated in the amended Rules and to that extent they appear to us now more risky than the original Rules.

In Article III, 4, another clause which was intended to protect shipowners has gone out, namely : « Upon any claim against the carrier in the case of goods carried

in bulk or whole cargoes of timber the claimant shall be bound, notwithstanding the bill-of-lading, to prove the number, quantity, or weight actually delivered to the carrier ». It is to be observed that the burden of proof is on the claimant, in other words on the receiver. Now as far as I understand it the shipper certainly has to guarantee the correctness of the quantity, but there is a very great difference. Suppose I am sailing from Java to Holland. If the Dutch receiver is to prove to me that that quantity the shipper stated was right then it is incumbent upon him to prove that, and he must do all in the world to do that. Now that has gone out and I am to be faced with some claim by some merchant in China or Java or some other place; I have to go to a Court that I know nothing of and the shipper may at that time have failed. I cannot but feel that there is a fundamental difference in the idea of these changed Rules and I do not really see the necessity for the change, and would suggest that it be reconsidered.

I would like to say that to my mind there is not any necessity for tramp ships to sign for quantity or weight. It has not been done and it has never been requested. If you go through the various trades you will find that it is not customary anywhere. Take for instance the timber trade. When you load deals, battens and boards you sign for a number of pieces, but you do not sign for the measurement. When you load props which are more in the nature of bulk cargo you cannot check the number of pieces. It is never done and it could not be done without involving a great amount of trouble which is at

present avoided, and I never met any prop merchants who wanted me to sign for the number.

The same applies to the coal trade. I have carried hundreds of cargoes of coal and have never signed for the weight of the coal, and I have spoken to numerous coal exporters and coal importers and asked them whether they are really interested in having us sign for the quantity and they say no. I have heard very many British gentlemen say : « No, it is not reasonable; we do not want it ».

The same thing applies to grain. I do not think that in any part of the world grain in bulk is carried to-day under conditions that make owners liable for the weight of the cargo. In every grain bill-of-lading the same as in coal and timber there is « weight unknown » or words to that effect. That applies all over. The same with copra and the same with pig iron. For pig iron there is even a clause whereby the charterer is relieved from paying freight on sand that falls off that pig iron during the voyage; he takes care that he is not to pay freight on that, but nevertheless here the shipowner is to be liable for the weight of iron with sand attached to it as if it was the iron. You all know the circumstances about charter parties. I have gone through practically every frequently used charter party and I find that every charter party contains a stipulation that bills-of-lading are to contain « weight unknown » and that applies not only in cases where the charter is an agreed document, but also where merchants have their own documents. For instance to refer to the Rio Tinto Company in London, who are responsible for the transport of a large quantity of ore.

they have their own charter parties which they dictate, and in their charter party they have « weight unknown » or « not responsible for weight ». The Norsk Hydro-Elektrisk Kvaelstofaktieselskab, Kristiania, who are responsible for large quantities of nitrate for Norway have the same thing. They have « contents, weight and measure unknown ». There also is a merchant's charter party dictated by himself. The Hamburg nitrate charter party of 1891 has the same and the nitrate charter party of E .I. Du Pont de Nemoura & Co who are responsible for transport from Chili to U. S. A. has a stipulation « weight and quality unknown, all on board to be delivered », and it is important to observe that in the grain transportation from Australia which is being conducted under the auspices of the Australian Government under conditions dictated by the Government last year practically all the grain from Australia was being transported under their auspices) the bills-of-lading had the following words « weight, measure, contents, condition, quality unknown ».

What I want to get at is this. We say that that is a condition that has been accepted by both sides all along and without any objection. I think it would be simple and it should be possible to introduce a clause into the Rules that it shall be legal for shipowners to put into the bill-of-lading stipulations such as the one the Australian Government has put in itself, namely, « weight, quantity, measure, contents, condition, quality unknown », and I would say that if that is done then one of the greatest objections to these Rules as they stand from the tramps point of view would be removed.

Mr Louis Franck. — I think nobody has contemplated rendering these clauses void. (*Yes.*) Is it contemplated that the clause « weight unknown » or « number unknown » shall be void ?

Sir Norman Hill. — Yes, all gone.

Mr Möller. — I have already occupied your time rather long and I have some further objections, but I do not think that I should enter into them now. I would simply say to finish up, that tramp owners are not inimical to the Rules; they are not inimical to the adoption of a uniform standard which shall govern these things, but the tramp shipping is of a more varied description than liner shipping, and new trades constantly crop up, and an owner wants to be careful not to draw lines too close, because there may always be new trades that require special circumstances, and we also desire such simple alterations in the Rules as are important for tramp owners, and which to our view cannot be objectionable to the interests of merchants. (*Applause.*)

Dr H. J. Knottenbelt (Holland). Mr Chairman, I quite understand that it is in the line of the International Maritime Committee to urge for an International Convention with the object of unification of the conditions of transport by sea. But I do not think that it is a good policy that this Conference should give an indication that the amended Hague Rules are a sound basis for such unification. The Hague Rules were accepted by the different parties interested as far as they were represented at the Hague after an ample discussion among all parties interested for which discussion the parties

had fully prepared themselves. For this reason the Hague Rules could perhaps be proposed to the Brussels Conference as a sound basis for dealing with the matter because those Hague Rules were as I said internationally accepted. But the amended Rules cannot. The amendments of the Rules are not the result of an international understanding. They are only the result of discussion between the parties interested in this country, and they are not, I should say probably will not be accepted by the commercial representatives of the Continental States. The amendments, Mr Chairman, have in some respects thoroughly altered the nature of the Rules, and I think that this Conference is not competent to discuss the revised Rules with sufficient authority, for in the first place the Continental shipowners and merchants are not sufficiently represented in this meeting, and in the second place as far as they are represented they are not at all prepared for a discussion. That is not their fault, for the Agenda which we received only a few days before the opening of this Conference did not indicate that a discussion would take place about the amendments which, until the present, were considered in Holland, and I think also in other Continental countries, as being a bargain between British shipowners and merchants and not as a proposition for adoption internationally. In fact we were never asked to give our opinion on the amendments, and in consequence they were never publicly discussed in my country. If this Conference should recommend these amended Rules to the Brussels Conference this Meeting will be understood as giving its adherence to these amendments. But in my opinion this meeting will

only be entitled to do so after it has appeared that the amendments are internationally considered to be a fair bargain between the opposite interests, and I think the fact that Mr Möller just now in a long speech was opposed to many of these Rules shows clearly that we cannot speak of an International Agreement about the amendments. I can add that in Holland there will be also eventually a very great opposition and I know that in other countries it is quite the same. Therefore, Mr Chairman, I strongly urge this Meeting not to accept the amended Rules as a sound basis for the work of the Brussels Conference. A discussion cannot be exhaustive for the present. I do not object to a discussion but I do object to a final discussion and to a decision.

I therefore propose that this meeting should not go further than eventually requesting the Brussels Conference to prepare a self-contained code for Carriage by Sea for international adoption by Convention. The Conference of course will take in view the Hague Rules and also the amendments which were the result of the negotiations in Britain between the parties concerned, but the Conference will also take in view that these amendments until the present have not been agreed to by the Continental shipowners and Merchants. (*Applause.*)

Sir Norman Hill. — Mr Chairman and Gentlemen. You, Sir, very early in your remarks referred to the pledge that all the men who served at the Hague gave to do our best to carry into effect the Rules as we then agreed to them at the Hague. I was one of the parties who was there and I was one of the parties who gave

that pledge, and from that day to this I have done my very best to honour that pledge. (The Chairman : *Hear! hear!*)

Now, Sir, what happened when we came back to this country ? We were told — I am speaking now for the British shipowners — by the accredited representatives of very big cargo interests that they were neither at the Hague nor were they represented at the Hague. They were quite clear and positive in that statement. We were told that they were not satisfied with the bargain that was made at the Hague. To all of that we could only give one answer that we had been at the Hague and we were bound by the bargain made at the Hague. That was the only answer we could give and it was the only answer we did give until something else happened. That has been summarised by Dr Bisschop in his Memorandum that you have all had before you. What happened was this. We were confronted by a position in which there would have been legislation in this country on entirely different lines from those we had discussed and worked out together at the Hague. It would not have been merely legislation dealing with the exports from this country; it would have been legislation dealing with the whole of the imports and exports of the British Empire; it would have covered all bills-of-lading; it would have covered all charter parties. I want Mr Möller to bear that in mind. It might have been good legislation or it might have been bad legislation, but it was coming.

Now how were we who had promised to do our best to give effect to the principles that we had embodied in the Rules of the Hague to deal with that position. I advised and I hope you will believe that I was an honourable

man when I gave that advice, (*hear, hear*) that the right way was to get into immediate and direct conference with the cargo interests, the very big cargo interests, in this country who were dissatisfied with the work we did at the Hague. That is what I did. I had full authority from the British shipowners in doing it . I was not merely an amiable crank trying to do the work on my own account and trying to show the world how to do everything according to my wishes. I was speaking with their full authority.

Sir, when you opened your statement you referred to these revisions as not in any way affecting the principles of the work we did at the Hague. I believe you were absolutely right. Then, Sir, you went on to describe the alterations as of a trifling character. There, I think Mr Möller must have convinced you you were absolutely wrong. They were substantial alterations; they were meant to be substantial because it was what the cargo interests here were pressing for; but you are right, Sir, when you say that they are all in favour of the cargo interests. That does not prove that they are right; it is very probable that it proves that they are wrong, (*Laughter*) but they were all in favour of the cargo interests. Those are alterations that were made and immediately we did make them we circulated them as widely as ever we possibly could and we did it in a form which drew everybody's attention to what had been done, and we did it for the purpose of directing and guiding the threatened legislation in this country so as to bring it as far as we possibly could into accord with the work we had done at the Hague and so that it might not be on lines which would

have rendered all that work absolutely useless throughout the British Empire. I do claim that in doing that work I was honouring the pledge I gave to work to give effect to the principles of the Hague Rules.

When we come to the detailed points which have been raised I absolutely agree, and I think every man who was at the Hague agrees, that our work did not constitute a sacred text which could not be departed from and which could not be improved. There is no one, you in particular, Sir, who knows the anxiety and the responsibility of, whilst a Conference of this kind is going on, selecting the absolutely appropriate words to put down, who would ever feel absolutely confident that when the Conference came to a conclusion he had really got the best words, and when one comes away from a Conference like this, whatever care one has taken, one sees how words could be better phrased and better adjusted on many points, and many different points occur to different minds. I see many points in which there is a possibility of ambiguity in the print as it stands. I believe I see the ways in which without touching the principle all that ambiguity could disappear. I know that is the case; but there are some outstanding points that have been raised in the discussion today upon which I think the sense of the meeting should be taken before we attempt to come to adjustments of that kind, and I agree with what Judge Hough said that it would be absolutely impossible at a meeting like this to discuss and settle all those verbal adjustments.

There is one great big point and that is : should or should not tramps come under the Code. That is a great big point and as you answer that you settle a great many

questions. May I point out that there is nothing in the Rules which affects in any shape or form the operation of a ship under a charter party. Any cargo owner can charter any ship on any terms that he can agree with the shipowner. He is absolutely a free man from first to last and all the time. But, if, under that charter party, bills-of-lading are issued, then the bills-of-lading come under the Code, not the charter party. Is that right or is that wrong? If we are going to satisfy the cargo interests what we have to aim at doing, is to put the bills-of-lading on the same footing as a bill-of-exchange. It must connote in every market of the world, whether you are buying or selling grain or sugar or whether you are arranging your finance or whether you are arranging your insurance, the minimum responsibility on the shipowner as defined by the Code. If you are not going to do that you have not taken the one step which as I understand the cargo owners want. (*Hear, hear.*) The merchants, the bankers, the underwriters have come to us shipowners and have said « Give us a document with which we can deal with the same confidence and the same certainty as we deal with a Bill-of-Exchange ». We cannot do that if we draw a distinction between Bills-of-Lading issued under charter parties and liner bills-of-lading. If we could think of any terms of doing it what would be the result ? If the cargo interests are right, that this negotiable bill-of-lading, this standard bill-of-lading, is of great advantage to cargo, would not the liners at once get an extra preference. They would say to the cargo owners : « We are the only people who carry according to the standard bill-of-lading : the others are all outsiders; you have not

an idea what your security is; you do not know if you have any security ». Now believe me, I know, and it is quite true (I have been bred up amongst the liners and I am regarded as a liner man), if we had started this on that other tack that we were going to make a liner bill-of-lading which would satisfy the cargo interests we should have had all our friends the tramps coming to us saying that we were trying to steal their business. That is what would have happened. If this is going to be good work, if what we are going to produce is going to be a good article, the man who produces that good article will command the market or get a better freight, when it comes to sailing. All the points that are raised with regard to these charters were known, and it is the fact that there has been enormous labour spent in adjusting charters as between trade and shipowners; it has been a free bargain; one knows all that; and in some of these charters Mr Möller has told us it is expressly declared « weight unknown » or « number unknown ». Is there anything to stop business men who adjust those charters from putting those words on the bills-of-lading which are issued under the charters. They could give the numbers or they need not give the numbers. You must remember that all these number and weight clauses only start to operate at the instance of the shipper of the goods. If he says nothing the shipowner needs to put nothing on the bill-of-lading. If the Charterer is content to take his goods without a negotiable bill-of-lading that is his affair, and it is only he and the shipowner who are interested in the transaction, and there is no *bona fide* holder for value who could ever become interested without full notice of

what is in the charter party. If he chooses to take over the charter party I suppose he will read it. But remember that the whole case made against us is : « In the flow of business,in the rapidity with which it has to be handled, the multitude of people through whose hands it has to pass, there is no time to go into detail; we must have a document which we can work on and we must all know without examination that that document carries a minimum of responsibility on the shipowner ».

That is what we are after to day. It may be all nonsense. I troubled you at the Hague with my belief that all this codification, getting away from absolute freedom of contract was a mistake, and I still hold that view, and, having worked for months trying to find out exactly what it is that all the cargo interests want, and having tried to find out exactly what all the shipowners would agree to, I have come to the conclusion that if you left them to make their own bargain it would be infinitely better than trying to do the work you have been trying to do. But there is hardly anybody else who agrees with me.. Everybody has this idea that we must have this negotiable document put on a firm basis. Well, if they are right and I am wrong, and that does increase the interchange of commodities all over the world, then we shipowners have done a good job and we have helped for a useful purpose. If it does not, well sooner or later we shall drift back to freedom, that I am perfectly clear about, until we find the right way of promoting the interchange of commodities all over the world.

I hope I have not wearied you with my true views as to principles. (*No! No!*) Now coming to the details there

is what Judge Hough said. When it comes to the notice clause in particular, it seems to me that at the Hague we struck out on quite new lines, and I believe they are the straight honest lines. The notice clause in the past in most bills-of-lading has been a barring out clause that unless the cargo owner gives notice within a limited period, sometimes it was hours, sometimes it was days, his right went, whatever were the facts. We might have damaged his goods; we might have lost his goods, but if we had got over that number of hours or that number of days he had no more claim. Well, it was a very convenient way of dealing with a man, but I am not sure that it was a very just way of dealing with a man. The big departure we made at the Hague was this. There is not a single word in our Rules, until you come to the period within which suits must be brought, which bars out any claim. All it says is that unless we are notified before the goods are taken away from us that there is a claim or — I must not use the word « claim » because that is criticised — that the goods have been damaged or they are short, then the receiver of the cargo is put in exactly the same position as we were in when we took it on board the ship, that is, it is to be presumed that he has taken what it is presumed we took. That seems to me to be an absolutely just basis upon which to deal as between the interests.

When you come to the question of how long, whether it should be 12 months or two years, the gentlemen I dealt with representing the cargo owners who were not at the Hague attached importance to it being extended to two years. Frankly I think it unfortunate that I agreed

to two years for the purpose of the Imperial legislation here, and I must stand by that agreement.

I have dealt with the point that was raised by Denmark as to whether the tramps are to be included or not, and I believe, Sir, that is a matter of the very gravest importance to the tramp owners. Suppose we recommend that we are to exclude tramps from these Rules, that we are not to give the cargo owners who chose to ship by tramps the benefit of these Rules upon which their hearts are set, it will end up in a pink bill-of-lading or a blue bill-of-lading or something like that which the tramp owners will have to use, and which will be an inferior bill-of-lading on the markets of the world. I do not believe even if we did that we should ever accomplish what the cargo interests want. If you buy and sell wheat in the world, when you come to tender it on the wheat market you satisfy your contract with the bill-of-lading. Are all the wheat markets in the world to provide either for a liner bill-of-lading or a tramp bill-of-lading ? Is it to be the same with regard to cotton, timber and such things? They will be inferior bills-of-lading in the markets of the world if there is any value in this standard uniform negotiable bill-of-lading.

There are minor points which I think it would be quite impossible to discuss at a meeting like this. We hit for example at the Hague on the expression « from the time when the goods are received on the ship's tackle to the time when they are unloaded from the ship's tackle ». When I talked it over with the cargo interests here I was told : — « We will assume a full cargo of bulk petroleum; it is pumped on board; it is pumped

out; when does the ship's tackle begin and when does the ship's tackle end ? » I was told : « You will have wheat; the wheat is pumped on board by shore elevators and pumped out by floating elevators; what is the precise time that you cease to use the ship's tackle; the same considerations apply to coal under the tips. You, you cannot really now use that as a general term ». I agree and I think that what the Rule means is that it is from loading to unloading. I agree I think we got into « delivered » a little hastily, but I think even as it stands it is quite clear that it is delivered from the ship and delivered from the ship is the same as unloaded from the ship. Personally I think it would be very much improved if we had « unloaded from the ship ». (*Hear, hear.*)

As to the clause « weight unknown » the reply is this : I quite understand that according to Continental practice the bill-of-lading is evidence of what it contains, but there is nothing in Continental practice to day which prohibits the shipowner from recording that weight is unknown, so the result is that the bill-of-lading in the hands of the holder is conclusive evidence that the shipowner did not know the weight. I can understand that a shipowner would be quite ready to accept that responsibility. One of the main objects of the Rules, and it is in force in the United States, and in force in Canada. and it will be whatever we do here in force in some way throughout the British Empire, is that we are going to be forbidden to qualify our engagements. It is going to be evidence against us in the hands of a *bona fide* holder that we got what we signed for. If that is so under the methods that are now employed, is it possible for the

cargo owners to ask us to assume more than a presumption against us, that it should be *prima facie* evidence that we got it. Take the case of the petroleum. The suppliers of the petroleum report that they had pumped in so many gallons; the machinery is under their control; we cannot supervise it; we sign for that number of gallons; it is *prima facie* evidence that it is there. But we can relieve ourselves, we can discharge our duty, by saying that every gallon that we took we handed over. Take the common case of the coal under the tips. We have nothing to do with the weighing; the shipper has nothing to do with the weighing; it will all be done on the railway Company or by the tips. And how do the shipper and the receiver of the cargo deal with one another ? We know that it is common form now to dispense with weighing on delivery, and they pay on the shipping weight, in fact the weight less such and such a percentage. We know that is what the cargo interests have commonly adopted. If we sign the weights that are given to us by the coal tips it is *prima facie* evidence that we have got it, and we shall give to discharge our obligation by proving that we delivered all that we did get. That is not too heavy a responsibility to put upon us, is it. It seems to be reasonable. But I think it would be a monstrous responsibility to put on us, if we, because we had signed under those circumstances, were answerable for every ton we had signed for. The alterations in the Continental practice from the conclusive evidence position to the *prima facie* evidence position is an inevitable consequence of making us put down positive statements.

Now, Sir, I heard with very great interest what Holland

said about the alterations that had been made in those negotiations. I know they are alterations but I would make a very strong appeal to a critical examination of those to see whether they interfere in any way with the principles that we all subscribed to at the Hague. I believe that many of them are merely declaratory of what we all had in our minds. I fought very hard indeed for those clauses limiting the responsibility of the shipowner to use all due diligence in making the ship seaworthy properly equipped and so and so. When I fought for those clauses and when I read out those clauses for consideration, I know that under our law the burden of proof that we had used that diligence was on us the shipowners. I knew it. Now my friends the cargo owners say here « If that is the fact why not put it there ? » Most of the alterations and additions are really declaratory of what we, the men at the Hague who were discussing the Rules, meant. I know that there is this point about the bulk cargoes and I have told you why I believe, if the shipper wants it, we must bring in the bulk cargoes. That is a matter of substance, but you will have noted that because we have brought in the bulk cargoes we added to the exemptions a freedom from inherent liability for shrinkage in weight and such things, and the gentleman who was speaking in and watching very closely the interests of the British tramp owners thought that that was good and sufficient protection. I think that is the only point upon which there has been any departure from the principles that we adopted at the Hague.

I for one could not subscribe on behalf of the British

owners to the policy of handing over to a Drafting Committee the settlement of the Rules. I do not mean here; I would willingly subscribe to it as I did at the Hague, and I think that we must appoint a Drafting Committee, but their labours should be done and brought back to us so that we, as business men, can say whether we are satisfied or not; we could not as the British shipowners subscribe to the policy of passing a Resolution that we are in favour of a Convention, that in settling the Convention regard should be had to the Hague Rules, regard should be had to the amended Rules, regard should be had to what was said in this room ,and that it should be left to that Committee, that was going to sit elsewhere and not bring back its labours to us, to settle it. We could not subscribe to that; but if I can give a more full and more detailed account of all my iniquities since the Hague, I will willingly be at the disposal of any Sub-Committee that is appointed and will sit and will report back to this Committee. I will be delighted to do that and I know that in drafting many expressions can be amended.

Sir Leslie Scott. — Mr President, before Sir Norman Hill sits down I wonder if he would extend his kindness by answering two questions. One is the question of a chartered ship. If the shipper in accordance with Article III, Rule 3, demands a bill-of-lading presumably he is entitled to receive a bill-of-lading. That bill-of-lading containing the stipulations of the Hague Rules may impose a greater burden on the shipowner then the charter. Will the shipowner be entitled to say to the shipper : « If you want a bill-of-lading you shall have it, but you

must pay me a slightly extra freight ». That is one question I should like considered; because I think the solution of the chartered ship is one of the points that has to be made clear. The other question is in regard to that raised by His Honour Judge Hough, namely, with regard to the £ 100 limit of liability. I should like to hear a word or two about that.

SIR NORMAN HILL. — Well, Mr Solicitor General, the answer to the first question is this. If under the charter the shipowner is bound to issue a bill-of-lading then he must give one which comes under the Rules. Now what is to be put into that bill-of-lading ? With regard to weight or numbers or quantity or contents the shipowner is only bound to put into the bill-of-lading such information as is furnished to him by the charterer, and the charterer warrants the accuracy of that information. If under the charter party the shipowner does not undertake to issue bills-of-lading the matter is finished. The cargo would be carried and delivered under the charter party.

JUDGE HOUGH. — Mr Chairman, with submission may I put a query to Sir Norman Hill.

THE CHAIRMAN. — Yes. Sir Norman has not yet reached the second of the questions he has in hand.

SIR NORMAN HILL. — I think his question probably clears up this first question.

THE CHAIRMAN. — If it is a relevant question to this first matter perhaps you will put it now.

JUDGE HOUGH. — In my experience, and I think all North Atlantic experience, the common phrase of a charter party is that the master « shall issue bills-of-lading not in contravention of the terms of this charter party » or words to that effect.

SIR NORMAN HILL. — That is right.

JUDGE HOUGH. — Consequently by long established custom the masters of all chartered ships have been by charter obligation bound to issue bills-of-lading under such a charter untouched by the Hague Rules *per se*, and the charter party is just as good as ever it was. If a demand is made upon the master of a chartered ship to issue bills-of-lading as per charter party, do such bills-of-lading come under and connote and imply all the obligations of these Rules irrespective of the charter party ?

SIR NORMAN HILL. — That, Judge, is I understand the effect of the Rules, and it is the intention of the cargo interests that the rules should have that effect. Directly you get a bill-of-lading launched on the world, whether it is in pursuance of a charter party or whether you are loading on the berth, that bill-of-lading and all other bills-of-lading are to have the minimum of protection laid down by the Rules, and that I understand is the deliberate intention of the cargo interests.

Mr MILLER. — Might I say a word.

THE CHAIRMAN. — On the same point ?

Mr MILLER. — No.

THE CHAIRMAN. — No, Sir Norman Hill is already answering questions. I shall not exclude a question to him, provided he is willing to answer, upon another matter, but he had better answer the questions in the order in which he gets them.

SIR NORMAN HILL. — Under the charter that the Judge instanded I have not reviewed the responsibility of issuing a bill-of-lading on demand; I cannot give an explanation of that, but I can concede to you one of Mr Miller's cases in which I have accepted a charter and I have expressly provided that the charterer shall not demand bills-of-lading.

Dr KNOTTENBELT. — It is not allowed.

SIR NORMAN HILL. — He is clearly allowed to. There is nothing in the Rules to the contrary.

I would appeal to the gentlemen who were at the Hague, is not our object, the object of all of us, to put all bills-of-lading on the same footing ?

Dr VAN SLOOTEN. — Yes.

SIR NORMAN HILL. — Was it not all clear at the Hague that if you could carry on your business without issuing bills-of-lading you would be at liberty to do so in any form you pleased ?

Dr KNOTTENBELT. — But if there is a Bill-of-Lading ?

SIR NORMAN HILL. — If there is a bill-of-lading it comes under it — agreed.

JUDGE HOUGH. — I do understand that there is nothing

in these proposed Rules which so to speak prevents a charterer and a shipowner from contracting out of the bill-of-lading.

SIR NORMAN HILL. — Certainly not.

SIR LESLIE SCOTT. — That answers my first question.

THE CHAIRMAN. — I think Mr Möller had a question upon this matter. If it is upon this matter we will take it now. If it is not I will ask Sir Norman to deal next with the matter of the minimum liability.

Dr MÖLLER. — It is not upon this matter.

THE CHAIRMAN. — Then I will ask you later.

SIR LESLIE SCOTT. — Might I for clearness add one point of the matter we have just been discussing. If I may have Judge Hough's attention for a moment and want to get this point clear. The draft Rules provide in unambiguous language that the shipowner shall on demand of the shipper issue a bill-of-lading. Sir Norman Hill has said, what is clear from the Rules themselves, that, once issued, that bill-of-lading, under the regime of the Rules, will import all the obligations of the Rules. In the case of a Chartered ship it is proposed to leave freedom of contract to the parties to make what terms they like by their charter. The Rules seem to detract from that proposed freedom of contract (*hear, hear*), and to impose upon the shipowner the obligation of issuing a bill-of-lading whether he likes it or not. I think it is essential to make it clear, if that be the intention, that

in the case of a chartered ship it shall be open to the shipowner and the charterer by their contract to say : « We will not in this charter put in the usual clause « Master to sign bills-of-lading as required »; so that in the event of the charterer wanting a bill-of-lading which he may negotiate, it shall then be open to the shipowner to say : « Right, you shall have your bill-of-lading, but in that case since by the bill-of-lading I shall assume more burdensome obligations then under the charter I shall want a little extra freight ». As at present the Rules are drafted, there is a fundamental obscurity on that point, which I think it is essential, should be cleared up.

SIR NORMAN HILL. — I would remind you that as the Rules left the Hague we had Article V, and there we could have adjusted the difficulty of the charterer of the ship who did not want bills-of-lading. We had complete freedom under Article V. That freedom has been hedged round with all kinds of qualifications. The point raised is just one of the kind of points in which the Rules do want adjusting. But as I understand, and there are many men who were at the Hague who are here, we all deliberately intended to include a bill-of-lading that was put in circulation whether under a charter or without a charter. The test was : is the bill-of-lading put in circulation ? If so, it comes under the Rules, I understood that we were all agreed at the Hague that we did not want to interfere with absolute freedom of contract in regard to the chartering of ships, so long as the transaction was carried out throughout strictly under the terms of that charter, and there was no chance of any

uniformed person becoming interested under any bills-of-lading or similar documents in the cargo. That was so carried. That is right, Sir, is it not ?

THE CHAIRMAN. — Sir Norman Hill appeals to me. My recollection is entirely in accordance with what he has just said. That was what I understood to be the view of the business men who agreed upon what I may call the Hague compact.

SIR NORMAN HILL. — With regard to the second point as to amount, you, Sir, can tell the Solicitor General a great deal more than I can about it. When we got to the £ 100 limit at the Hague it was a matter of the greatest controversy. I lost my temper and I think a good many other people lost their tempers.

THE CHAIRMAN. — I did not.

SIR NORMAN HILL. — No, you sat absolutely calm and when we got up to the breaking point you said : « Now I am going to suspend the sitting for a quarter of an hour, and then during the quarter of an hour you lectured the hottest headed of us and the end of it was that we came in and we said that we would take what we thought was a very extravagant term. Of course we agreed it and we will take it. We still think it is an extravagant term and we think that having put it so high you are really putting an unnecessary burden on transportation. We stand by it. After all in 99 cases out of 100 we are carrying the goods of honest people, and even if they are not quite honest they are dealing with goods which are quoted freely on the markets of the

world, and we know the real value and we shall have to pay according to the real value. The big £ 100 limit may afford some attractions to people who are not quite straight and we shall have to shoulder that, and pass it on in the freights we charge to the honest men. That will be the end of it. But really there is no question of principle in it. It was hard fighting and we could not get our way.

THE CHAIRMAN. — Mr Möller desires to ask a question. I think it is very useful, if I may say so, that there should be this free interchange of views on the critical matters. You fixed yesterday your time for adjournment of debate at half past twelfe. I am not sure whether you will adhere closely to it in view of the fact that we have a large area of discussion open. Sir Norman Hill says « This cross-examination might just as well be concluded before I have my lunch ». I will ask Mr Möller to put his question.

Mr MÖLLER. — I understand Sir Norman Hill to answer in regard to another question that the Captain certainly has to sign the bill-of-lading for weight, but it was only the weight that the charterer gave him, and the charterer had to guarantee it. Article III, Clause 5, does not say that the charterer guarantees that; it says that the shipper be deemed to have guaranteed it.

SIR NORMAN HILL. — I should have said « shipper ».

Mr MÖLLER. — That is not satisfactory because he may be in the South Sea Islands.

SIR NORMAN HILL. — You can put in that the charterer is to guarantee.

Mr Möller. — To say « the shipper or the charterer ». If we could get that in it would be an improvement; it would lessen our anxiety, for the shipper is a distant person.

Sir Norman Hill. — I agree.

Mr Möller. — Upon the same subject I would point out that there is in the Hague Rules a clause that is not in the amended Rules which would really have provided for that. It was Article III, clause 4. It says « Upon any claim against the carrier in the case of goods carried in bulk or whole cargoes of timber the claimant shall be bound, notwithstanding the bill-of-lading, to prove the number, quantity, or weight actually delivered to the carrier ». My point was that it is the man who comes along with his claim who has that obligation. Simultaneously with making his claim he has to provide proof that the quantity you got was actually there whilst now you are referred to a distant person for that. If that could be removed it would remove some of my anxiety, but not all because I am not satisfied that the owners are sufficiently protected under the stipulation that we are not responsible for shrinkage.

Sir Norman Hill. — To use a common expression, what gave the show away on that point was that all the timber trade in this country produced your timber charters showing that the shipowner had made himself responsible for numbers. That was the trouble.

Mr Möller. — Not for measure.

SIR NORMAN HILL. — Unless the man gives you measure and guarantees it you only put in number or measure; you do not put in both, and you do not put in measure unless he guarantees you.

Mr MÖLLER. — I am very sorry to correct you but are considering the question of sawn wood now, not the question of round wood. For round wood there is no question of number. No man ever can count it; it cannot be done and you do not find yourself responsible for a number of fathoms, i.e., for measure. You do not do that.

SIR NORMAN HILL. — I do not see why you should not under these Rules. The shipper of the goods is going to assume responsibility to you. I do not think he will do it lightly. If he is a little bit uncertain or if it is impossible he will not give you a ridiculous thing to put on the bill-of-lading which he has to honour. He has to uphold you. Surely that is a business adjustment.

Mr MÖLLER. — He is frequently a very small man in Finland.

THE CHAIRMAN. — Now we will adjourn to 2 o'clock. As I said yesterday I shall take the Chair at 2 o'clock.

La séance est levée.

The Conference adjourned till 2 *o'clock.*

MARDI, 10 OCTOBRE 1922.
TUESDAY, 10th OCTOBER 1922.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
AFTERNOON SITTING

La Conférence est reprise à 2 heures.
The Conference re-assembled at 2 o'clock.

THE CHAIRMAN. — I will ask Sir Stephen Demetriadi to address the Conference.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — I should like first of all, Mr Chairman, to thank you for the invitation which you have extended to my Federation to be present here to day. As one of the strongest opponents — I put it in that way — in this country to the Hague Rules I do not pretend to be a *persona grata* in Hague Rules circles but I know that I can count upon your indulgence for the very short space of time that I shall take up in explaining to you the position of my Federation. I should like to take this early opportunity, Mr Chairman, of saying that my Federation realises and recognises the hard work, the good work, that was done at the Hague. (*Hear, hear.*)

I will now speak to you in my capacity as President of the British Federation of Traders' Associations. It might be well for this meeting to know at this stage exactly what trades I represent. I think it would be best if I were to give you the names of some of these trades so that this meeting should be able to measure the weight of my Federation. We have amongst our Members amongst others The East Indian Grain and Oilseed Shippers Association of London. We have the Incorporated Oil Seed

Association. That, Gentlemen, I need hardly tell you, is one of the biggest trades in this country. We have the Indian Tea Association. We have the Liverpool Cotton Association. That represents the raw cotton trade of this country. Our friends here from America will realise and know exactly what that trade means. We have amongst our Members the London Jute Association. We have the London Oil and Tallow Trades Association. We have the London Shellac Trade Association and — now I am going to give you one of the most important trades — we have the National Federation of Corn Trade Associations. That, Gentlemen, is the grain trade of this country. It is a Federation in itself and it comprises all the grain Trade Associations of this country. We have also the National Seed Crushers' Association and we have another important trade known as the United Trades' Association of Liverpool. Well, Gentlemen, I think I will leave it at that. You will be able to measure exactly the weight of my Federation.

Gentlemen, when the Hague Rules came into existence my Federation took the strongest objection to them on two points principally. Firstly, because of their voluntary nature. We were in this country pledged to the Dominions to uniform legislation throughout the British Empire. My Federation were in favour of that, and therefore we did not feel that we could be parties to an agreement that was by way of a voluntary arrangement. But I will not dwell at any length upon that point because that I hope is almost past history, and we are now talking about legislation. Our second objection was that we were not represented at the Hague and that our interests were not

properly protected. We were in favour of the Report of the Imperial Shipping Committee. I think you all know what that report was. It was unanimously in favour of the Canadian Carriage of Goods by Sea Act. That Report was submitted in this country to the Prime Ministers and representatives of this country and the Dominions and to a representative from India, and they all unanimously adopted that Report, and thereby committed their Governments to introduce legislation following upon the lines of the Canadian Act. When our attention was drawn to the fact that it would be very much better if there could be an International Agreement, whilst we, as a Federation, preferred the Canadian Act, we did not wish to appear that we would not discuss the Hague Rules, and we therefore took the Hague Rules and we made them a basis for discussion to see whether we could reach an agreement with the shipowners, and thereby facilitate what they so much desired, that is, International agreement. It is not necessary for me to tell you here the difficulties we had in reaching an agreement. We were together for quite a long time and the negotiations were within an ace of breaking down time and again, but we did come to an agreement finally, and my point is that I have made a bargain with the shipowners here, and I am entitled to my bargain. We then went to our Government and we said to them : « You are pledged to legislation following the lines of the Imperial Shipping Committee Report; we have, in order to help the views of the shipowners, taken the Hague Rules and made certain amendments to them which we think make it possible for us to come to an agreement; we have not got all the

concessions that we desire; we have made concessions and made what we consider to be valuable concessions, and we have done so in return for one thing and one thing only, and that is immediate legislation ». Well, Mr Chairman, it would be presumptuous on my part if I were to tell this Meeting how they should act, but I do say if these Rules find favour with them and we are pledged to the substance of them — I do not mean to be too meticulous; we do not object to minor drafting alterations which will not alter the substance or meaning of these clauses — we should be happy to co-operate but I am in one difficulty. I think it right to state that at this stage I see that, after dealing with the Rules for the Carriage of Goods by Sea in this Convention which is now on the Table, there are certain Articles which deal with a common procedure. I am told that I need not worry very much about that, that it is ordinary common procedure. My reply, Mr Chairman, is that this is not a common case. It is an exceptional case that in our view demands exceptional treatment. According to these Articles it is suggested that 2 years may elapse before the high contracting parties notify their willingness to adhere to this Convention, and after those 2 years there shall be another meeting if I correctly understand the Article to decide whether the Rules shall be put into operation. That suggests to my mind 3 years before legislation can be enacted. It says later on in another Article, Article XVII that after 3 years a new Conference may be held to revise these Rules. Neither of these Articles that I have spoken of, Article XII or Article XVII would be acceptable to my Federation, because we have made concessions for imme-

diate legislation, and this suggests a postponement of legislation. But if it is only common procedure and this Conference, if it comes to an Agreement on the Rules, agrees to amend its common procedure so that we could have immediate legislation, or if we pass a Resolution that whilst amending these Articles so as to contract the period within which legislation can take effect, and if we could pass a Resolution recommending the parties here to urge their Governments to introduce legislation forthwith, then I can say, Mr Chairman, that my Federation will be very happy to co-operate. (*Hear, hear.*)

I do not want to deal with the technical side of it for the moment; I do not think that is your desire, but I did hear this morning a question of charter parties being discussed. I have heard it said in some quarters that a bill-of-lading issued after a charter party has been signed will not follow these Rules. I am here as representing trade and in all my business career I have yet to learn that a charter party has ever been entered into without following in its wake a bill-of-lading, and our view is that, if there is a bill-of-lading, that bill-of-lading under the charter party will follow the lines of these Rules. I want to make that clear.

THE CHAIRMAN. — I understood Sir Norman Hill to say that was his view, Sir Stephen.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — Sir Norman I think agrees with me on that point, but I want to make it quite clear that, if there is a charter party, there follows a bill-of-lading in due course. Very likely in the time-charters it may not always be the same; they may not always have

the same effect because the charterer then takes upon himself the responsibilities of a shipowner, and therefore the Rules have a different governance, but as a general rule a charter party has a bill-of-lading following in its wake, and I think the intention is — that is certainly what we understand — that that bill-of-lading will follow the lines of these Rules.

I do not think I have anything else to say, Sir. I think I have explained as briefly as possible and in as few words as possible the cardinal points which have guided us in our deliberations. (*Hear, hear.*) I would like to thank you once more, Sir, for giving me an opportunity of speaking before this Meeting.

THE CHAIRMAN. — On the technical question which has just been referred to I think Sir Leslie Scott would say a word which will be useful.

SIR LESLIE SCOTT. — Mr President, if Sir Stephen Demetriadi would be good enough to interrupt me and ask any further questions if I do not deal with the point as fully as he intended or I do not satisfy his criticism that he made just now, I should be grateful. Of course in the great majority of cases where charters are issued the charter itself contains a clause that masters will sign bills-of-lading as required in one form or another, but a certain number of charter parties do not contain that clause. I have come across quite a considerable number in the course of my experience, which I suppose is fairly wide. Even where the charter party does provide for the issue of bills-of-lading and a bill-of-lading is issued, there are an appreciable number of transactions in com-

merce where the charterer retains that bill-of-lading in his own hands, particularly those cases where the charterer is shipping raw material from across the water to works of his own on this side. For instance take an illustration which may be familiar to our friends from Holland. A considerable amount of phosphate rock comes from the other side of the Atlantic to super-phosphate works in Holland. In those cases, if I am right in my recollection, charters for part cargoes, weight cargoes, are issued, (the ship filling up with measurement afterwards) in which there is no provision for the issue of bills-of-lading. No doubt there would be a mate's receipt to acknowledge the quantity received by the ship. But even if there be a bill-of-lading according to English law, and I suspect that it is so in Continental law also, the charter remains of a contract, its terms do not supersede the terms of the and although the bill-of-lading is expressed in the form of a contract its terms do not supersede the terms of the charter party, in other words as our Courts put it, it remains a mere receipt for the goods. That being so, you have to make up your mind what is intended by the Hague Rules as a matter of substance in regard to shipments of that type under charter party. Where a bill-of-lading is issued and retained in the hands of the charterer, are the terms of the Hague Rules to govern that shipment or are they not ? One decision or the other may be taken according as the business men present think the one is better than the other. I do think it is essential to be clear as to what is intended on that point. The Rules as they are drafted in Article III, Rule 3, say this : « After receiving the goods into his charge

the carrier or master or agent of the carrier shall on the demand of the shipper issue a bill-of-lading showing amongst other things » so and so. That is the original Hague Rules. The alteration made in the amended Rules is purely verbal; it says : « shall on demand issue to the shipper a bill-of-lading showing amongst other things » so and so. That bill-of-lading is either to be the contract between the parties containing all the terms of these rules or it is to remain a mere receipt as between those original parties, the charterer and the shipowner, the contract being still contained in the charter party. Which of those two solutions is the best one in business, is a matter that commercial men must discuss and decide. All I want to do is to get that clear, and I want to see whether Sir Stephen Demetriadi is following my point, because he represents some important cargo interests and it is essential that they should appreciate the point of substance that is involved. I asked a question of Sir Norman Hill when he was addressing us so clearly and lucidly as he did; would the shipowner who has entered into a charter be entitled to say to the charterer : If you want a bill-of-lading which *ex hypothesi* of course will be a bill-of-lading incorporating these Rules, because these Rules will be a matter of law, I want an extra freight ? If the bill-of-lading is to remain a mere receipt of course the question would be meaningless. If the bill-of-lading is to supersede the charter as regards the terms of carriage it is a question of great moment.

THE CHAIRMAN. — He is to say that at the time of making the charter.

SIR LESLIE SCOTT. — He is to say that at the time of

making the charter or after the charter has been made. You must decide which it is to be. Anyhow even although as between the charterer and the shipowner the bill-of-lading may remain a mere receipt, if the charterer negotiates that bill-of-lading, it will become the contract of carriage as between the endorsee for value and the shipowner, and then put upon the shipowner all the obligations of the Hague Rules, which *ex hypothesi* would then have become law. Consequently that question of the relation of chartered shipments to these proposals is one upon which a decision is necessary as to what is wanted, and then only a very few words are needed to make it clear that that wish of the commercial community is successfully expressed in the Hague Rules. (*Applause.*)

THE CHAIRMAN. — I do not know if Sir Stephen Demetriadi would wish to say anything upon what Sir Leslie Scott has just said ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — May I ask Dr Eric Jackson to answer on behalf of the Federation. He is our legal adviser.

Dr ERIC JACKSON. — I am really answering the Solicitor General and not the Conference I take it ?

THE CHAIRMAN. — Yes.

Dr ERIC JACKSON. — The view of the Federation which I represent is that, if there is a bill-of-lading, whether it is issued under a charter party or not, the Hague Rules will be *ipso facto* incorporated in that bill-of-lading.

SIR LESLIE SCOTT. — That is obvious.

Dr ERIC JACKSON. — It seems to me that on this point

the American representatives could give us useful information because as I understand their Harter Act it applies to all bills-of-lading whether issued under a charter party or not, and they must, I should have thought, have had experience during the past 20 years as to what is the effect of a bill-of-lading under a charter party. But certainly, as far as the Federation are concerned, our view is that, if a Bill-of-Lading is once issued then under any statute law that was passed in this country, the clauses of the amended Rules would be deemed to be incorporated in that bill-of-lading, whether the bill-of-lading came into existence because of a prior charter party or not. I think if the other view is taken we should do away with uniformity brought about by legislation (*hear, hear*), because I do not know what the definition of a charter party is, but I see no reason why any contract note of affreightment, even though it may be only for carrying two bags of wheat from America to this country, is not in effect a charter party. Therefore, if the other view were taken, it seems to me that the shipowner would escape any legislative sanction upon him to incorporating the amended Rules by simply giving a freight note beforehand and saying : « I agree to carry your two bags on my vessel » so and so, which as far as I know would be legally a charter party though not the ordinary charter party which is known to commerce.

THE CHAIRMAN. — I do not know whether Dr Jackson has thought of the question the Solicitor General has asked, namely, whether when a charter party is negotiated in the ordinary sense it would be practicable in his view

to make that charter party upon the terms that the charterer should not require bills-of-lading and so should secure any benefit there was as between shipment under charter party and shipment upon bills-of-lading. What I understood Sir Leslie Scott to point out was that if there is not something in the charter party, using the common phrase, which excludes the right to have bills-of-lading the demand may be made, and apparently would be effective under the Rules for Carriage by Sea.

SIR LESLIE SCOTT. — If I may just add one word while Dr Jackson is still there, as the Rules are drawn there is an imperative obligation placed upon the shipowner upon the demand of the shipper to issue a bill-of-lading. That would seem to apply to every shipowner entering into a charter party.

Dr ERIC JACKSON. — That is what I think.

SIR LESLIE SCOTT. — If that is so, then the shipowner who wants to make a charter party and does not want to enter into a bill-of-lading contract is deprived of that liberty. Is it the intention of the Conference that he should be so deprived or not ? That is the real question.

THE CHAIRMAN. — I think that the question in effect is: is the shipper to be at liberty to renounce in concluding a charter party to the rights which he would obtain under the proposed statute ?

Dr ERIC JACKSON. — I must say that I have never prior to this meeting considered the possibility of a charter party that did not result in a bill-of-lading. I know

that there may be charter parties which do not in terms say that any bill-of-lading or any special form of bill-of-lading shall be issued thereunder, but in practice I think as a matter of commerce (you will correct me if I am wrong in this) that a bill-of-lading is always taken by the shipper for his own purposes whether it is under charter or not.

SIR LESLIE SCOTT. — It does not always become the contract.

Dr ERIC JACKSON. — That I follow under our English law. Whether it is the same elsewhere I am not certain.

SIR LESLIE SCOTT. — Is it intended to change that ?

Dr ERIC JACKSON. — I think for this purpose it must be intended to change it, Sir Leslie.

THE CHAIRMAN. — That means to give the charterer the power to take a bill-of-lading under the Rules whether it may or may not have been the intention that he should demand it at the time of the charter.

Dr ERIC JACKSON. — I cannot conceive a charter party where it was not the intention that a bill-of-lading should be issued. But I think probably the view of Sir Norman Hill is correct that, even under these Rules, if a charter party were made excluding the possibility of any bill-of-lading being issued, then that charter party would be good, and there would be no bill-of-lading, and there would be nothing the Rules could affect.

THE CHAIRMAN. — That is just what I think Sir Leslie was asking.

Dr ERIC JACKSON. — That is what I think was Sir Norman Hill's view this morning, and I think that is so, but the possibility of such a charter party I do not appreciate.

THE CHAIRMAN. — You do not think that is business; you think it does not happen ?

Dr ERIC JACKSON. — I would sooner the other commercial gentlemen present would tell you, but I cannot imagine any shipper who does not want to have something to represent his goods better than a mate's receipt.

Mr W. W. PAINE. — Mr Chairman and Gentlemen. I must apologise for the absence of my colleague, Sir James Hope Simpson, who, jointly with myself, represented the Bankers at the Hague Conference. I regret to say that Sir James Hope Simpson has been ill. He is at present absent in Canada. I wish he were here to represent the Bankers to-day.

I had not the privilege of hearing the discussion this morning, and I do not know that I can add anything usefully to what little of the results of that discussion I have heard since I came into this room. But I think it may perhaps be convenient to the Conference if I state very shortly and in purely general terms the general attitude of the Bankers towards the questions involved in these Rules. That attitude is shortly this. The Bankers were represented, as I have told you, at the Hague Con-

ference, and they are very anxious to see that the good preliminary work which was done at that Conference is not thrown away. They thought that by aiding those discussions at that Conference they were helping towards a certain measure of uniformity in regard to Bills-of-Lading to be issued in all maritime countries which would be so helpful to the Commerce of the world; and therefore they are extremely anxious to see effect given to the Hague Rules in the form in which they have now been modified. That must mean, if anything like uniformity is to be secured throughout the world, a Convention between the different maritime states which will recognise the validity of those Rules. (*Hear, hear.*) And it must also mean, as we now know, legislation in Great-Britain and her Dominions; and I hope concurrent legislation on similar lines in the United States of America, and I imagine that that would perhaps be followed by domestic legislation in the various States which became parties to the Convention.

The real object and desideratum from the Bankers' point of view (and of course I speak from that point of view; there are many of you here who are much more competent to speak of the general view of commerce than I am) is to obtain a document which, as you all know, is the very foundation of commerce in some respects, at all events in essential respects, of a uniform character; so that the Bankers who have to handle those documents by the thousand every week, shall know, without too close an examination, that those bills-of-lading are conform to a particular standard. It does seem to me that, if those regulations, whatever they are called, Hague

Rules, or anything else, are embodied in a Convention which is adopted by the maritime states, and are embodied in legislation such as I have described, we shall have made very great progress towards that uniformity which has been the object of all people interested in commerce for many years past.

I do not know that I am competent to touch at all upon this question which has been raised in regard to charter parties. I am open to correction, but I would like just to state what my personal view in that regard is. From the Bankers' point of view the essential thing is that the document which passes from hand to hand as representing the title to goods should be of a uniform character. We are not concerned as Bankers with the terms of Charter parties which are entered into between individuals who, so far as we are concerned, can make their own bargain. But we become at once concerned and considerably interested as soon as a bill-of-lading, which may be negotiated with us, or may pass from hand to hand, is issued. Therefore very strongly I say that, if and so far as bills-of-lading are issued under Charter parties, they must conform to the Hague Rules. Beyond that I do not care to go, because I must leave it to others to say whether there is any necessity in the case of a charter party, which merely represents a bargain between two individuals, the shipper and the shipowner, for us to attempt to deal with that by these Rules or by legislation in which they may be embodied. From the banking point of view I do not think it is necessary. I can conceive cases, such as Sir Leslie Scott has put, where there is no necessity for any negotiation of any document at all, and where

the parties may wish to make their own bargain quite untrammelled by legislation such as is embodied in these Rules, and personally I do not at the moment see any objection to leaving that outside the Rules so long as, and always so long only as, there is not a document of title which comes into circulation. In that case I think that document must conform to whatever legislation there is. I do not think, Sir, there is anything else that I can usefully add. (*Applause.*)

SIR ERNEST GLOVER. — I do not want to make a speech, I just want to ask a question, Sir, in reference to what Sir Leslie Scott was telling us just now. In the first place I do not think there is any general custom anywhere of not signing bills-of-lading under a Charter party.

SIR LESLIE SCOTT. — No, I quite agree.

SIR ERNEST GLOVER. — There is always a Bill-of-Lading signed; but there are many cases where the Bill-of-Lading is not negotiated; where the shipper and the receiver are practically the same person, and the Bill-of-Lading is simply forwarded by the shipper to the receiver. The question I wanted to ask therefore is this : If the shipper and the receiver are the same person, and the Bill-of-Lading is signed on different terms from the Charter party, will the Charter party supersede the Bill-of-Lading or *vice versa*, on the assumption that the Bill-of-Lading is not negotiated ? It is a question that you touched on, Sir, but will you make it clear to us ?

SIR LESLIE SCOTT. — By your leave. Sir, I will answer the question put by Sir Ernest Glover. As a matter of

fact I have just written this down, and I will ask Lord Sterndale and the President of the Admiralty Division, and Sir Maurice Hill to listen to what I have written, and tell the Conference whether they agree; and if they do not agree we will have a Court of Appeal of merchants. It is this : « As in English law a Bill-of-Lading which remains in the hands of the charterer is not a contract, but a mere receipt, any Convention and any legislation to carry it out must say whether that Rule is to continue or to be replaced by a statutory provision that such a Bill-of-Lading is to be deemed a contract, and to regulate the terms of the carriage by sea of those goods. » In answer to Sir Ernest Glover in the case which he referred to, where the shipper or charterer and receiver is the same person, which is the case that I had in mind mainly, the Bill-of-Lading in English law does not become the contract and does not supersede the Charter party. The Charter party remains the contract and regulates all the relations between the parties. Even if the Bill-of-Lading which is issued contains terms different from the Charter party, the general rule of the Courts is that that Bill-of-Lading is a mere receipt, that you disregard those terms and look only to the Charter party. I think there might be cases conceivably where the operation was such as to show an intention between the charterer and the ship-owner to supersede the Charter party and make a new contract by the Bill-of-Lading. That is a possibility, and there are one or two recorded cases in the books, as I expect our American friends will agree; but the ordinary position is what I have said, that the Charter party remains the contract, and is not superseded by the Bill-

of-Lading. As the Code of Rules is drawn, that would be reversed, and the Bill-of-Lading would supersede the Charter party. If the Conference is of opinion, as I imagine it is, that in what you may call characteristic Charter party shipments, it is desirable to leave to the parties freedom of contract, then you must in the Rules say, and it can be done with two or three words, that, where the parties make a Charter party, the Bill-of-Lading as between the charterer and the shipowner shall be a mere receipt, and it is only when it is negotiated, as Mr Paine said, and gets into the hands of a third party that it will represent the conditions of carriage and constitute the contract between the endorsee, the holder of the Bill-of-Lading, and the shipowner, enforceable against the ship, either by the receiver or by the Bank as the case may be, in the name of the receiver. It is only that I want to have that point clear, as it is a matter of great commercial importance, because it is essential to decide whether in Charter party shipments proper, the ordinary type of Charter party shipments, you want to control the terms of the carriage by these new Rules, or whether you want to leave the parties free. I have always understood up to now that the intention, at The Hague and subsequently, always has been in those cases to leave freedom of contract unaffected.

Sir Norman Hill. — Might I ask the Solicitor General this : The only difficulty that arises is because under these Charter parties you are using a document in the form of a Bill-of-Lading, which you call a Bill-of-Lading, but which our Courts say is merely a receipt.

SIR LESLIE SCOTT. — Quite so.

SIR NORMAN HILL. — Is not the short cut, Sir, that if you want to go on doing that, you use a receipt, and you do not use a Bill-of-Lading ? That is what we did at The Hague. Our Code was quite complete. All these transactions would have come under Article V, and there would be no Bill-of-Lading issued. Now we are sure to get into trouble; there are sure to be difficulties, if we allow two forms of Bills-of-Lading to come on the market. There should only be one form of Bill-of-Lading, and everything which is called a Bill-of-Lading, which is in the shape of a Bill-of-Lading, should come under the Code, if we really want to put it on an equality with a Bill-of-Exchange. We can pay our debts in all kinds of form without the use of a Bill-of-Exchange. There is nothing to stop it. If we have a Charter party and we want to maintain charter party conditions, and nothing else, then there must not be created a document in the form of a Bill-of-Lading; some other document than that will meet the case.

SIR LESLIE SCOTT. — May I add a word upon that, Sir, before I elicit from you and your brother Judges an opinion as to whether I was right or wrong in my statement of the law. I do not think anybody contemplates two forms of Bills-of-Lading, one Bill-of-Lading which incorporates these Rules because they are the law, and another Bill-of-Lading which is allowed so to speak to contract out of these Rules. I do not think any sane person could contemplate that; it would mean hopeless confusion. The point, as I understand it, is this. Sir

Norman Hill suggests : In Charter party shipments where there is no intention to negotiate a Bill-of-Lading, do not issue a Bill-of-Lading, but only a Mate's receipt.

SIR NORMAN HILL. — Certainly, something like that.

SIR ERNEST GLOVER. — We should have difficulty if we had not a Bill-of-Lading to take to our customs.

SIR LESLIE SCOTT. — I agree it might be possible, apart from Customs Regulations to do that, but there are many Charter party shipments where at the outset the charterer may like to keep a free hand as to whether he shall be the receiver himself, or whether he will negotiate his document.

SIR NORMAN HILL. — Under the Code ?

SIR LESLIE SCOTT. — Under the Code, and the point I wanted to get clear was : where he decides to keep the Bill-of-Lading in his own hands and not negotiate it, in that case are the relations between him and the ship to be regulated by the contract contained in the Charter party, or are those relations to be superseded by the Bill-of-Lading ? Perhaps Lord Sterndale would just say a word as to whether he agrees with my statement of the legal position ?

LORD STERNDALE. — Mr President, I am very sorry that I cannot comply with my learned friend's request to say whether he is right in his law, and I will tell you why. The question whether he is right or not may come before Mr Justice Hill, or Sir Henry Duke, and it may

come before me on appeal from them, and I do not think I ought standing here, and not sitting judicially, to give any deliverance upon the state of the law. I do not quarrel with what the Solicitor General said, but I do not think it would be right for me here, occupying the position I do of President of the Court of Appeal, to state off hand and generally any proposition that I think as to the English law. But I do wish to say this : I entirely agree with the Solicitor General that this matter should be made clear. It should be made quite clear what is intended in the case of a Charter party shipment as he calls it in the ordinary course. If this Rule as it stands is put into the form of legislation, there is a statutory obligation upon every shipowner who is carrying goods, whether under Charter or not, to give a Bill-of-Lading on demand, and if he gives a Bill-of-Lading, it seems to me, looking at the definition clause of « Contract of Carriage » and Article II that, under this Rule, if it were so made into a statute, that would be the governing document as to the rights and obligations of the Shipowner and the Charterer respectively. I do not know whether that is intended or not, but if this is carried into legislation as it is now, it seems to me that that would be very likely at any rate the effect; and I quite agree with the Solicitor General that it should be made quite clear whether that is intended, or whether it is not.

THE CHAIRMAN. — Following what Lord Sterndale said, I am in the complex position of having a possibility of deciding this question myself, and the added possibility, if somebody else has decided this question, of

having to sit in the Court of Appeal as an *ex officio* member of the Court, and to consider his decision.

It seems to me that the real question upon which you have come now, is whether you can discriminate between a document which is issued for the purpose of coming into commercial use and going into currency. If you can so discriminate, and merchants want us to discriminate, I am sufficiently little of a lawyer to say, if they want to do so, why should not they; if they think there is use in it, why should not they be allowed to do it.

SIR NORMAN HILL. — That is our old Article V.

THE CHAIRMAN. — Yes. If I may add this, it seems to me that if there is any class of business which is better and more economically served, in which you can dispense with a standardised form, because the public is not concerned, or general interests are not concerned, probably you are serving economy by leaving it open to people to do that; but if there is no such class of interest then there is not of course ground for variation. At The Hague the view was that there was business which was between two individuals, and with which the Bankers and Insurers and the world at large had nothing to do, where the shipper was the receiver of the goods and was intended to be, and that you need not legislate about them and need not incorporate Bills-of-Lading terms upon a standard pattern into their transactions. That was the view I think which the business men took at The Hague. I speak in the presence of many of them. If the business men here take the same view, and up to now I have heard nobody dissent from it, then, if there is a Diplo-

matic Conference, the diplomatists must consider whether they are to impose a technical legal principle upon the business men which the business men want to be free from. I think that is the real question. At The Hague — I have said it twice in the presence of many members who were there — the view was that you had better leave the two individuals outside of your restrictive terms, and impose that upon them if they intended to produce negotiable documents. If I do not hear a view to the contrary expressed here in the Conference I shall come to the conclusion that the business men here take the view which the business men at The Hague took, or that they do not differ from it so strongly that they think it fit or necessary to express their difference.

Sir Norman Hill. — The only thing I should add is that, in the course of the negotiations to which I have referred, that view was strongly dissented from, and a proviso was added, to which I agreed, very much narrowing the chances of the two business men agreeing with one another and working out the contract they had agreed to. They are only to be left free as long as they are dealing with cargoes wich are not ordinary commercial cargoes. That view was rammed down my throat, and I had to submit to it, and it is there now. Article V, now VI does not do what we left it doing when we left The Hague.

Mr R. A. Patterson. — You cannot have freedom of contract at the same time combined with restrictions; and the Charterer, whether he is receiver or not, or

whether he negotiates the document or not, from the commercial point of view should be protected just as much as the receiver of the cargo who receives the goods on negotiable documents. Therefore, if you are going to have it at all you must restrict equally the transaction from the Charterer direct, as from the man who is dealing with the goods by negotiable documents.

THE CHAIRMAN. — I do not know if Mr Paine wished to add something.

Mr PAINE. — No, Sir.

THE CHAIRMAN. — Then I will call upon Monsieur Verneaux.

M. RENÉ VERNEAUX. — Messieurs, je désire présenter quelques observations qui s'inspirent des vues du Comité Central des Armateurs de France et de l'Association Française du Droit Maritime.

Le Comité Central des Armateurs de France a affirmé à maintes reprises son désir de régler la question des clauses d'exonération dans les connaissements, avant tout d'une manière internationale. C'est ce qu'il a acté au lendemain même de l'adoption des Règles de la Haye; il a déclaré notamment que selon lui il fallait une convention internationale suivie de lois nationales conformes pour parvenir à l'uniformité. Effectivement, l'expérience lui a donné raison, puisque depuis l'adoption des Règles de la Haye, il a été constaté qu'il était impossible d'arriver à cette uniformité par voie de référence à ces Règles dans les connaissements. C'est encore ce qu'a dû ce

l'International Law Association à la Conférence de Buenos-Aires. De divers autres côtés, le même sentiment a été exprimé. Il faut donc une convention internationale. Notre désir est d'aboutir le plus rapidement possible. Comment y arriver ? J'estime quant à moi que l'on ne peut accepter tel quel le projet qui nous a été distribué. Je considère qu'il faut renvoyer ce projet à une commission notamment avec les indications suivantes : En premier lieu, cette Commission devrait avoir pour mission de reviser la forme même du projet, qui selon moi a besoin de ce remaniement afin de pouvoir être présenté avec le plus de chances de succès à une conférence diplomatique.

En second lieu, il faudrait que cette Commission eût pouvoir d'opérer certains amendements. En ce qui me concerne, il y a un amendement que je réclame avec le Comité Central des Armateurs de France : c'est notamment celui qui vise la limitation de la responsabilité à £ 100 par colis ou par unité. Lors de la Conférence de la Haye, par la bouche de M. de Rousiers, nous avons demandé que la limite ne fût pas une somme fixe, mais un multiple du fret. La suggestion n'a pas été adoptée; néanmoins, elle avait recueilli les suffrages de beaucoup de membres. C'est pourquoi je demande que la Commission amende le projet sous ce rapport de façon plus équitable et pratique. En troisième lieu, je considère que la Commission devrait éliminer du projet des points qui véritablement ne doivent pas y être insérés logiquement. Ce sont les dispositions qui concernent les fins de non recevoir pour défaut de protestation et les prescriptions. Ces questions-là devraient être réservées pour le

Code international de l'Affrètement. C'est dans ce sens que s'est prononcée l'Association Française du Droit Maritime en adoptant le rapport de M. Georges Marais qui, tout à l'heure, voudra bien sans doute expliquer les raisons pour lesquelles il convient de distraire ces points du projet concernant la responsabilité des propriétaires de navires dans les contrats de transport.

(*Verbal translation by Mr G. P. Langton*).

Mr Verneaux was placing before you the views of the Central Committee of French Shipowners and of the French Association of Maritime Law of which he is the Secretary. He expresses a general desire for uniformity. He is quite in sympathy, and his Associations are in sympathy with the idea of uniformity, but so far as the project before you is concerned he says this. He thinks that it is impossible to hope that it would secure general assent in its present form, and he suggests that it should be sent back to a Committee for revision, and with the following recommendations. In the first place the form of the project should be revised, and it should be revised in such form as to secure the maximum possible adherence from a Diplomatic Conference. The second recommendation is as regards the £ 100 limit. To that he takes, on behalf of the French shipowners, the strongest objection, and he says that it should not be fixed as a fixed sum of £ 100, but it should be a multiple of the freight, and he expounds his view that that is the fairest and the most practicable method of dealing with this question. In the third place he says that there are a number of illogical provisions in the Code as it stands, and in particular he objects to the time limit for claims. He says that he has every hope that Monsieur Georges Marais, who has already presented you in one of the Preliminary Reports with a study of some magnitude, will address you upon that, and he suggests that that should stand outside of this present Code altogether. With those recommendations the matter should be sent back to a Committee in the hope that it should be presented to a Diplomatic Conference with the maximum chance of adherence.

Mr E. B. Tredwen (*London Chamber of Commerce*). — Sir Henry Duke, my Lords and Gentlemen. I think the work done at The Hague was one of the best things

that I have seen done in the course of my business career, because it holds forth the possibility of getting an absolute uniformity of practice with regard to Bills-of-Lading amongst all the maritime nations. Of course such an arrangement must necessarily be a matter of compromise in which none gets everything he wants, and some people have to give away a great deal that they would rather not give away. But where there is a compromise made like that, I agree with what you said, Sir, from the Chair, that we should really endeavour to carry it out, and get it universally adopted. There have been objections raised to the Rules as originally amended, and certain modifications have been agreed to at a Conference between merchants, shipowners and bankers. Those modifications I think are all in favour of the merchant, and not of the shipowner. Therefore I think that, taking it generally, merchants should be very well satisfied indeed with the amended Rules. With regard to some of the objections that have been raised as to Bills-of-Lading issued against charters, I take it that, as we no doubt shall have legislation making either the Hague Rules or something like them compulsory upon all Bills-of-Lading, then whenever a Charter party is going to be signed, which will contain the clause that the captain shall sign Bills-of-Lading as required, because even under a Charter party the shipper must usually have a Bill-of-Lading, the shipowner, knowing that whatever Bill-of-Lading he issues must be a statutable Bill-of-Lading, because then there will be a statutable Bill-of-Lading when the legislation has taken place, knows exactly what responsibility he is undertaking when he signs that Charter, the responsibi-

lity to issue Bills-of-Lading in conformity with the Hague Rules. I do not think that shipowners generally object to accepting the heavier liabilities which they do under the Hague Rules, because they know exactly what their liabilities are; they know what they have to insure; and similarly the merchant who receives statutable Bills-of-Lading of this kind knows exactly what are his privileges and what are the liabilities that he has to insure against. I think that if these Rules are generally adopted voluntarily in the meantime, but subsequently by the law in this country, and I hope throughout the maritime nations, it will be an immense step forward, because then we shall know that a Bill-of-Lading, issued in whatever country, gives the same rights to the receiver as any other Bill-of-Lading, that there is no variation in the responsibilities of the shipowner. (*Applause.*)

THE CHAIRMAN. — A question was raised which was not discussed just now in the observations Sir Leslie Scott made. I think Sir Stephen Demetriadi is now in a position to tell the Conference what his view is as to the rather thorny topic of the necessity of including the transaction between two individuals under what one may call an old-fashioned Charter party, for want of a better term, in the restrictions of the proposed Code.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — Perhaps Dr Eric Jackson can answer for me.

THE CHAIRMAN. — Certainly, if Dr Eric Jackson finds it more convenient to reply, or you think so.

Dr ERIC JACKSON. — I am afraid that we feel on this side that we are in rather a difficulty at the moment in quite appreciating what we are asked to give away, or, it may not be to give away, what we are asked to agree with regard to these Charter parties or the various Bills-of-Lading that may come into existence thereunder. For myself I have not yet appreciated what is the requirement that is made against us, to exclude any Bill-of-Lading whatever, whether they come under a Charter party or not ?

THE CHAIRMAN. — I do not think it has been suggested that you should exclude any Bill-of-Lading. The question was, and I understood from a communication which had reached me, that Sir Stephen and his friends were in a position to say, whether they wanted to include Charter parties in the definition of Bills-of-Lading. That is really what it comes to.

Dr ERIC JACKSON. — I hope I made it clear that we did think the Rules were so drafted that they included every Bill-of-Lading whether issued under Charter parties or not.

THE CHAIRMAN. — I understood that was so. If there is not an understanding about it, I am not going to take up the time of the Conference in trying to elicit one.

Dr ERIC JACKSON. — At the moment there is none.

Mr LÉOPOLD DOR (France). — Mr President and Gentlemen. May I be allowed to express a regret, although

it proceeds from a feeling which is not quite in agreement with the general feeling. I understand that everyone now seems agreed about the necessity of an international convention. Well, I may express the regret that things have come to such a position that we should have the necessity of an international convention, and I want to draw your attention to the fact that it is greatly to be regretted that the Hague Rules could not come into practice in the spirit in which they were drafted and agreed to, namely, as a voluntary agreement. (*Hear, hear.*) We had there a most difficult problem : on the one hand a party, the shippers, the owners of cargo, wanted to restrict the shipowners' right to stipulate all kinds of exceptions. On the other hand the shipowners through Sir Norman Hill very eloquently pleaded the theory of freedom of contract, and we were rather proud to have achieved a solution which gave satisfaction to both, because the merchants got what they wanted, and we had at the same time preserved the freedom of contract. When you have two parties discussing between themselves through their representatives what will be the terms of a standard Bill-of-Lading, and when then those terms are freely and voluntarily incorporated by the shipowners in their Bills-of-Lading, you have freedom of contract in a more advanced stage than you had before. (*Hear, hear.*) Because the Bill-of-Lading as it was before the Hague Rules was not really freedom of contract, the shipper not being at liberty to discuss the terms of the contract with the shipowner. The position at The Hague was : — If you want real freedom of contract you must have those two parties discussing once for all the terms

under which the goods will be carried; and then those terms will be applied in all Bills-of-Lading. It is rather disappointing therefore to find that, not only on the Continent are people clamouring for an International Convention, but that even in this country, where you have always stood for non-interference of the Legislature, you have shown us the way to State interference. I remember my learned friend Sir Norman Hill saying at The Hague : — « If you ask us to have State interference, our answer will be an emphatic « No ». I know very well that, if Sir Norman Hill has had to change his point of view, it is not because he thought that at The Hague we were wrong in the methods which we devised; it is merely that, as he explained this morning, he was driven to it by the force of circumstances and had to accept the best bargain he could get in fear of something worse being imposed upon the shipowners whom he represented. But at the same time, although you may consider it as a waste of time, and you may say : Well, why should we waste our time in regrets ? I think it is worth while to place on record that, if the methods of the Hague Rules could have been achieved in the same way as the methods of the York-Antwerp Rules were achieved, it would perhaps have been a more satisfactory thing. (*Hear, hear.*)

Now, faced as we are with that International Convention, I want to draw your attention to the position in which we find ourselves. I see details of the Hague Rules being discussed; I see this or that other point being objected to; but surely you realise that, if you are going to interfere with the Hague Rules, if you are going to

amend this point and that other point, if you are going to interfere with the Limitation clause or any other clauses, it is quite out of question that a new text with a new draft should be ready before the end of this Conference. (*Hear, hear.*) I remember that when we were at The Hague for a whole week, we had discussions the whole morning and the whole afternoon, and then the unfortunate gentlemen who were members of the small Executive Committee or the small Drafting Committee spent the rest of their spare time and their evenings till sometimes the small hours of the morning in Sir Henry Duke's Chambers. It was a whole week's work and it was possible to do it in a week only because the work had been very carefully prepared beforehand in preliminary meetings in London. Well, surely it is absolutely impossible that within a day and a half you should build a new text. Are you going to appoint a Sub-Committee : Certainly that Sub-Committee will be unable to report to you before the end of this Conference, and therefore the matter will be necessarily postponed till the next time you meet, I do not know if that is in a year, or two. Also the Sub-Committee may look into questions of drafting; but are you going to give that Sub-Committee an absolutely free hand in all the questions of principle ? I heard for instance mentioned the question of the Limitation clause. All those who were at The Hague will remember that there was a big fight over the Limitation clause. We were a whole afternoon at it, and a whole morning, and I quite agree with Sir Norman Hill that it was only through the excellent tact and diplomacy of our President who interfered at the right moment and in the right way

that all parties finally came to an agreement. But all those who were at The Hague will agree that that concession by the shipowners in respect of the £ 100 Limitation clause was the central point of all the discussion there; it was really the crux of the matter. Are you going lightly to interfere with that ? Are you going to give power to a Sub-Committee to change that £ 100 per ton, either for a smaller sum or for the freight multiplied a certain number of times ? Certainly if that question is interfered with there ought to be a full debate upon it, and I doubt very much that it would be profitable to start again all that discussion upon which the parties were agreed.

As to the question of drafting, certainly I should agree that the Hague Rules are not a perfect text. I may say that those who took part in the drafting were perhaps a little sore in seeing that their work was very much condemned, not only on the Continent, but in this country. When we were condemned on the Continent for bad drafting we had a ready answer : — We said : « Ah, but you expect a Continental draft; you expect a draft from the same good drafting as, for instance, our French Code, but this was done more or less by British lawyers and British shipowners and so on, and on the other side of the Channel they have an absolutely different way of drafting their Acts of Parliament, or their Rules, or their contracts ». But, when we saw that even in England our draft was very much condemned in some very high quarters, we were perhaps a little disappointed; and I may say that it was with a great feeling of satisfaction that I saw in « The Times » the letters of Sir

Stephen Demetriadi and Sir Frederick Lewis saying that they were quite satisfied with the drafting of the Hague Rules, that they knew what they meant, and it was what they wanted.

Sir Stephen Demetriadi. — The amended Hague Rules.

Mr Léopold Dor. — Well, I quite agree about the amendments, but the amendments, as Sir Norman Hill said, only touch on some smaller points of detail. But we were quite pleased to see it, because, after all, shipowners and merchants are the people for whom we work, and if they are satisfied that is enough for us. But in any case the Sub-Committee may improve on that document, and I shall go further and say that, if you want an International Convention, the drafting will have to be interfered with. When you had the Hague Rules simply as Rules to be included in Bills-of-Lading, they could very well stay as they were. Such has been the fate of the York-Antwerp Rules which were also drafted upon the English methods and which have gone into all the Bills-of-Lading whether of the Continent or of England. But if you ask the various countries to sign a Diplomatic Convention surely they will say : — Well, this is not framed, and this is not worded in the way in which we are accustomed to frame and word Conventions which are signed by all the States of Europe or the world; and you will have therefore to come to a compromise between the English drafting of the Hague Rules as they stand, even after being

amended, and what I should call broadly the French way of drafting Codes or such Rules as these.

But I draw your attention to the point that all that you can do at present is one of two things. You may refer the Hague Rules as they stand with their amendments to the Brussels Diplomatic Conference recommending that they should form the basis of an International Convention, and leaving the learned gentlemen who will take part in that Brussels Conference to amend them or to make whatever alteration they like in the drafting. That is a possible course, but of course it means that you accept all the principles which are embodied in the Hague Rules as they stand, including the Limitation of Liability clause. Personally it is a course which I should advocate. I can assure you that it was most difficult to come to an agreement on such a thorny and difficult problem as Bills-of-Lading exceptions which for 30 years in France had been fought over by merchants and shipowners. Many people when we started predicted that we should fail. That agreement has been obtained, and we had the vote of the Hague Rules by unanimous consent in a body in which all interests, not only lawyers, but shipowners, underwriters, bankers, merchants and Chambers of Commerce were represented. I warn you that you must think twice before touching the result of that compromise. You know what we call in France card castles, which little children build. If you touch as lightly as may be a single one of the cards which make the castle, the whole thing falls flat on the table at once. The Hague Rules are the result of very clever balancing between various and conflicting interests. They are also the result

of the most generous spirit which the shipowners showed at The Hague. On a great many points shipowners have willingly, and without even a discussion, made the most generous concessions to the shippers. They are bound by those concessions, and they stand by them. But if you touch the result of the compromise, if here and there you say : « Oh, the liability of the shipowner will be heavier » or so on, then the shipowner is entitled to say : — « Well, all right, but I am going to have the whole thing revised, and therefore those concessions which I did make in the spirit », as we should say in French « of the night of the 4th August » when our French nobility renounced their privileges, « I now take back ». If you do not choose that first course, namely to stand by the Hague Rules as they are after those few amendments, and to recommend them to the Brussels Conference, leaving it to them to improve upon the drafting, there is only one other course open to you, and that is to appoint a Sub-Committee whose work it will be to go again into the question fully and to report to you at the next Conference. That means a postponement of a year at least. It further means, throwing the whole thing into the melting pot. Personally I should say that I very much deprecate that second course, and that I feel that the whole of our work and labour at The Hague, and the excellent result of compromise at which we have arrived would be gravely imperilled if you entrusted the Committee with looking not only into the drafting of the Rules, but into the various principles involved, and therefore the whole thing was discussed again. Mind you that question of the Bills-of-Lading which is comparati-

vely new, at least in its acute stage in this country, is very old in France. For 30 years, perhaps even 40, people have been fighting over it, and it has always been said : — « What is the use of Conferences; what is the use of agreement at those Conferences; it never comes to anything ». Well, at The Hague we did come to something, and I entreat you not to postpone further the practical application of a solution which after all gives satisfaction to the principal interests concerned. Therefore, as far as I am personally concerned, and I make it quite clear that I speak here on behalf of nobody, I speak simply as one who took a small share in the drafting of the Hague Rules, I think that the only proper course would be to refer the Hague Rules, as they are after their amendment which every one accepts, to the Brussels Conference recommending that the Brussels Conference should take them as the basis for an International Convention. (*Applause.*)

* * *

A mon avis on ne peut toucher à la rédaction existante, qui est le résultat de longs travaux et d'une transaction conclue entre des intérêts divergents, car dans ce cas, ces règles s'effondreraient complètement. Parlant en mon nom personnel, je pense que le seul moyen pratique serait de déférer les Règles ainsi élaborées à la Conférence de Bruxelles en lui recommandant de les prendre comme base d'une convention internationale.

M. Fr. Berlingieri (Gênes). — J'ajouterai volontiers quelques mots à ce qui vient d'être dit, parce que

je ne voudrais pas que l'Association italienne de Droit Maritime eût l'air de s'abstenir sur une question aussi importante que celle dont il s'agit ici. Tous ceux qui sont intéressés dans les affaires maritimes désirent vivement que l'on puisse arriver une bonne fois à une entente sur la question si importante des « negligence clauses » pour mettre fin aux luttes et aux controverses qui durent depuis si longtemps déjà et qui se sont encore intensifiées en ces derniers temps à raison de l'accroissement énorme du tonnage des navires.

Les Règles de la Haye telles qu'elles ont été élaborées et approuvées à la Conférence de 1921 de l'International Law Association, peuvent certainement servir de base pour une entente. Mais je crois, — et c'est là aussi l'avis de l'Association italienne de Droit Maritime, dont j'ai l'honneur d'être ici le représentant, — qu'il ne suffit pas seulement d'un accord privé entre les armateurs et les chargeurs. En effet, pour résoudre les difficultés d'une façon satisfaisante, il faudrait un accord absolument général entre tous les armateurs et tous les chargeurs. Or, je crois que c'est là une chose impossible. Les armateurs qui resteraient en dehors de l'accord, se trouveraient donc dans une situation privilégiée vis-à-vis des armateurs qui auraient accepté les Règles par voie d'entente volontaire. Ils pourraient notamment, au moyen de rabais sur les taux de fret, exercer une concurrence déloyale au préjudice des armateurs qui s'engagent à observer les Règles. C'est donc bien une Convention internationale, obligeant au même titre tous les armateurs, qu'il faut souhaiter, et je crois que la question pourrait être soumise déjà à la prochaine session de la Conférence diplomatique de

Bruxelles. Je ne partage pas l'avis de mon ami M. Verneaux lorsqu'il demande que la présente Conférence nomme une sous-commission chargée d'examiner les Règles proposées et de les présenter sous la forme d'un avant-projet. Je crois que ce travail pourra être accompli tout aussi bien par la Conférence diplomatique. Il suffirait que notre Conférence ici émette le vœu que la question soit soumise et prise en considération par la Conférence de Bruxelles, et que celle-ci prenne comme base de ses études et de ses travaux les Règles de la Haye. Certes, Messieurs, nous ne pouvons nous dissimuler que ces règles ont besoin de quelques améliorations et modifications. Ainsi, dans le projet présenté à la Conférence, j'ai remarqué que l'on a prolongé la période de prescription jusqu'à deux années. Je trouve pour ma part que cela est énorme. En Italie, la jurisprudence est orientée dans le sens d'une diminution et je pense qu'une prescription d'une année suffit, comme cela est prévu dans les Règles de la Haye. Je trouve qu'à l'article 5, — qui vise les documents non négociables — on a eu plus d'égard pour les intérêts des banquiers que pour ceux de la navigation; car il y est dit que les parties peuvent exonérer l'armateur de la responsabilité concernant même la navigabilité du navire. Or, à mon avis, la question de navigabilité est d'ordre public et intéresse la collectivité et, comme il est dit dans le Harter Act, aucun document, aucun accord ne peut exonérer l'armateur de l'obligation de présenter un navire en bon état de navigabilité à tous les points de vue. En pareille question, les intérêts des parties doivent être mis de côté, car ils sont primés par l'intérêt général. J'admets qu'on puisse exonérer

l'armateur pour tout ce qui a trait à la cargaison, à l'arrimage etc., car ce sont là des intérêts privés; mais lorsqu'il s'agit de la navigabilité du navire, c'est une question d'intérêt public qui concerne la collectivité et en pareil cas, une exonération n'est pas admissible.

Je me résume car je ne veux pas entrer pour le moment dans d'autres détails, qui pourront être discutés en leur temps. Aujourd'hui, notre Conférence ne devrait pas entrer dans le fond des Règles telles qu'elles ont été élaborées et approuvées à la Conférence de la Haye; notre Conférence actuelle devrait simplement émettre le vœu que la prochaine Conférence diplomatique, qui va se réunir à Bruxelles ce mois-ci, prenne en considération la question des « Negligence Clauses » et nomme elle-même une sous-commission chargée de faire l'étude de la question et de préparer un avant-projet de convention internationale sur la base des Règles de la Haye. (*Applaudissements.*)

(*Verbal translation by Mr Langton*).

Signor Berlingieri says that he willingly agrees to address the Conference on a matter which he conceives to be of the very greatest importance. Everyone in Italy desires to put an end to the struggle which has gone on between shipowners and merchants. In his view the Rules of The Hague, as elaborated and improved may well serve as the basis for an entente; but neither he nor the Association which he has the honour to represent think that the voluntary agreement at present arrived at between owners and merchants is sufficiently comprehensive. Unless it be complete — excluding any possible outsiders — he sees dangers ahead in the application of those Rules. Other merchants might arise who were discontented, who might make agreements between themselves outside of the Rules and which would be to the detriment of those parties who were observing the Rules. He regrets that he cannot agree with Monsieur Verneaux on the course to be adopted at the present moment. He does not think that the work which has to be done upon the Rules as they stand is a

work which could be adequately performed by any Sub-Committee. On the other hand he thinks that the Diplomatic Conference might well take for a basis, in considering this question, the Rules as they are and as they have been elaborated at The Hague, and the Studies and Reports of the International Maritime Committee. He thinks that with that material before them the Diplomatic Conference might well arrive at a solution of this question. He takes one or two instances, and particularly Article V « Special Conditions », and he points out that there the merchant is getting something less than he got before, because it seems to enable the shipowner to contract out of even unseaworthiness, which under many systems he could not do at the present day; and he again renews his suggestion that the proper procedure at the present moment would not be to go to a Committee, but to leave these matters to the Diplomatic Conference at Brussels with the materials as they are at present.

Mr Noboru Ohtani (Japan). — Mr Chairman. What I am going to say is principally on behalf of the Japanese Shipowners Association. Since the Hague Rules came out they have been taken up for discussion in the Japanese Shipowners Association, the Chambers of Commerce, Trade Associations, and Lawyers and various Societies who have paid a great amount of attention to the Rules, but as far as I can see they have not come to any unanimous conclusion. The only definite views that I can put before you are those of the Japanese Shipowners Association. The Japanese Shipowners Association is composed of about seventy persons. They are generally in favour of these Rules but upon some points they have some slightly different views. When the Rules were before the International Conference of Shipowners in London last December, at which I had the pleasure of being present, I made certain reservations in respect of the minimum amount of the shipowners' liability, which is fixed at £ 100. From various gentlemen here I understand that this was a very knotty problem at The Hague. The

Japanese shipowners are still of the opinion that this amount is too high. It is because the cargoes moving in the Eastern ports are not like those shipped from European or American ports. They are usually of a rough character such as agricultural products, or marine products, and in most cases, the value per unit does not come up so high as £ 100.

Another point which I have to refer to is that recently I received a communication from Japan in respect of the cases where the receivers do not take proper steps to take delivery of the goods. Under the Hague Rules I do not find any provision for such cases. One might say that it can be stipulated for in one of the clauses of the Bill-of-Lading; but if the Hague Rules are going to define the more important points this also ought to be stipulated for. At a later stage I am going to make certain proposals about that. With these remarks I am in favour of these Rules being put in the hands of the Special Committee as suggested by some other gentlemen. (*Applause.*)

THE CHAIRMAN. — Mr Petrie, the Assistant Secretary of the International Law Association, will make a statement with regard to a Resolution adopted at the recent Conference of the International Law Association at Buenos-Aires.

Mr JAMES PETRIE. — Mr Chairman and Gentlemen. I think this is a fitting moment just to mention something which was observed at Buenos-Aires. It is a matter of another lacuna, something missing, in the Hague Rules.

The gentleman who spoke last has pointed out one lacuna, and the Argentine people, who are very interested in the Hague Rules and approve of them in substance, made one reservation, and that was that the Hague Rules did not contain any proviso as to jurisdiction. The Argentines passed a Resolution to the effect that they desired the International Law Association to recommend to the International Shipping Conference and to the Chamber of Shipping of the United Kingdom the following measure. That all disputes relative to the discharge of cargo should be settled at the port of destination, and by the Courts of the country of destination. You will easily see that this motion, coming from Argentine where it is notorious, be it said with great diffidence, that justice is very slow, and where their procedure does not at all accord with ours in so far as it is all in writing, and oral proceedings hardly exist at all, met, on the part of the British delegates and other European delegates, with a great deal of opposition; because, first of all we did not agree to the motion that disputes relative to discharge should be settled at the port of destination for very good reasons, not because we want them always settled in England, but because there are countries where we would rather not have them settled; and. secondly, the International Law Association, at least its British members, realised that it was not the business of an Association of lawyers to make such a recommendation, or indeed to make any recommendation to business men as to how they should carry on their business; and Mr Robert Temperley (who I regret is not here, being detained at Buenos-Aires) suggested something else : He suggested that we should

just say that the Association were of opinion that that question of jurisdiction, which is not included in the present draft of the Hague Rules, should receive the consideration of competent bodies like the Comité Maritime International.

THE CHAIRMAN. — Now I call upon His Excellency Monsieur Franck, the President of the Committee.

Mr LOUIS FRANCK. — My Lords and Gentlemen. It seems to me that, in the words of one of the heroes of Shakespeare, the time for contention has gone, and the time for decision is arriving. To do my small part in this direction I would like, first, to point out on what matters it seems to me we are practically agreed, and then on what matters I feel some difference of opinion, and possibly suggest what might be the way out of this discrepancy of views.

On what are we agreed ? I think practically we are all agreed that, if we want this long outstanding and vexed question of negligence clauses in the Bills-of-Lading to be finally solved and cleared up, we must have an International Convention. As a matter of theory I quite agree with what has fallen from Dr Dor : it would be much better to leave all that to the free decision and the free bargaining between the parties. But it is no use opposing theory to hard facts. If you try to do it the facts are not disturbed thereby, and they remain what they are. Now, what are the facts ? They are, that there is such a thing as the Harter Act in the United States, and the States do not intend to go back on the Harter Act; that there

are such laws as the Canadian law, the Australian law, and I think also a New Zealand Act, and I do not think any of those powerful Dominions are willing to go back on that legislation. The facts are that, if I am well informed, the British Government has given in some form a pledge to the Government of the Dominions at a Conference in London that Imperial legislation should be passed on the same subject. I further understand that in some Continental countries legislation is contemplated.

My Lords and Gentlemen; these being the facts you have only to choose between two solutions : either you will allow these various legislations to go on, and then the result will be that you will have a discrepancy of systems as to negligence clauses, but the freedom of contract will be gone; or you will try to have an International Convention, and then at least the shipowners and cargo owners will know where they are, and you will have your ships and your cargoes finding everywhere, in all ports, and on all seas, a clear, intelligible and fair legislative system which will be uniform everywhere.

Mr President, I think we might have an endless discussion about what would be the best form of a new law. To my mind the first quality of whatever new system of law will be that it be the same everywhere (*hear, hear*); because if it is the same everywhere after all it will not be such a burden on the shipowners; competition will be on equal terms, and economic conditions will work out who is in the long run going to pay for the increased liability of the shipowner. (*Hear, hear.*) It may be that this new system of law, the system of limiting the negligence clauses, which is after all only

a return to the common law as it stood before, will in practice work out to the benefit of everyone, that more care will be taken of cargoes, that some sort of freights will no longer be possible, and that every one in the commercial community will be benefited by it. It may be also that this new system may mean a heavier burden on the shipowners. I am full of admiration for the generous nature of my friends the shipowners; but surely, if you put a big additional burden on them, I would not like cargo owners to live under a delusion, because surely they will in the long run pay for it. (*Hear, hear! and laughter.*) So that there is only one system, it is the system that we make this new law by convention between all the seafaring and commercial nations. That is a point on which it seems to me that we are all agreed, and if we are it is a great matter.

If we are agreed that there should be a Convention, what is to be the basis, the substance, of this Convention? In his most clear, eloquent and valuable address this morning Mr Justice Hough put the matter in a nutshell. He said : « We ought to agree in substance on the Hague Rules. » I entirely concur with him. My Lords and Gentlemen, years and years have gone by in the discussion of a system of common law, or International law, on these matters of the negligence clause. Shipowners were on one side, cargo owners on the other, and they did not agree. At present they have agreed. I do not think that the shipowners have always agreed with their own free will, but they have agreed. They have made a bargain and they say that they wish to stick to the bargain. I have read these Hague Rules, and they seem to me to be a

very fair settlement of the question. I can naturally imagine that you can make them more perfect. That may be, but perfection is the enemy of good things. Why are you going to change the result of a drafting to which the principal parties are agreed, and which has only been reached after such careful and laborious efforts ?

I have listened with very much attention to suggestions made. Let us take some of them. One of our friends from Denmark said that the Rules as they stand do not entirely suit the position of the tramp steamers, and put to the meeting especially the example of the difficulty of questions of weight, of measure, and so on. These questions were formerly covered by the clauses : « Weight unknown »; « number unknown »; « value unknown »; « condition unknown » ; and so on. My Lords and Gentlemen, surely, if, instead of Rules which are optional, these Rules are going to be the common law of the world, we must be careful that the interests of such an important trade as that of the tramp steamers be not sacrificed. (*Hear, hear.*) Nobody I think is wishing for that. How are you going to do that ? Is it possible to leave the tramp steamers out ? It is impossible, my Lords and Gentlemen. You and I perhaps — you more than I — in a given instance know what is a tramp steamer, and what is a liner; but to put in the law that tramp steamers will be under one system of law, and liners under another is impossible. It is impossible to draw the line somewhere between the two, (*hear, hear,*) and you will only favour those who will not be men of good faith in that bargain, and according to their interests they will parade as tramp steamers or as liners.

It is no use trying that. You must, if you want a uniform law, have it for everyone; but you must take into consideration the commercial necessities of the sort of trade, and, if really the people who are always shipping bulk cargoes, such as props, do not want these provisions, well, it is very easy to find a form which will suit them both, I do not think the alterations in the text will be very great. So that I think the difficulties of our friends the tramp steamers must be met, but it seems impossible that we can do that to-day here.

Then it has been said that you ought to replace the limit of £ 100 as the limit of liability per parcel by a multiple of the freight. Does that really matter very much ? I do not think so. I think that the maximum of £ 100 has at least one great advantage. You can insure your shipowners against this risk and in every insurance in a mutual club and elsewhere it is a great bounty to the insurer if he knows that there is a limit. In any case, if our British friends the liners can afford to accept the £ 100 limit, I suppose the Continental liners can do so also. It is a small matter; we ought not to go back on that.

Then I hear that it has been suggested that we should increase the burden of the proposed Convention and of the Rules and include such matters as jurisdiction in it. I would be very happy if conflicts of law as to jurisdiction were out of the world. When I was still at the Bar I did not like them. It may be an abundant source of litigation, but really it is not business. But surely this is not a system or a problem which only arises about the negligence clauses and we cannot bring it in here.

Then it was said that we ought to bring Charter Parties

in, and that if you make a law of contracting oneself out of the liabilities for the negligence of one's servants in the case of the Bill-of-Lading you might do it in the case of the Charter Party. Well, my Lords and Gentlemen, if, in this difficult matter of creating a new law of the seas which will be uniform all over the world, we are not going to look to the practical side of things, but are going in for academical perfection, we shall do nothing at all. The problem has arisen with regard to the Bills-of-Lading. Let us try to solve the problem where the difficulty is, and, when it shall have been proved that on the matter of Bills-of-Lading the law which we have carried and rendered applicable everywhere is a good one, if there are difficulties with regard to Charter Parties, we will deal with them. But I am strongly of opinion that, if you make a law for a Bill-of-Lading, it should be made for all Bills-of-Lading. More difficult is the question when there is a Bill-of-Lading. As a matter of theory it may be a very interesting question, but I might say that, except for such people who charter ships only for their own private use, in every case where there is a Charter Party you want a Bill-of-Lading, and every merchant, every trading concern, will want a Bill-of-Lading, because, even if to-day he is sure that he will not want to go to his banker within three months or six months when the ship will arrive, in the meantime he will not deprive himself of the possibility of obtaining credit, and so he will want a negotiable instrument. (*Hear, hear.*) So we must take the matter broadly as it is. If this law is to be good for one set of Bill-of-Lading, it must be good for all sets of Bills-of-Lading, always pro-

vided that we meet the difficulty which has been put by our friends from Denmark.

Therefore my opinion is that we ought to do what His Honour Judge Hough suggested to us: We ought to say that we approve in substance the Rules as they were proposed at The Hague including the draft which has been passed or arranged here in London.

Then comes another question. Are we going to exclude any revision of the drafting or some minor changes on this question of « weight unknown » in order to meet the case of the tramp steamers ? I do not think so, and I may say why I do not think so. I think that if you go to the Governments and if you wish to have this matter brought before the Diplomatic Conference you must put your proposal into a proper form. You cannot really expect that the Governments are going to send diplomats to Brussels if you yourself say : « We know that this draft of ours is not put in a form which is really a good one; it is not so good as we can make it and we expect you to do our work ». That would not be the system. That may be very convenient for this meeting and leave everyone to go home and say the matter is settled and we may be happy; but certainly it would not commend the matter to the Governments. But, I am quite agreed with what has fallen from Sir Norman Hill, it must be understood that a drafting committee of that sort should not have power to change the principles — (*Hear, hear*) — and, if it should happen, upon looking into the matter, that, on an important point, a really important point, some change appears necessary, it should not be within the power of the drafting committee to decide that.

Therefore the drafting committee should remain under the control of the Permanent Bureau, and I for my part, speaking in the name of the Permanent Bureau, will gladly undertake that, if any change of such importance should appear or be recommended by the committee, I would not hesitate to refer the matter back to a plenary meeting of the Conference — (*Hear, hear*) — but I am quite convinced that that will not be the difficulty. I do not know whether you have followed what I was saying. I think it is necessary from a matter of policy that we should appoint a drafting committee on this matter to revise the minor difficulties which there may be, and to look into the question of the position of the tramp steamers which is interesting and which does not seem to be insoluble, but it must be clearly understood that this drafting committee will not have the power to change the substance of the Rules, and the Permanent Bureau will give you the guarantee that it will look after that. But, my Lords and Gentlemen, let me call your attention to this, that it is absolutely necessary to scrutinise very carefully the drafting of a Convention of this sort when once you want to make it a general law. And what is the reason for that ? This general law, this International Convention, will settle the principles as to the carriage of goods by sea; and, if a given case comes before the Court under this Convention, the Court is going to apply naturally the Convention on the matters which come within the limite of the Convention; but behind the Convention, above the Convention, as the great source out of which the construction and application of the Convention will finally be influenced, there is the common law of the

land. Let me give you an instance. I remember a case where a fire in a cargo of cotton had broken out on the quays of Antwerp after the cotton had been discharged from a steamer which had loaded it in the States. The Harter Act Clause was in the Bill-of-Lading. The shipowner said : If you combine the Harter Act and the common law in America I am entirely protected against any liability for fire on the quay, because fire in America, I think, *prima facie* is considered as a case of *force majeure*, at least as an accident which would not be by itself within the liabilities of the shipowner. But the common law in Belgium is quite different. Under the common law in Belgium as long as a given object, a cargo for instance, is within your possession, you being a shipowner, if fire breaks out, it is on you that lies the burden to prove that that fire was caused by *force majeure*, by a fortuitous accident, or without your own fault or the fault of your servants; and, as in that matter, as in many other cases, the real cause of the fire was not known, what was the result ? Under the American law the shipowner got off free; because there was no right of action against him either under the Harter Act or under the common law of the States; but in Belgium he was liable under the common law, and as there was no special clause as to that in the Harter Act he got a decision against him. Well, my Lords and Gentlemen, this proves — it is only an instance — how important it is that if you have to apply these Rules as a basis of a general Convention in matters of that sort, a drafting committee should look very carefully into this, but it must be well understood

that the limit of the jurisdiction of this drafting committee will be circumscribed by the Rules themselves.

Well, my Lords and Gentlemen, so we have arrived at these two conclusions. First, we are agreed on the necessity of an International Convention; secondly, I think we must stick to the Rules in substance as they are. What have we therefore to do ? I think we ought to express our views on these two points, and beyond that we ought to appoint a drafting committee who will put these Rules in a proper form to be sent to the Diplomatic Conference and then take as rapidly as possible any necessary measures so that the Diplomatic Conference may take this matter up.

Sir Stephen Demetriadi objected, I think, to a certain number of Articles which have been inserted in a draft Treaty. I am quite prepared to drop these Articles and not to ask you to carry any vote as to that. Surely if we go to the Diplomatic Conference just as if we go to the Governments and the Parliaments, we cannot have here the pretension of dictating laws to them, but I think we must not give them weapons against our own interest. We must not tell them beforehand that if they do these things in two or three years we will be satisfied. Let us tell them that we are agreed on the Hague Rules; that we want them to pass an International Convention at the earliest possible time, and that will be all that we can do.

I would therefore suggest that we might arrive at a resolution in three points to the following effect : « 1) This Conference agrees in substance with the principles which constitute the basis of the Hague Rules and regards

these Rules as affording a solution alike practical and fair of the problem of clauses in Bills-of-Lading excepting or limiting the liabilities of the shipowner. 2) It is unanimously of opinion that it is only by an International Convention that it is possible to reach a general solution of the problem and of the serious conflicts of law which it raises. 3) It expresses the wish that through the Permanent Bureau a special Commission may be appointed which shall in co-operation with the Bureau prepare the draft of a Convention on these lines and on this footing, and that all necessary steps may be taken to ensure that the subject may be brought to the notice of the Diplomatic Conference at the earliest possible time ». I would not ask you to vote on this to-day, but I would like you to consider it and to see whether it is not going to afford a good solution of this most interesting debate. I may say that if we arrive at a solution of that sort we shall not have lost our time and we may, in my opinion, have rendered a considerable service to shipowners and cargo owners, and to the commerce of the world. (*Applause.*)

* * *

Il me semble, pour résumer la discussion, que nous pouvons nous demander :

1°) sur quelles questions sommes-nous pratiquement d'accord ?

2°) sur quelles questions y a-t-il divergence d'opinion et comment en sortir ?

Nous sommes d'accord que pour régler cette question des « Negligence clauses » dans les Connaissements, il

faut une convention internationale. Théoriquement, je suis d'accord avec M. Dor qu'il vaudrait mieux laisser tout cela à la libre décision des parties. Mais il ne sert a rien d'opposer la théorie aux faits. Or, les faits sont : qu'il y a un Harter Act aux Etats-Unis et que les Américains ne songent pas un instant à y renoncer; qu'il y a de même une loi canadienne, une loi australienne, un New-Zealand Act. En outre le Gouvernement britannique a donné aux gouvernements des Dominions l'assurance qu'une législation impériale sera prochainement votée sur le même objet. Il est un fait aussi que dans certains pays continentaux, on s'occupe d'établir une législation en la matière. Nous n'avons donc plus qu'à choisir entre deux solutions : Ou bien permettre que dans les divers pays des lois différentes s'établissent, avec ce résultat que nous aurons ainsi bientôt une véritable mosaïque de dispositions sur les clauses d'exonération. Mais même dans ce cas, la liberté de contrat aura disparu. Ou bien, on établira une législation internationale et dans ce cas, on saura tout au moins où l'on en est. Tous les navires, dans tous les ports et sur toutes les mers seront soumis à un système législatif clair, net et juste. Nous pouvons avoir des discussions sans fin sur les qualités des Règles qui nous sont proposées en ce moment; mais à mon avis, la première qualité d'une pareille loi, c'est qu'elle soit la même partout. Dans ce cas aussi, elle ne pourra constituer un fardeau trop lourd pour l'armateur, puisque la concurrence se fera aux mêmes conditions pour tout le monde. Peut-être que ce nouveau système de loi, — qui est après tout un retour vers le droit commun antérieur, — donnera en pratique des résultats favorables pour tout

le monde. Il aura pour effet de ne plus rendre les fraudes possibles et cela sera évidemment un avantage énorme pour le monde des affaires en général. Peut-être aussi constituera-t-il un nouveau fardeau pour les armateurs; mais dans ce cas, comme il y aura égalité, les propriétaires de cargaisons finiront par payer. Donc, il faut une convention entre tous les pays maritimes, — tout le monde est d'accord là-dessus.

Seconde question : S'il faut une convention, que doit-elle être en substance ? Dans son discours si clair, M. le Juge Hough l'a bien dit, et je suis d'accord avec lui. Des années se sont passées à discuter un système de droit commun ou de loi nationale sur cette question de clauses d'exonération; d'une part les armateurs et d'autre part les chargeurs ont discuté à perte de vue, sans jamais se mettre d'accord. Aujourd'hui, ils se sont mis d'accord. J'ai lu les Règles de la Haye; elles me semblent arrangées de manière très juste; je puis bien m'imaginer que vous essayiez de les rendre plus parfaites; mais la perfection est quelquefois l'ennemi du bien.

Quelles sont les critiques qu'on a relevées contre ces règles ? Nos amis du Danemark ont dit que ces règles ne représentent pas bien la situation des « tramp steamers » et ils ont donné comme exemple les difficultés qui peuvent se présenter pour les questions de mesure, de poids etc. Evidemment on ne peut laisser ces navires hors de la loi ; on ne peut établir dans une loi une distinction entre navires « tramps » et ceux qui ne le sont pas; mais on peut prendre en considération les nécessités de chaque commerce spécial. La différence dans

le texte ne serait pas énorme; mais il est impossible de faire cela ici aujourd'hui.

Puis on a dit qu'on devrait remplacer la limite de £ 100 (limite de responsabilité par colis) par un multiple du fret. Cela a-t-il réellement beaucoup d'importance ? Le maximum de £ 100 représente un grand avantage et puis, vous pouvez assurer ce risque.

On a aussi fait valoir qu'il faudrait comprendre dans le traité la question de compétence. Je serais heureux quant à moi de voir mettre fin aux discussions sur la compétence, mais je crains bien que nous devrons attendre longtemps pour cela.

On a soulevé de même la question de savoir quand il y a un connaissement. Théoriquement, cela peut être très intéressant, mais pratiquement on peut dire que dans presque tous les cas où il y a une charte partie, il y a un connaissement. Cela devra être un instrument négociable.

Nous devons donc dire qu'en substance, nous approuvons les Règles telles qu'elles ont été votées par les intéressés. Allons-nous exclure toute revision de rédaction ou les petites modifications sur les questions de « poids inconnu », ou sur les conventions des « tramps » etc.? Je ne le pense pas car si nous demandons aux gouvernements de porter la question devant la conférence diplomatique, nous devons au moins présenter notre proposition dans une forme convenable. Or, vous ne pouvez croire que les gouvernements enverraient des délégués à Bruxelles si vous leur dites : Nous savons bien que notre projet n'est pas bon, qu'il a besoin d'être amélioré; mais examinez-le quand même.

Mais il doit être entendu que le Comité de rédaction

n'aura pas pouvoir de modifier les principes exprimés dans les Règles.

Permettez-moi de vous rappeler qu'il est nécessaire de scruter avec soin la rédaction d'une convention internationale si vous voulez en faire une loi générale.

En conclusion donc :

1) Nous sommes d'accord sur la nécessité d'une convention internationale;

2) Nous devons nous en tenir aux règles comme elles sont présentées en ce moment.

Voilà l'avis que nous devons exprimer et nous devons ensuite nommer un Comité de rédaction pour reviser le texte.

Sir Stephen Demetriadi. — Might I ask Mons. Franck whether he would be prepared to accept a fourth resolution somewhat on these lines : « That this Committee recommends the Rules for the Carriage of Goods by Sea as approved by this Conference for adoption by all nations and urges the various Governments individually to give them legislative sanction forthwith ».

Mr Louis Franck. — May I just point out that it appears to me to be necessary to make a distinction in my answer. As to the first part of your resolution it only differs from mine because you mention not only the Hague Rules but the amended Rules as to the law of carriage by sea.

Sir Stephen Demetriadi. — Yes.

Mr Louis Franck. — I do not object to adding the

amended Rules as to the law of carriage by sea to my resolution.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — Thank you.

Mr LOUIS FRANCK. — But the second part of your resolution does not appeal to me. You suggest that the individual States and Governments may take legislative measures in their own countries. I think that is landing us in a hopeless position. Fortunately for you, Sir Stephen, I do not think you are in Parliament. I have been since 16 years. If you want to go to Parliament with a Bill of that sort, what will happen ? Parliaments in all countries have so many irons in the fire that within a distance of ten years you will not get your Bill through.

Mr ALBERT LE JEUNE. — Or 50 years.

Mr LOUIS FRANCK. — It may be 50 years, and the reason is very simple. A Bill on maritime law does not carry very great weight with public opinion, and there are so many questions of paramount importance which carry great weight with public opinion that they take precedence. No Government will fight you, but you will never get in a good place on the agenda of any sitting of Parliament, and when the bell rings for the closure your Bill will not come on. That is our experience; and that is, Sir Stephen, I may confess it, up to the present what we have gone through and that system is working. That has been the main reason why we have had recourse to the system of International Convention and the success of the International Maritime Committee lies there

and nowhere else. An International Convention can be deliberated by men who know the matter, men of commerce, men of practice. It is then examined by diplomats, it is trashed out and prepared and put in as perfect a form as possible, and when it comes before Parliaments it is a matter agreed on by 20 or 25 nations and the Government says : « You ought to authorize me to this convention; there is no amendment possible »; and that is the way of getting it through. If, on the contrary, your view is adopted, you will lose an enormous amount of time and then you will get a varying system of law in every country. You can always find a man who will think that he is very competent in maritime matters and who will prove that you must alter this or that clause; and, instead of having what you want, a uniform Bill-of-Lading, which will be like a Bill-of-Exchange and pass all over the world and be accepted everywhere, putting all cargo owners and all shipowners on the same footing, you will have an endles system of divergencies. So that I would accept the subtance of your first part, but I could not agree to the second part.

THE CHAIRMAN. — If I might ask Sir Stephen, I am not sure whether His Excellency and Sir Stephen were speaking upon quite the same point. I gather that what Sir Stephen desires is that the Conference should request of the nations of the commercial world that they would at the earliest possible time give effect to any Convention which may be arrived at. That is what I understood. Was that it ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — Not quite that, Mr Chairman. If there could be some indication as to when the Diplomatic Conference was to take place that might be helpful from my point of view.

SIR LESLIE SCOTT. — May I intervene with one word, Mr President ? I understand that the Diplomatic Conference begins next Tuesday, and a good many of the official representatives of the different nations who will attend that Conference in Brussels are present here today. I have the honour to be one of them. Should it be found possible to bring the results of this Conference before the Diplomatic Conference, there should be very little delay in arriving at a result. I understood Sir Stephen Demetriadi as expressing the wish that this Conference should record its wish that, if the Diplomatic Conference does arrive, as we should hope in that event, at an agreement, it should recommend immediate legislation by the different nations to carry it out.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — That is quite correct.

THE CHAIRMAN. — That is what I said.

SIR LESLIE SCOTT. — If that is so, I think our President of the Comité Maritime International would entirely agree with that view.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — I should like to add that. if it does not arrive at an agreement, the British Government is pledged this year to immediate legislation.

SIR LESLIE SCOTT. — I say nothing about that.

THE CHAIRMAN. — The Solicitor-General, of course, cannot discuss that topic. But let me supplement what was said by His Excellency the President. I served in the Legislature of this country during most of the time from 1900 to well on in 1918, and I say this : The decision as to what legislation will pass through Parliament in commercial matters does not rest with the Government. A Government may do its best, but if you have a contentious commercial matter in which business men are at variance and they occupy the time of Parliament at such length as they see fit, I have not known a Government which would take up a measure of a commercial class in which popular feeling did not attend the discussions and make it a question of confidence in the Legislature. My experience has been what Mr Louis Franck's has been, that, if you get an agreed Bill, it can be passed; if you get a Bill agreed by a Convention it is something like a point of honour to pass it. If you cannot get a Bill agreed by a Convention then your resource will be to go back where the Hague Rules place you and where men of standing in business interests had pledged themselves pending legislation, at any rate, to conform to regulations which they regarded as just. The Conference I am sure will indulge me in making those observations.

There are two speakers who have said to me that they have brief observations to offer, and if it is the will of the Conference I think I would call upon them this afternoon, because it is obvious that to-morrow morning the proposal which has been made by Mr Louis Franck

will need consideration in itself. I had the name of Dr Kiep of Berlin.

Dr Leisler Kiep. — Mr Chairman and Gentlemen. I would hardly venture to speak after the eloquent address given by his Excellency the President, and I would not do so if what I was going to say was not absolutely on the same lines as what the President of the Comité Maritime International, Mr Louis Franck, said. I would like to make a brief statement on behalf of the German branch of the Comité Maritime International. I would like to say that the Hague Rules came to the notice of the German branch only last November, but the German branch came to the conclusion that the German shipowners might introduce these Rules in practice and gather experience with them. The Hague Rules which we have here before us to-day have numerous amendments, and they became known to the German branch so late that a thorough discussion was impossible. We are of the opinion, however, in Germany that, if British commerce can be carried on under these rules for shipping and these conditions for shipping, German commerce and shipping should accept them too. Germany's position is in so far more difficult as the Hague Rules are based on Anglo-American conceptions and cannot so easily be transferred into German law which differs in many points and gives special importance to the Bill-of-Lading with reference to the binding effect of the wording of the document, and also to the transfer of the rights with reference to the goods carried — an importance and meaning much more far reaching than the acknowledgment as *prima facie*

evidence as expressed in the Hague Rules, Article III, Nr 4. For this reason the German branch, willing as it is to accept the Hague Rules, would think it desirable to have the opportunity of first thoroughly discussing and examining the draft.

I had several questions which I was requested to answer, but most of them have all been already explained through Sir Norman Hill so that I do not need to say anything more about them, except one, and that is the change in Article I (e) where the word « unloaded » has been changed into « delivered ». In Article III (2) the wording is « unload and deliver » so that it would seem that there is a difference between those two words « unloaded » and « delivered », and that seems to be something which is not quite clear, because « delivered » at any rate in German means something quite different from « unloaded ». Then there are a lot of other points which particular German shipowners are not exactly delighted about. We heard that the £ 100 per package was only a small item; in Marks it is over one million, but we are not to make any point of this. But I would like to declare on behalf of the German branch and of the German shipowners and underwriters that we are willing to line up and assist in any arrangement which will arrive at an international agreement about the matters under concern here. (*Applause.*)

THE CHAIRMAN. — I propose next to call upon Dr Bagge, but before I do that I think Mr Paine is able to say something which may help us a little further forward.

Mr W. W. PAINE. — Mr Chairman. I am sorry for intruding upon the Conference again but one wants to be helpful if it is possible. The learned Solicitor-General has told us that it is up to this Conference to settle one question, and that question we have not yet settled. I must remind you of hard facts, to come back to that. We have to settle whether these Rules are to apply not only to Bills-of-Lading which is their primary scope and object, but to Charter parties. I think the learned Solicitor-General has also explained to us that if we are going to apply them to Charter parties that will involve an alteration of the law, that is to say, that the Charter party will have to be superseded by the Bill-of-Lading. Having listened very carefully to all the arguments that have been addressed to the Conference on this side, I remain, as I said in my original speech, of the opinion, and I think we are all agreed upon this, that these Rules must apply to every negotiable document in the shape of a Bill-of-Lading that is issued. We cannot have two forms of Bills-of-Lading. But I still remain of opinion that, where no Bill-of-Lading is going to be issued except possibly a thing which may call itself a Bill-of-Lading for the purpose of Customs, and things of that sort, where no Bill-of-Lading in the ordinary sense of the word, no document which it is intended to negotiate, is going to be issued at all, the parties should be left free to make their own bargain under a Charter party and we are not concerned with that. (*Hear, hear.*) That is my view. That can be readily carried out by a very slight amendment of Article VI. I will read it from the beginning, putting in the words which I think would carry out the

object that one has in view : « Notwithstanding the provisions of the preceding Articles a carrier, master, or agent of the carrier and a shipper shall » — now come the interpolated words — « in regard to *shipments carried under a Charter party and also in regard, subject as hereinafter provided, to the shipment* of any particular goods be at liberty to enter into any agreement » etc. Now, bear in mind that that Article goes on to provide, and these words will govern both of the cases that I have named, that in any such case no Bill-of-Lading either can have been or shall be issued in connection with that shipment. So that you have got the absolute protection in that case; but you have to rely upon your Charter party only and issue no Bill-of-Lading, otherwise the Rules prevail. I do not know whether anybody, having heard that explanation, would be prepared to recommend that amendment to the Conference, but I am rather hopeful that it may settle this question which the Solicitor-General has told us we must settle if we are going to make this Conference effective either to-night or to-morrow.

THE CHAIRMAN. — I take it that what Mr Plaine desires to ascertain is whether in the interested quarters there is concurrence in some such modification as he has mentioned; because, so far as the mode of carrying an arrangement of that kind into effect is concerned, I rather gathered that the Conference as a whole shared the view of His Excellency that it would be better to reserve questions of language to be dealt with by a committee and to determine the principle if it could be

determined. I do not know if either Sir Stephen Demetriadi or Dr Jackson can say anything to us on this topic.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — Mr Chairman, we do not agree to the amendment that has been put forward by Mr Paine. We will consider this point and see whether we can be helpful in making some suggestion if not upon that Article, or some other Article which will cover the same point.

THE CHAIRMAN. — Then perhaps to-morrow upon consideration I dare say Sir Stephen will be able to give us some information.

Mr NORMAN B. BEECHER (U. S. A.). — May I ask one question upon one point for consideration ?

THE CHAIRMAN. — Yes.

Mr NORMAN B. BEECHER. — What is understood in the proposed alteration or amendment of the Rules to be the definition of the term « Charter Party »? In other words, are we referring to a Charter Party of the entire cargo carrying capacity of the ship, or may we have a Charter Party for a small shipment of goods and then by the device of having a Charter Party issue any Bill-of-Lading thereunder free from any of the restrictions of the Rules ?

THE CHAIRMAN. — That, I think, is a question which ought to be considered. Devices as Mr Beecher I think most properly described that procedure to which he referred, I am sure, are not in favour. It is plain dealing that is in favour, (*Hear, hear*), and I am sure that will

be considered. Now I will call upon Dr Bagge to address you. I gather that his observations are few, and I thought it would be convenient that you should hear him this afternoon.

Dr ALGOT BAGGE (Sweden). — Mr Chairman and Gentlemen. I would only say that the Delegates for Sweden quite agree with what the representative for Denmark has said this morning about the difficulty of accepting the conception of the Bill-of-Lading of the Hague Rules as part of the maritime laws of the northern countries. I want to say that because if we are going to work for the resolution proposed by Mr Louis Franck we shall not be bound by that at the coming Diplomatic Conference. Of course, there are minor things which seem to us doubtful but I will not discuss them now at this time of the day.

THE CHAIRMAN. — Thank you, Dr Bagge. On the question of procedure yesterday we appointed a committee or Sous-Commission to deal with the question of Immunity. That body met last night and this morning and has agreed upon its conclusions. I am not sure whether they have been circulated. They are very concise. They seem to me to be quite upon the lines of what I gathered to be the sense of the Conference yesterday, and, as it is desirable that we should deal with the whole of our business, I venture to suggest to the Conference that to-morrow morning at 10 o'clock the Report of the Committee on Immunity should be read and a decision taken upon it. Is that the pleasure of the Conference ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Very good; I do not anticipate that that can be a prolonged business and when that is concluded we shall be able to return to this subject of Rules relating to Bills-of-Lading, and, I hope, to come to conclusions upon this subject.

Some drafting questions upon the topics we have been discussing to-day were raised. It has been suggested to me that, if Sir Norman Hill and Mr Justice Hough would meet a couple of other gentlemen, the ground might, perhaps, be cleared a little; so that we might see what topics of that kind need debate and what topics can be relegated to the Sous-Commission which you will ultimately no doubt appoint. The names I have before me are those of the learned Judge Mr Hough, Mr Möller, Dr Jackson, and Léopold Dor and, of course, the name of Sir Norman Hill; but Mons. Franck has just indicated to me that he would be willing to sit with them. (*Hear, hear.*) I think we are much indebted to him. (*Hear, hear.*) The use of this committee will be that it should meet promptly, if it is to save our time. I would suggest that Mr Franck will accept the Chairmanship, and, if he will name his time, his colleagues whom I have named with your consent are here and it is for them to consider when they can best have regard to this matter so that they may clear the way for us and leave us the real topics of debate to-morrow. The Conference stands adjourned till 10 o'clock to-morrow morning.

La séance est levée à 5 ½ h.

The Conference adjourned at 5 ½ p. m.

SÉANCE DU MERCREDI, 11 OCTOBRE 1922
SESSION OF WEDNESDAY, 11th OCTOBER 1922

La séance est ouverte à 10 *heures, sous la présidence du* Rt HON. SIR HENRY DUKE.

The Conference re-assembled at 10 *o'clock, the* Rt HON. SIR HENRY DUKE *in the Chair.*

Immunité des Navires d'État.

(*Reprise de la discussion*)

Immunity of State-owned Ships.

(*Discussion continued*)

THE CHAIRMAN. — Gentlemen. The Session is convened. I will ask Sir Maurice Hill to present the Report of the Sous-Commission with regard to Immunity of State-owned ships.

SIR MAURICE HILL. — Sir Henry Duke and Gentlemen. The sub-committee which considered this matter recommend three resolutions. They are based upon the two resolutions which were referred to them and those two have been broken up into three. Having considered those resolutions in the light of the recommendations in the

various preliminary reports and of the discussion which took place on Monday here, they recommend, as I have said, three resolutions. The first sets out to declare what ought to be the liabilities; the second sets out to declare what ought to be the jurisdiction and the procedure applicable to any cases except those which are specially excepted; the third sets out to declare what ought to be the excepted cases and what ought to be the jurisdiction and procedure applicable to them. As I was shown yesterday a type copy of these draft resolutions which omitted a whole line I think it will be better if I read the resolutions and call attention to one other mistyping as I go on.

With regard to the third resolution which deals with the excepted cases there was in the sub-committee, as in the general discussion on Monday, considerable difference of opinion as to the ideal solution of this question, but the sub-committee felt that the essential thing was to secure unanimity on lines which it was thought all Governments could be induced to accept, and therefore the sub-committee strongly recommend to the Conference for their consideration that the exceptions should be as they are drafted; if that is done it is felt that unanimity will be obtained, and I think in no other way can it be obtained, and it will be obtained on lines which are such that those who are attending this Conference will feel that it is probable that their respective Governments will be ready to accept them.

I should add one other matter. The sub-committee considered Dr Bisschop's proposal and their decision was that, whatever its merits, it was unwise to complicate the simplicity of our resolutions on one topic by introducing

a matter which was of much wider application. If I may, I will read these resolutions so as to be quite sure that everyone has a correct copy before him.

« (1) Sovereign States in regard to ships owned or operated by them and cargo owned by them, and cargo and passengers carried on such ships, ought to accept all liabilities to the same extent as a private owner. »

I hope everybody has those last words because that is what was omitted in one copy that I saw — « to the same extent as a private owner ».

« (2) Except in the case of the ships and cargoes mentioned in paragraph 3, such liabilities should be enforceable by the Tribunals having jurisdiction over and by the procedure applicable to, a privately-owned ship or cargo or the owner thereof.

» (3) In the case of

a) ships of war;

b) other vessels owned or operated by the Sovereign State and employed only in Governmental non-commercial work;

c) State-owned cargo carried only for the purpose of Governmental non-commercial work on ships owned or operated by the Sovereign State, such liabilities should be enforceable only by the like Tribunals, but only of the State by which the ship is owned or operated and should be enforceable by action *in personam* against such State and in addition by any other form of procedure permitted by the law of such State ».

Those last words were put in because it appears in some of the reports that some States might admit more than a mere action *in personam*, and it was not desirable to exclude such additional remedies if the State consented to submit to them, but the minimum to be recommended

was that they should be enforceable by actions *in personam* against the State.

Those are the resolutions which the sub-committee commend to your consideration.

THE CHAIRMAN. — Now, Gentlemen, the question is, after hearing the weighty words we have just heard, whether the best course will be that the Conference, which has considered this matter and is able to discriminate between what is certainly good and what might if it were agreed upon be better, will proceed now to vote upon the resolutions, or whether the Conference, on the other hand, thinks it profitable to discuss the resolutions.

Mr CHARLES S. HAIGHT (U. S. A.). — Mr President, might I ask the single question: Did the Committee intentionally omit Government-owned cargo which might be shipped on private vessels.

SIR MAURICE HILL. — It considered it and it intentionally omitted it.

THE CHAIRMAN. — Is there any other question ?

Mr WYNDHAM BEWES. — Might I make one suggestion under 3), where it says : « Such liabilities should be enforceable only by the like tribunals». I am going to suggest a slight alteration, but not in the sense — « but only by those of the State », to make it a little more clear.

THE CHAIRMAN. — That is verbiage. I do not know what Sir Maurice Hill thinks.

SIR MAURICE HILL. — Putting in « by those » — « by the like Tribunals but only by Tribunals of the State ».

THE CHAIRMAN. — My own impression, if I may venture to say so, is that the language as it stands will be understood by people who consider drafting, and although it could be amplified I think you would have to put in more than one word. There is a clear simplicity about it now as it seems to me.

Dr BISSCHOP. — Might I suggest this ? In the first paragraph would it not read better if we reversed the words and instead of « Sovereign States in regard to ships », said : « Sovereign States ought to accept all liabilities in regard to ships owned or operated by them and in regard to cargo owned by them, and in regard to cargo and passengers carried on such ships to the same extent as a private owner ». I believe it reads better.

THE CHAIRMAN. — Does it alter the sense ?

Dr BISSCHOP. — It does not alter the sense.

THE CHAIRMAN. — Very well. Is it worth while then as we have had a carefully considered report ? Will the Conference proceed to vote, Aye or No ? (*Aye*).

THE CHAIRMAN. — Very good; then I put the question. « Sovereign States in regard to ships owned or operated » by them and cargo owned by them, and cargo and » passengers carried on such ships ought to accept all » liabilities to the same extent as a private owner ».
Is that the opinion of the Conference ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — « Except in the case of the ships » and cargoes mentioned in Paragraph 3, such liabilities » should be enforceable by the Tribunals having juris- » diction over and by the procedure applicable to a » privately-owned ship or cargo, or the owner thereof ». Is that the opinion of the Conference ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — « In the case of a) ships of war; » b) other vessels owned or operated by the Sovereign » State and employed only in Governmental non-com- » mercial work; c) State-owned cargo carried only for » the purpose of Governmental non-commercial work » on ships owned or operated by the Sovereign State, » such liabilities should be enforceable only by the like » tribunals but only of the State by which the ship is » owned or operated, and should be enforceable by » action *in personam* against such State and in addition » by any other form of procedure permitted by the law » of such State ».

SIR MAURICE HILL. — There is, I notice, in the reading of it — I had not observed it before — a redundant « only » — « should be enforceable by the like tribunals but only of the State ».

THE CHAIRMAN. — Yes. Very well then, I omit the first « only »; I will not read it again. It is before you. I have read resolution 3. Does that resolution express the opinion of the Conference ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Then I think I may in your name heartly congratulate the committee to whom you entrusted

this task upon the eminent success of their labours. (*Applause.*)

THE CHAIRMAN. — Now, as the Conference knows, we appointed a Sous-Commission last night in the hope that they might give us a lead such as has been given us by Sir Maurice Hill and his colleagues. They were in session before we assembled here; I left them here yesterday afternoon, and I found them here this morning. Some of them I saw later in the night, but that is the state of facts. They are hard at it now in an adjoining room. Would it be convenient, do you think, that we should proceed to a discussion — I have speakers here who can discuss the topics and we can occupy the time in that way — or that we should suspend the Conference. My impression is that, as the members of the Sous-Commission are very conversant with these matters and so not so well open to conviction as the less conversant persons like myself, they would not feel it a slight if you listened to speeches which I know are ready to be made. Then shall I call upon some speakers ? (*Agreed.*) Then I call upon Mr Haight of the United States Deputation.

Mr CHARLES S. HAIGHT. — Mr President and Gentlemen. I do not presume this morning to speak for the American delegates at all. The expression of the American views has been made by Judge Hough to my very complete satisfaction, but it does so happen that I am the Chairman of the Bill-of-Lading Committee of the International Chamber of Commerce, and I should like to say a few words on behalf of the International Chamber.

That Chamber has been keenly interested and is fairly active in the work now being done to bring about international uniformity. It is true that a considerable number of us assembled here are lawyers, but the constituent members of the International Chamber are actively engaged in international trade. Their troubles are not theoretical but practical. They know the difficulties surrounding international transportation to-day, and they are sick and tired of the friction and litigation which always has and which always will surround international transportation so long as every carrier has a different form of Bill-of-Lading, and the law of every country in the world differs from all the rest of the world.

The International Chamber feels, — and to this extent. I think I can speak of the unanimous opinion of my Committee in the Chamber, — that something must be done, and that the only possible way of accomplishing it is through an agreement between the parties. Whether uniform rules are to be applied by the voluntary acceptance of carriers or by an international convention, we do not believe that uniformity can be secured unless the parties agree. There is no form of Government that I know of which offers any hope of securing uniformity in legislation if the parties interested maintain an attitude of active belligerency. When you get to a legislature, it is not pure reason that counts. It is nothing but the question of the man who has the most votes, and, as in the past so in the future, one side or the other will always dominate.

We saw during the war a period when the carrier could impose upon a shipper any terms that he liked, and to-

day the pendulum has swung back precisely to the other extreme; half of the tonnage of the world is tied up, and a shipper to day, if he so wished it, could secure a Bill-of-Lading in the form of a paragraph in the *Magna Charta*, or a page from Alice in Wonderland if only he would write out a paying freight rate on top of it. (*Laughter.*) Those extremes do no one any good. The pendulum will continue to swing back and forth if we allow those conditions to remain. The vital thing is that we stop that pendulum somewhere near the centre, and I say now that, at least in my own very definite view, and I think largely the view of the International Chamber, it really does not matter very much precisely at what point that pendulum is stopped as long as it is reasonably near the centre. If we have one form of Bill-of-Lading, personally I do not much care what it is, we can all adjust ourselves to it, If you have a thousand different forms you cannot adjust yourself to anything. With one form, if it bears more heavily upon the carrier, it will bear upon all carriers alike, and they will do what they have always done in the past and must do to eternity : add their cost to their freight rate and go on doing business. Similarly it makes no real difference to the shipper at what precise point we draw the line on the question of liability, because he can and he does insure; but the vital thing is that the underwriter may know what risk he is assuming. Especially here in England it is notorious that you are able to insure yourselves against any vicissitude of life or death : it is just as easy to insure against a gale that wrecks a ship or against a small shower that merely threatens to ruin my lady's hat and thereby

interfere with the lawn party. But you must know what risk you are insuring against before you write your policy and fix your premium, and the present movement will enable the cargo underwriter to do just that. So I say that the International Chamber stands for the proposition that the really vital thing is uniformity. (*Hear, hear.*) Let us here to-day agree upon something. I am perfectly convinced, and so is my entire Committee, that if we refer the Hague Rules back to another drafting Committee and that Committee is told to report at the next meeting of the Comité Maritime International, our whole work will have been wasted and our prospect of ultimate success, I think, ruined. (*Hear, hear.*) We shall have six days hence a meeting of diplomatic representatives of the commercial world to pass upon Maritime questions. It is ten years since we had such a similar Conference and it may be ten years more before we have the next one. The world is not going to wait ten years nor two or three years for a solution of this particular problem. There are some things that have to be done cautiously and slowly. There are other things where it makes no real difference whether you hurry or not; as regards the hypothecation of ships, a man cannot help himself, he has to wait; but we heard from Sir Stephen Demetriadi yesterday that he does not want to wait two or three years. I am advised that the House of Commons and the British Government are not likely to wait indefinitely and I can assure you that the House of Representatives of the United States does not propose to wait a period of years to solve this problem. To-day they are standing still, just waiting to see what we do. I have talked by

the hour to Mr Edmonds, the ranking Republican member of the Merchants Marine Committee of our House of Representatives; I have talked by the day to the Government experts on the subject and they mean to do something in connection with the three major claims that cargo has been making : 1) an insufficient value per package, 2) a claims-clause that rules everybody out and 3) a burden of proof which a shipper can never sustain. They are going to do something and they are simply waiting to-day to find out if we can accomplish internationally something that is better than anything they can do. If we adjourn and the Diplomatic Conference in Brussels adjourns with nothing done, many Governments, at least some Governments, will start out on independent legislation and then our dream of uniformity is finished. (The Chairman : *Hear, hear.*)

So I say let us agree to something, and I submit that the differences between us are really unimportant. (*Hear, hear.*) From now I am speaking individually and not for my Committee, because among the Members of my Committee there is a difference of opinion as to bulk cargoes and various questions; but, speaking for myself, I repeat, it seems to me that the differences are wholly unimportant compared with the great and important principles we are striving for. Take the question of bulk cargoes. I have always felt and have repeatedly said in the many debates in America, that it is not fair for the owner of a bulk cargo who pumps it in or shoots it in, to be allowed to a claim for shortage without proving at some time how much he loaded. I still think so. But on the other hand is it a sufficient reason for wrecking the whole

enterprise ? (*No !*) Suppose it does bear unfairly upon the shipowner; suppose it does; it bears upon every shipowner precisely alike. And what will he do ? He will go to his P. and I. clubs and he will insure his liability and he will add the cost of insurance to his freight rate. He always has, he always will, and we want him to, otherwise he goes out of business.

So I again repeat, let us agree to something and for my part any agreement that can be reached and fairly meets the situation, is the really desirable thing.

I am indebted to Sir Frederick Lewis for a new definition of an optimist, according to which the optimist is a man who sees a long way in the distance a light which really is not there, while the pessimist is a man who blows that light out. (*Laughter.*) There were many people, I should say 99 per cent of the world, who told us that our vision was wholly defective when 12 or 15 years ago a few of us thought that we could discern a long way ahead just a glimmer of the light of international uniformity. 18 months ago we were told, at least I was told violently in America, that my idea of international uniformity was a pure hallucination of a diseased mind; but to-day we see the light; it is just ahead of us. I hope that, through no delay, through no carelessness on our part shall we allow that light at this late stage to be extinguished. (*Loud Applause.*)

THE CHAIRMAN. — Now I must consult the Conference: is it desirable that we should have a scattered debate or is it desirable that we should suspend for a bit, while the Committee is sitting, and have an opportunity of

considering the very remarkable speech we have just heard. Shall we proceed to a debate or shall we suspend for a while, remaining here so that I may learn when the Committee is able to give us its guidance. Is it your pleasure to suspend ? (*Agreed.*)

Very good, then if members will remain within reach, conversation, of course, is better than a set debate at a time like this. I think perhaps as time is important to-day that I should suggest a little delay. You will see what the paradox means. In order that Members may have freedom of movement I will attend here and announce the resumption five minutes before I proceed to business.

La séance est suspendue.

The session was suspended.

(*At* 12 o'*clock*).

THE CHAIRMAN. — I think it would be convenient, as the Sous-Commission has not completed its labours, that we should suspend the Session until 2 o'clock. I shall be in the Chair at 2 o'clock.

La séance est levée.

The Conference adjourned till 2 *p. m.*

MERCREDI, 11 OCTOBRE 1922.
WEDNESDAY, 11th OCTOBER 1922.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
AFTERNOON SITTING

La séance est reprise à 2 heures, sous la présidence de SIR HENRY DUKE.

The Conference re-assembled at 2 o'clock, the Rt HON. SIR HENRY DUKE *in the Chair.*

THE CHAIRMAN. — Gentlemen, your Sous-Commission on the questions involved in the Rules for Carriage of Goods by Sea has completed its labours, and has, I am informed, deputed Sir Norman Hill to report to the Conference. I think the resolutions of the Sous-Commission are in type, and will problably be before you.

Let me say, before Sir Norman Hill reports, that from the view I have been able to form, I know that there is a general sympathy with the views of the Commission, and I know also that there are certain delegates who, from their own views and from a regard to the obligations they all owe to those who sent them here, may find it necessary to record some reservations. It occurs to me that, if the Conference is agreed in principle, or at any rate in sympathy, in case the resolutions cannot be adopted with one assent without reservation, it may well be that the Conference can agree to bring to the notice of the Diplomatic Conference the reservations which

some of its members feel themselves impelled to make. After all we are not a Legislative body; in the main this is a business assembly, and what is desired is that the Conference, which I believe we all desire to set to work upon this subject, shall set to work with the best advantage for arriving at a conclusion universally satisfactory, or as near to that as may be.

SIR NORMAN HILL. — Mr President, the Sub-Committee that was appointed last night met this morning at 9 o'clock, and we concluded our labours at 1 o'clock; I was then deputed to place before the Conference the conclusions at which we have arrived.

Your Sub-Committee reviewed the amendments introduced into the Hague Rules by the Rules for Carriage of Goods by Sea. They reviewed also the points raised in the papers and reports prepared for the information of this Conference, and they reviewed the points raised in this Conference. They made their review with the object of distinguishing between the points of substance, the points of business importance, on the one hand, and the language in which the agreement arrived at could be best expressed. They took it, Sir, that the duty that you put upon us yesterday, was to distinguish between these two classes of amendment, with a view of reporting as to the points of substance upon which it appeared absolutely necessary to obtain the opinion of this Conference. With regard to the other point, the language in which the agreements arrived at could be best expressed, we thought that, provided the agreement was clear, the language was for the Diplomatic Conference. We wanted

to be perfectly certain that we were all agreed as to what we wanted, that was, that we should speak as business men. Having spoken absolutely clearly and with absolute precision, then, Sir, we feel that our duties as business men are discharged, and that it is the duty of the legal members of the Committee, and finally of the diplomatic representatives to find the proper language. That, as we understood it, was the duty placed upon your Sub-Committee.

Now there is first a preliminary point I want to clear up. The Sub-Committee in their review assumed that the Conference is agreed that the period covered by the Rules, which are to be international, begins with the loading on the ship, and ends with the unloading from the ship; further that the Conference is agreed that the rights and obligations that are to attach to the period before the loading on and after the discharge from the ship must be subject to the control of the nation within whose jurisdiction the operations are performed. That is a fundamental point, and in the work we have been doing for you this morning, we have assumed that we are all absolutely agreed on that point, and it would help here if the Conference would indicate whether we were right in that assumption.

THE CHAIRMAN. — Would you like that done now ?

SIR NORMAN HILL. — I would, because it goes right to the root of what I have to say.

THE CHAIRMAN. — Very well. The question is as be-

tween the transit upon the sea, which is the universal highway, and handling upon the land, which is the domain of the several communities occupying the land. The Committee has proceeded upon the footing that its function is to deal with the transactions upon the universal highway, and not with the incidental transactions which lead to the bringing of goods to the ship, and which follow from the unloading of goods from the ship. The Committee has interpreted its duty as being to deal with transit upon the sea, and to limit its recommendations to that. Is the Conference agreed with the Committee in that view ? (*Agreed.*)

SIR NORMAN HILL. — Now, Sir, on that understanding, the Sub-Committee report that all the points raised deal with the language in which the agreements arrived at can be best expressed, except on the following points, which we conceive to be points of substance to be settled by the business men directly engaged in overseas traffic. They are not points that any draughtsman can settle; they are not points, with great respect to the Diplomatic Conference, that we think that Conference should settle. We think they are points upon which diplomatists should first ascertain what are the interests and wishes of commerce, and then give effect to the conclusions arrived at in the proper language.

The first point is one that has been debated a great deal, and deals with bulk cargoes. It is one that gave your Sub-Committee great concern, great anxiety, to do justice as between the parties interested. They think that the position of the ships carrying the bulk cargoes can

be reasonably proteeted and they think that the rights of the cargo owners, shipping by such ships, can be reasonably secured if we add a few words to the proviso to Article III, Rule 3, which appears on page 3 of the print that was circulated.

Mr W. W. PAINE. — Page 4.

SIR NORMAN HILL. — If gentlemen are working by the red and black print it is on page 4 : if they are working by the print circulated by the Conference it is on page 3. It deals with a proviso which follows on c), and I will recall to the Conference that the proviso, as it stands, is that « No carrier, master or agent of the carrier shall be bound to issue a Bill-of-Lading showing any description, marks, number, quantity, or weight which he has reasonable ground for suspecting to not accurately represent the goods actually received ». Now, Sir, your Sub-Committee propose to add to that « or which he has had no reasonable means of checking ».

THE CHAIRMAN. — Have members had a fair opportunity of writing down those words ? We will not stop now, if members have had a fair opportunity of recording what Sir Norman Hill has spoken. I think that is all that is necessary now.

SIR NORMAN HILL. — The next point arises on Rule 6 of the same Article. It is at the foot of page 3 of the print that the Comité has circulated and at the foot of page 4 of the red and black print. The clause begins

« Unless notice of a claim... » There is just one point there which is purely verbal which I think it would be well to clear away. We are going to leave out « a claim for »; we are going to let it read: « Unles notice of loss or damage and the nature of such loss or damage ». That is to avoid the possibility of a man losing his right of claim, by not specifying that he has a claim for a certain amount in pounds, shillings and pence.

SIR ERNEST GLOVER. — What paragraph and Article is it ? Can we have it over again ?

THE CHAIRMAN. — It is Article III, paragraph 6. I will read the first few lines as they are: « Unless notice of a claim for loss or damage and the general nature of such claim be given » and so on. « Written » has been struck out in the course of previous revisions, and it read : « Unless notice of a claim for loss or damage and the general nature of such claim be given ». What is proposed is to make that « Unless notice of loss or damage » leaving out « a claim for » — « and the nature of such » leaving out « general », and instead of « claim » introducing the words « loss or damage », so that it would read: « Unless notice of loss or damage and the nature of such loss or damage be given ».

Dr ERIC JACKSON. — I do not understand that there is any proposition before the Committee to strike out « general ».

SIR NORMAN HILL. — No, « general » stands in — « general nature of such loss ».

THE CHAIRMAN. — Very good; then « the general nature » stands.

SIR NORMAN HILL. — Now, Sir, the other points that arise under that Rule 3, as to the period or as to the time from which the notice is to count, and as to the time within which the suit is to be brought, were considered very carefully indeed by the Committee. They considered them in relation to Article IV, 5, which fixes the maximum amount of £ 100. Your Sub-Committee realise and indeed it has been made manifest at the meetings of this Conference, that there is very great diversity of opinion on these points. Take for example the period within which the suit is to be brought. In this country it is six years; in France it is one month. There are so many views upon this point that your Sub-Committee, having considered all these views, would submit to the Conference that these are right and proper points upon which we should ask the Diplomatic Conference to decide. They are not points of vital importance going to the whole. You will recollect, as we have drafted the Rules and as we all approve of them, the want of notice does not bar out a claim. That is all gone. The want of notice merely shifts the burden of proof. If the receiver takes over the goods without notifying a claim for loss or damage, he is presumed to have received the goods in the same manner as we are to be presumed to have received the goods when we sign the Bills-of-Lading. It is not a matter of very vital importance. The time within which suit is to be brought is of vital importance, but I think we are all agreed that the only thing we want to do, is to

fix a reasonable time. I think that our French friends agree that their month is a little short; I think that our French friends and some other of our friends agree that possibly six years is rather long. (*Laughter.*) Those seem to us to be points and also the point with regard to the maximum liability of £ 100 with which we think the Diplomatic Conference can be trusted to deal.

Now, Sir, it is quite clear that there are members of that Sub-Committee who take very clear and very firm views indeed that the £ 100 is a business bargain, and that it must stand. There are other members of the Sub-Committee who were not at our meeting at the Hague, who take equally clear and positive views that that is too much. We could not bring back from the Sub-Committee any recommendation. You have our suggestion that we should leave it to the Diplomatic Conference. It will be for you, Sir, to say whether or not you think that is a wise recommendation, that we should leave the three points to them : the time from which the notice is to run, the period within which the suit is to be brought, and the amount.

THE CHAIRMAN. — Sir Norman, it is suggested to me that you may not be thought to have made quite clear to the Conference what is involved in your phrase : « the time from which the notice is to run ».

SIR NORMAN HILL. — The point we have to consider, and of course it is a very difficult point, is this. You can use the words « unloaded from the ship », that the notice has to be given on the goods being unloaded from

the ship. That would be perfectly precise, but we all think that that would be very unfair. The receiver of the cargo might have no opportunity of seeing the cargo at the moment it is unloaded from the ship. You can go right to the other end and you could say : « from the time when the receiver of the cargo takes delivery ». That might be if the receiver of the cargo was negligent months after the ship had been unloaded. That again would be very unreasonable. In the amended Rule as we have it we used a term which we thought, so far as our experience in this country is concerned, was reasonable. We took it that the notice was to be given « at the port of discharge before or at the time of removal of the goods into the custody of the person entitled to delivery thereof under the contract of carriage ». We thought that that was not an unreasonable time to give the cargo. The language was questioned, and of course it is open to abuse. The person who is entitled to delivery under the contract of carriage can delay coming forward if he pleases for a year or any other time, though that is not what is meant, and if any better words could be found — we as business men were rather puzzled — we thought the diplomatists had better have a try; but we all know what we mean that, if there is loss or damage detected by the person who is really interested in the cargo, he should notify it at once before he takes the cargo away.

THE CHAIRMAN. — Sir Norman, as you are dealing with that, are you able to give us any words which you are proposing to modify in the document or are you leaving it to a Resolution ?

SIR NORMAN HILL. — Well, Sir, I cannot tell you that your Sub-Committee are prepared to offer any alternative words, but they thought it was a point that should be considered, when you were considering whether it should be two years or some other period within which suit is to be brought.

THE CHAIRMAN. — I followed that. I only wanted to know in advance whether the proposal of the Sub-Committee is for a modification of the draft here or whether it is a Resolution.

SIR NORMAN HILL. — It is, Sir, that these points should be left to be dealt with by the Diplomatic Conference, and we should abide by the decision that they arrive at.

THE CHAIRMAN. — It is a resolution.

SIR NORMAN HILL. — A resolution.

Dr ERIC JACKSON. — I am sorry to interrupt Sir Norman again, but I did not understand that the Committee were in favour of altering the words « into the custody of the person entitled to delivery thereof » in any way. What was in question was whether the words « under the contract of carriage » should be there as well or not. My Federation attach very great importance indeed to the wording « into the custody of the person entitled to delivery thereof », and I understood the view of the Committee was that those words certainly stood; but there was a question raised by some of the members of the Committee as to whether « under the contract of

carriage » should stand or not. I am open to correction on that point and one other point made by Sir Norman. I understand he says that the point of the £ 100 was raised on the Sub-Committee. I did not understand it to be raised at all.

SIR NORMAN HILL. — I think so.

M. LÉOPOLD DOR. — May I add a few words in that respect ?

THE CHAIRMAN. — I do not think I can have an interlocutory discussion unless the Conference so rules. At present Sir Norman Hill is addressing the Conference.

SIR NORMAN HILL. — Gentlemen, the next point we dealt with arises under the same Article section 8. That is at the bottom of page 4. It is the clause which prohibits the carrier from inserting any clause relieving him from liability imposed by the Rules. A question was raised as to whether, what is commonly known as a « benefit of insurance » clause was such a clause. The clause in question as you know provides that the shipowner having met his liability is entitled to take over any insurance the cargo owner may have effected on his cargo, and the question is whether that clause would be a clause relieving the shipowner from liability within the meaning of the Rule. We are all quite clear that we mean to prohibit such a clause, and it is therefore proposed to introduce words to the following effect: « *A « benefit of insurance » or similar clause shall be deemed to be a clause relieving*

the carrier from liability ». That is to say that that clause will be a prohibited clause.

Mr A. P. Möller. — Will that be a prohibited clause? I did not understand that.

Sir Norman Hill. — That is right, Mr Möller.

The Chairman. — I think on the whole that it would be better that members should reserve observations. It is not convenient to have a preliminary statement interrupted with discussion. Members will make a note of the reservations they desire to make.

Sir Norman Hill. — The next point of substance arises on Article IV, 3. That is on page 6 of this copy and at the bottom of 6 on the red and black copy. That is the clause which provides that « The shipper to the same extent as the carrier shall not be responsible for loss or damage sustained by the carrier or the ship arising or resulting from » and then reference is made to the perils. Your Sub-Committee had difficulty in attaching a very precise meaning to that clause as it stood, and their suggestion is that it should be revised and should read as follows: « The shipper shall not be responsible » — that is striking out the words « to the same extent as the carrier » — « for loss or damage sustained by the carrier or the ship arising or resulting from » — then these are new words « any cause without the act, fault or neglect of the shipper, his agents or servants ».

The Chairman. — Would you read the clause again as it will stand amended, Sir Norman ?

SIR NORMAN HILL. — I will read: « The shipper shall not be responsible for loss or damage sustained by the carrier or the ship arising or resulting from any cause without the act, fault or neglect of the shipper, his agents or servants ».

Mr W. W. PAINE. — Are the rest of the words all left out ?

SIR NORMAN HILL. — Yes, all the rest comes out.

Now, Sir, the last point arises on Article 5 and we are back again on bulk cargoes and chartered vessels which has been the subject of so much discussion, and the proposal is that we should add at the end of that Article the following words.

THE CHAIRMAN. — It is the Article 5.

SIR NORMAN HILL. — Yes, at the foot of page 7 of the red and black : « Nothing in these Rules shall prevent or control the making of any charter party or the issuance of bills-of-lading thereunder but no provision in such bills-of-lading shall violate the terms of these Rules ».

A DELEGATE. — Is that in substitution for Article 5 or an addition ?

SIR NORMAN HILL. — No, an addition.

Mr W. W. PAINE. — As a separate paragraph.

SIR NORMAN HILL. — A separate paragraph in Article 5.

Now, Sir, may I sum up. The points upon which the Sub-Committee suggest that the Conference should come

to a determination are : First as to the clause we have added to meet the difficulties incident to the ascertaining of weights, numbers, measurements of bulk cargoes, we suggested words which would relieve the ship from obligation to record such facts when the ship has not had reasonable means of checking the figures that are given. That is the first point upon which we would wish the guidance of the Conference whether or not they think that is reasonable.

Then, Sir, there is the next point, and if I am not conveying the views of the Sub-Committee — I did my best to ascertain them — I shall regret it very much with regard to my fellow members and still more to the Conference. As I understand it our recommendation is that we leave to the Diplomatic Conference to settle, we accepting their decision, first, the time from which the notice of loss or damage is to run — that depends upon what is to be treated as delivery, as the handing over from the ship. Secondly the time within which suit is to be started or claim barred, and thirdly, as I understand it — I am afraid that some members of the Sub-Committee think that my understanding is at fault — the limit of the £ 100. It is not that we want the Diplomatic Conference to start all over again and decide out of its innate wisdom the right solution on all those points. We thought that we had got it up to the point at which we could not get to an agreement, but if the Diplomatic Conference reviewed all the considerations that had been placed before us, they were points upon which we could take their judgment as an impartial tribunal. That is the second point.

The third point is whether or not the clause which we suggest, relieving the cargo from all liabilities caused by the act or default or neglect of cargo, is a reasonable clause and a better clause than the one we have got in print, and the last point is, coming back to the chartered boats point, as far as possible we want to leave to be determined by the charter the conditions as between the ship and the cargo owner. We want to leave it as far as possible to be determined by the charter, but we recognise that, if the rules are really to accomplish their main object, if under that charter party bills-of-lading are issued, then the bills-of-lading will have to conform with the code. (*Applause.*)

Mr W. W. Paine. — Before Sir Norman leaves the rostrum may I ask one very minor point. It is perhaps of importance.

The Chairman. — Mr Paine, I am going to call upon each of the gentlemen who rose and who I thought would better reserve their inquiries until Sir Norman had concluded his statement. I will take your question now or theirs, just as it is convenient.

Mr Paine. — I think it might be convenient whilst Sir Norman is in the rostrum. « The time from which the notice is to run » under Article III, 6, seems to me to be a funny expresion, if you look at the terms of Article III, 6. I want to see whether what is meant is not the time at which that notice is to be given, because there is no period of notice.

SIR NORMAN HILL. — Yes, that is a better expression.

Mr W. W. PAINE. — The time at which notice is to be given.

THE CHAIRMAN. — I think Mr Jackson was the first delegate to rise in the course of Sir Norman's statement, if Mr Jackson bas either a query or a representation.

Dr ERIC JACKSON. — There are certainly some points which I think the Conference as a whole ought to have before them. The first point placed before you by Sir Norman Hill, was the question of the period of time within which the rules should govern bills-of-lading.

THE CHAIRMAN. — One moment. At present the Conference is receiving the Report of the Sub-Committee. Sir Norman Hill as I understood presented a Report. Is it in writing ?

SIR NORMAN HILL. — No, Sir, we had not any time.

Mr LOUIS FRANCK. — It has been taken down.

THE CHAIRMAN. — Very good. Then I think what will be in order upon that statement of the Report, will be any inquiry as to what is intended by it or any challenge of its completeness.

Dr ERIC JACKSON. — On what is intended by the Report I think a difficulty arises on Article 1 e) *the time from loading on, to the time when they are delivered from the ship* as it stands at present. As I understood at the Committee meeting this morning, the American re-

presentatives had great difficulty in accepting the words « delivered from » because « delivered from » may have some technical meaning under their statutes. The Federation for whom I act have placed great reliance upon the words « delivered from » which they had adopted from the Imperial Shipping Committee's Report. To meet this difficulty I suggested that if my Federation could agree we should have the word « *discharged* » used instead of the word « *delivered* from », and I understood that members of the Committee agreed to that, and I am pleased to say that I have now consulted my Chairman and although he thinks we are making a great concession, because we are departing from the words given to us by the Imperial Shipping Committee, still we would accept the word « discharged ».

THE CHAIRMAN. — Just one moment, because we must take care to be able to do our business if we can. Sir Norman, is there any difficulty in your view in Article 1 e) in making the termination of the period of « Carriage of goods » the time when the goods are discharged from the ship ?

SIR NORMAN HILL. — No, Sir, I hope, I have made it clear. If it is quite clear what the Conference wants, that the rules are to cover the period from the loading on to the discharging from, then there are drafting amendments required in a good many rules, but they are purely verbal expressions.

THE CHAIRMAN. — I do not understand that Mr Jackson at all challenges that. He wants to be clear that in

the definition clause, the document we have before us, goes on that the time of discharging from is the *terminus ad quem.*

SIR NORMAN HILL. — I think that would necessarily follow. If the Conference accepts the view that I have put forward, then it will be the appropriate word. I cannot think of a more appropriate word.

THE CHAIRMAN. — You are at one upon that.

Dr ERIC JACKSON. — I understood the Committee were at one upon that and accepted the word « discharged ». I just wanted to make that clear because Sir Norman in his remarks used the word « unloaded » and I wanted to say that we agreed to « discharged ».

THE CHAIRMAN. — Do not let us get into a debate about it. I take it that the Conference will accept, as the limitations of the period of Carriage of Goods, these limitations beginning at the time when the goods are loaded on the ship and terminating at the time when they are discharged from the ship. Is the Conference agreed upon that ? (*Agreed.*)

Dr ERIC JACKSON. — The other point which I made as a point of order when Sir Norman Hill was adressing the Conference — I make it again — was that I understood that the words « into the custody of the person entitled to delivery thereof », under clause 6 Article III, had been accepted.

THE CHAIRMAN. — Wait a moment, I want just to make sure that I appreciate it on the document : « before or

at the time of the removal of the goods into the custody of the person entitled to delivery thereof ». You say that is where the agreed words as you understand them end.

Dr Eric Jackson. — I understood that up to that point there was no divergence of opinion. There was some divergence of opinion as to whether the following words « under the contract of carriage » should come out or not, and we simply said that could be left to the Diplomatic Conference to settle; but I want to make it perfectly clear that, so far as I understood the Committee, the rest « into the custody of the person entitled to delivery thereof » stood.

Mr Louis Franck. — Yes.

The Chairman. — I will ask Sir Norman whether it is his view that the agreed words are the words « at the time of the removal of the goods into the custody of the person entitled to delivery thereof ».

Sir Norman Hill. — Sir, you must not put it too high. The Sub-Committee were not prepared this morning to pass that Rule in any particular form of language, I think that they were satisfied with those words, but those words hinge on the next words, and I do not think it was the wish of the Sub-Committee — certainly I did not understand it — merely to refer three words to the Diplomatic Conference. I do not think the Sub-Committee would have thought that they could fairly make such a recommendation to the Diplomatic Conference. As I understand, you will have on the Diplomatic Conference a very able representative of the Sub-Committee in the person of

Judge Hough who heard everything that was said. I think that the members of the Sub-Committee were satisfied with those words, but if the Diplomatic Conference want to adjust the following words, it may bé that they will want to adjust those words, and I do not think the Sub-Committee wanted to tie their hands.

Dr ERIC JACKSON. — It is, question for the Federation, for whom I act, as to how far, having got these amendments with difficulty out of the shipowners, they can leave it to some body, upon which they will not be represented, to alter those amendments.

THE CHAIRMAN. — I think this is debate. We only want to know at present what the views of the Committee are.

Mr MÖLLER. — May I speak?

THE CHAIRMAN. — I want that we shall deal with one set of objections at a time.

Dr ERIC JACKSON. — The only other point was that I did not understand that the £ 100 was considered by the Committee at all.

Mr LOUIS FRANCK. — No.

Dr ERIC JACKSON. — We agreed that the two years should stand; another member of the Committee pressed that the one year should stand, and that was left over.

THE CHAIRMAN. — That was left to go to the Diplomatic Conference.

Dr Eric Jackson. — I do not think there is any other point.

The Chairman. — You must forgive me keeping you to what I think is the rule of order.

Mr Möller. — I would like to say as regards this question of « into the custody » that I understood the same as Sir Norman Hill has decribed it, that there was some doubt in our minds as regards the proper phrasing of it.

The Chairman. — Which is that ?

Mr Möller. — That is clause 6 of Article III « into the custody of the person entitled to delivery thereof ». I believe I was the person who raised the point and I said that I thought that my objection would be met by striking out the words that Mr Jackson has told you, namely « under the contract of carriage », but I distinctly did not understand that we would leave these words « into the custody of the person entitled to delivery thereof », and only submit the further words to the Diplomatic Conference. My understanding was just as Sir Norman Hill has described it, that we would leave the entire matter to the decision of the Diplomatic Conference.

Mr Louis Franck. — I do not think that there was really, as to the root of the thing, any dissenting view. The case which was put before us was the following one. You see here that this Rule will not apply until the time when the goods get into the custody of the person entitled

to the delivery thereof under the contract of carriage. In 99 cases out of 100, there is not the slightest difficulty about that; the person entitled to receive the goods under the contract of carriage is the consignee or the holder of the bill-of-lading or his agent. But there may be cases where the goods are left over for several months, let us say in a bonded warehouse of the State or with the Customs, or on the quay even, and the question is whether you are going to construe a case of that sort as coming under these rules, or whether you are going to keep the shipowner always liable even if the goods have gone practically out of his possession or out of his control. Then the suggestion of Mr Möller was that this difficulty would be met if the words « under the contract of carriage » were struck out, and then we decided that, without any prejudice to the principle, we would leave this narrow question of construction, of drafting, to the Diplomatic Conference. The idea is very clear. If it is a matter of responsibility, the responsibility which comes under this Convention will cease for the ship under the ship's tackle, but as far as the delivery of the goods is concerned, and the application of this clause saying that if there is no notice and the goods are taken away without notice, it will be *prima facie* evidence that all was right with that delivery, surely the shipowner must make a real delivery, but what that delivery is to be it will be for the law of the land, the law of the port of destination to say. There is the end of it. So I think that really we can take notice of the fact, that the gentleman who raised objection on the matter, would be satisfied if the words « under the contract of carriage » were left out, and as

for revising this drafting we can leave it to the Diplomatic Conference.

THE CHAIRMAN. — With that exception, is the Conference ready to proceed from that point? Is that agreed? (*Agreed.*)

M. LÉOPOLD DOR. — I have, Sir, very few words to add.

THE CHAIRMAN. — Not debate.

M. LÉOPOLD DOR. — Not debate. It has been said by Sir Norman Hill that we agreed to leave the wording of that paragraph, the question of the time limit and the £ 100 per ton to the Diplomatic Conference. I quite agree with Sir Norman Hill as regards the first two points. I do not think the wording of the paragraph matters very much. As to the time limit, we wanted one year and the English delegates wanted two years.

THE CHAIRMAN. — This is debate, and I have passed from the point by direction of the Conference.

M. LÉOPOLD DOR. — But as to the £ 100 limit, I do not understand that we were to leave it to the Diplomatic Conference. If that point had been raised in that Committee, I should have opposed with all the strength of which I may have been capable and I think that it is vital that we should not invite the Diplomatic Conference to dabble with that question of the £ 100 limit on which agreement was arrived at with such difficulty.

THE CHAIRMAN. — This is debate. I must ask Sir Norman Hill whether in his view the Committee was

agreed to submit to the Diplomatic Conference the question of the limitation of amount, namely, the £ 100.

SIR NORMAN HILL. — So I understood, Sir.

THE CHAIRMAN. — Then I will ask Mr Franck what is his view first. Will the Committee be ready to accept the view of Mr Franck on that subject ?

Dr ERIC JACKSON. — Certainly.

M. LÉOPOLD DOR. — Certainly.

SIR NORMAN HILL. — Certainly.

Mr LOUIS FRANCK. — Then, Gentlemen, you will quite understand how difficult it is, when time is so short, that we cannot make a written report. The exchange of views upon this matter of the £ 100 was only very short, and made for a part in French, and it may have escaped the notice of Sir Norman Hill what was the real meaning. My opinion is that the Commission was of opinion that we should not bring that matter back before the Conference, but that we should stick to the bargain which had been made and keep the £ 100. (*Hear, hear.*)

THE CHAIRMAN. — Before inviting the members to agree to accept Mr Franck's decision, I ought to have consulted the Chairman, Judge Hough. Perhaps Mr Justice Hough will tell us whether he has anything to add to that ?

Mr JUDGE HOUGH. — It appears to me it is a question of reporting. I have a very distinct impression that the question of the time of making claim, the way of making

claim, and the amount to which each claim would normally be limited, were all tied and fastened together. That was so in my mind and I went away from the Committee meeting, with the belief that all of those subjects so tied together were properly, in the opinion of the Sub-Committee, to be left for consideration at Brussels in which I agree with Sir Norman Hill.

THE CHAIRMAN. — We are in this position that Sir Norman Hill has consented and the other members have consented to accept the view Mr Franck had formed. I daresay the learned judge will find himself in a position, as this is a matter of reporting, to fall in with the Committee about it. May I assume that ?

JUDGE CHARLES HOUGH. — I assume the Report is in favour of the statement made.

THE CHAIRMAN. — I think the Conference has received the verbal report. It will have taken note of what has passed. My difficulty is to bring to your consideration in a convenient way the questions as they arise, but I think I can do that. I will take care not to exclude any topic in debate. Under Article III, rule 3, Sir Norman Hill informed us of the view of the Committee, that the difficulty could be met by adding to the proviso the words which he read « or which he has had no reasonable means of checking ». Is the Conference agreed to the addition of that term to the proviso ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — No, I should like a slight alteration there. I think the Captain, as master of his

ship, has reasonable means of checking, but if he has not reasonable means of checking then it is beyond his power to check, and I should like to suggest to this Meeting that the words should be changed to read « or which does not come within his power to check ».

THE CHAIRMAN. — Do you want to advance the matter by argument. Do you want to argue upon it, or do you merely submit it ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — I submit it.

Mr LOUIS FRANCK. — Well, Sir, I think that the words which were indicated by Sir Norman Hill; « or which he has had no reasonable means of checking » are much better in the interests of the cargo than the words which have just been suggested by Sir Stephen. If you say that the Captain must have had the power of checking, it is much more than if he must have had reasonable means of checking, because the Captain will not have had the power of checking in any case where there will not have been weighing or tallying at the port of loading, and in most cases of bulk cargo to-day, there is no weighing or scarcely any tallying except for bags, certainly no weighing for grain, for instance, or for coal or for oil. In all those cases there is not the slightest doubt that the Captain may say: « The captain has had no power to do it » whereas under the form « which he has had no reasonable means of checking » you have a much larger power of control. By the draught of his steamer or for any other reason, or by the lighters from which the cargo has been brought on board, or whatever it may be, or a

reasonable survey of what is going on on board, he may have had reasonable means of checking the cargo. I think we ought to keep to that and in any case the difference between the two is really a matter of drafting, because we are all agreed that you cannot expect to have a bill-of-lading for a fixed number, if there has not been reasonable means for the man who has to sign it to know what he has taken on board. As you understand, my Lords and Gentlemen, it is a very important point that we should accept this, seeing that it seems to be in the opinion of Mr Möller a difficulty of the tramp steamers, and that is a very great difficulty. If they are satisfied with that I do not think we might be too difficult about it.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — Mr Chairman, I do not press it.

THE CHAIRMAN. — Thank you. Then is it agreed to add to the proviso the words I previously read ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Then Article III, clause 6. Is it agreed with regard to the first two lines there, that the words shall read : « Unless the notice of loss or damage and the general nature of such loss or damage be given ». Is that agreed ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Then in the same Article, with regard to the period of time, is it agreed that, due regard being had to the first term in the present statement of the period of time, namely, « the time of the removal of the goods into the custody of the person entitled to delivery thereof », it shall be left to the Diplomatic Con-

ference to determine the best mode of expressing what is just between the respective interests ? Is that agreed ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Now with regard to the second question, the limitation of suits, the limitation of actions, is it agreed that the just period to be fixed as that within which action is to be brought should be left to the Diplomatic Conference ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — I am in a little difficulty in accepting that. In this country we deal very largely with Australia, a great distance from here. If we are given 12 months within which to bring a suit, we may have to send out to Australia for certain information. If that information is not right we have not time to refer it back again and get it back within a twelve month. It is a great distance from here to Australia. That is why we put in two years.

THE CHAIRMAN. — May I point out that I hope the members of the Diplomatic Conference, with the assistance of Sir Leslie Scott, will recognise what are the various centres of commercial action and what are the periods of correspondence between them, which must be safeguarded by the period of limitation fixed by their decision ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — If I may put it in this way, having brought it to the attention of this Meeting, I leave it at that.

THE CHAIRMAN. — Thank you. Then is it agreed to

leave that question to the Diplomatic Conference ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Article III, clause 8. It is proposed that this paragraph shall be added at the end of the clause : « A « benefit of insurance » or similar clause shall be deemed to be a clause relieving the carrier from the liability ». Is that agreed ?

SIR ERNEST GLOVER. — From a shipowners point of view we are not at all clear why that should be added. It seems to me that it is depriving the shipowner of something to which he is fairly entitled. I do not think Sir Norman has said it quite sufficiently up to the present; I cannot see any justification for giving a benefit to the merchants at the cost of the shipowner.

SIR NORMAN HILL. — I do not think it is a case with which the British shipowners are very familiar. It is an American clause. I put it to the Judge and he said : Yes, it was a clause which was used very largely in the United States and to which very great exception has been taken. I am not familiar with such clause in any British bill-of-lading. It provides that the shipowner having incurred a liability and having paid can step into the shoes of his cargo owner and recover from the cargo owner the amount for which the cargo was insured.

Mr LOUIS FRANCK. — May I add for Sir Ernest Glover's information that as far as I am concerned and continental jurisprudence will be concerned, that clause would be considered as being void under paragraph 8, because it

certainly is lessening and diminishing the liability which is on the shipowner under these conditions, if you give him the right by contract to take away from the cargo-owner an insurance which the cargo owner has paid for by his premium and about which he has made his own bargain. There is no doubt that the general principle would already cover it, but the observation of the learned Judge was that as in the States there has been doubt on that, we ought to apply the old saying : « Things which go without saying go even better if you mention them », and that is the reason for it.

SIR ERNEST GLOVER. — With that explanation I am satisfied.

THE CHAIRMAN. — I think that now it is explained, it is agreed by Sir Ernest Glover. Is it the view of the Conference that the proposed paragraph should be added at the end of clause 8 of Article III ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Now Article IV, clause 3. Will members follow my reading. The matter needs close attention. There are amendments proposed and I intend to put the clause phrase by phrase so that it shall appear in the form in which I think it is intended it shall appear. Is it agreed that the words « The shipper » shall stand ? (*Agreed.*)

Is it agreed to omit the words « to the same extent as the carrier »? (*Agreed.*)

Is it agreed that the words « shall not be responsible for loss or damage sustained by the carrier of the ship arising or resulting from any » shall stand ? (*Agreed.*)

Is it agreed that the words « of the » shall be omitted ? (*Agreed.*)

Is it agreed that the word « causes » shall be made to read « cause »? (*Agreed.*)

Is it agreed to leave out the words after the word « cause » now inserted ? (*Agreed.*)

Is it agreed to insert in substitution for those words these words : « without the act, fault or neglect of the shipper, his agents or servants ». (*Cries of « Agreed ».*)

Mr Harry R. Miller. — May I ask a question upon that? I do not know whether the Committee, in re-drafting this clause, had before them the possibility of cargo's contribution to a general average claim. It seems to me that to say that the shipper should not be responsible for the loss sustained by the ship arising from « any cause without the act, fault or neglect » might exclude — I do not say it does, but I should like information on the subject — the possibility of the shipowner recovering from the cargo owner his proportion of general average. I do not say that it does that, but it struck me that it might read in that way, because it is « loss » and it may be a general average loss as distinguished from sacrifice; it may be a loss sustained by the ship and it does arise from a cause without the act or fault of the shipper.

The Chairman. — I will ask Mr Franck to deal with the question, Mr Miller.

Mr Louis Franck. — It is quite useful that this question be raised. The answer to my mind is that nothing in these rules has to interfere with general average. These

rules are limited to their object: They are restrictions to the freedom of contract and such restriction is not to be construed in an extensive way; so, general average stands entirely independent from this. I may add that even if you read the words, nothing in clause 3 is likely to interfere with general average. It says : « The shipper shall not be responsible for loss or damage sustained ». General average is not based on the responsibility for loss or damage. General average is based on services rendered by or at the cost of one of the parties to the whole adventure, and that sort of partnership in the cost of that service, just as there has been a partnership in the benefit of the act, is ruled by a special set of principles which are adopted in all maritime laws, so that you may be quite sure it is a different matter.

Mr H. B. Hurd (Glasgow). — May I venture, arising out of Mr Franck's remarks, to suggest that we do introduce the exception of general average in this Code in section 7 of this Article. Therefore I venture to think if we introduce the exception in clause 7 we should include it, as Mr Miller has pointed out, in section 3.

The Chairman. — Yes, Mr Hurd, it had been suggested to me, this being a negative provision with regard to general average, that it might be that the Conference would express its view as to whether this draft was intended in any way to interfere with the existing state of things with regard to general average unless it was so expressed.

Sir Norman Hill. — Sir, we discussed it at the Sub-

Committee and I thought it would be provided in the Convention that this Convention does not affect the law of general average.

Mr R. A. PATTERSON. — I should like to say I have been told by Mr Jackson that there was a general dislike to the form which we have already employed in this clause « under the headings b), c), d) and e) » and so on. It seems to me that the clause you are proposing is too wide and too narrow at the same time. May I take one single point ? The words « strikes or lockouts or stoppages or restraint of labour from whatever cause whether partial or general ». You may say that that is without the powers of the consignee of the goods, but it will form a very fruitful source of discussion.

THE CHAIRMAN. — May I ask if this refers to Article IV, clause 3.

Mr R. A. PATTERSON. — Yes.

THE CHAIRMAN. — But we have passed it.

Mr R. A. PATTERSON. — I understood you to say that before you passed it you asked for remarks.

THE CHAIRMAN. — No, we are upon the question of inserting the words « without the act, fault or neglect ». The Conference agreed. If necessary I will refer to the Shorthand Writer but my own understanding was that the Conference agreed.

Mr R. A. PATTERSON. — I understood you to say that

there were amendments to be moved and I was waiting for the amendments to be moved before speaking.

THE CHAIRMAN. — The only question which was raised was general average and that was raised upon the point of whether the words should be added, but I must rule — the Conference of course can reverse its decision no doubt — that the Conference has decided to omit the words after the word « cause » down to the words « (p) and (q). (*Hear, hear.*) That is what the Conference has decided. Now, the Conference, as I understood, had also agreed to substitute for those words « without the act, fault or neglect of the shipper, his agents or servants ».

Mr R. A. PATTERSON. — I had not heard those words put.

THE CHAIRMAN. — I will put the words and any debate that is necessary will then arise. I put the question whether the Conference agrees to the insertion of the words which have last been read. (*Cries of « Agreed »*.)

Mr R. A. PATTERSON. — I object to it.

THE CHAIRMAN. — I have not taken the division.

Mr R. A. PATTERSON. — I object to those words because I think the clause is too general in its nature : « any cause », I think there is a distinct advantage in the particularising. In the case of the shipowner you particularise and you give him all the various causes. In the case of the receiver of cargo you strike it out and you give him a general cause. I think that is not the way

to treat it. I think the fair and proper way is to give equal treatment to both sides on this matter. If you are going to give the shipowner the particular exceptions, I think you ought to give exceptions to the shipper. I understand — Sir Stephen will correct me — that this matter was discussed and the clause was inserted at the direct request of the shippers involved, because they thought it was very important that they should have equal protection with the shipowner if the shipowner claims exemptions. One or the greatest objections that the traders of the country have made, is to the very wide range of exemptions and we thought it was only fair that the traders should have equal exemptions, and in my opinion, I may be wrong, of course, the clause as worded will not protect the receiver to the same extent as the shipowner is protected.

THE CHAIRMAN. — My own impression about it is that the words framed here have been designed to give the shipper the largest protection that could be devised for him. I may be wrong about it, but I must take the judgment of the Conference upon the subject. Is it the sense of the Conference that the words which have been read be inserted in the clause ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Now upon the question which Mr Miller raised, is it sufficient that it shall appear upon the Shorthand Note that, in the presence of Sir Leslie Scott, the learned Judge, Signor Berlingieri and other delegates to the Diplomatic Conference, it has been agreed that the intention of the Conference is not to construe the terms

which are expressed here, so as to interfere in any way with the law of general average, where there is no such express reference to the law of general average. Is that sufficient ? (*Agreed.*)

Dr Bisschop. — Before you leave this Article, I want to draw attention to this. It has been possible for the Committee to frame Rule 3 in a general way. I wanted to propose that this meeting should ask the Diplomatic Conference to bring Rule 3 and Rule 2 in harmony in this way, that also Rule 2 should be framed in a general way. It can easily be done.

The Chairman. — Order ! Order ! The Conference has adopted Clause 2. The Conference has also adopted clause 3. If any question is to arise as to a representation to the Diplomatic Conference, we must make it independently.

Now Article IV, Clause 5. The question here is whether a representation shall be made to the Diplomatic Conference upon the subject of Article IV, clause 5, and in particular the limitation as to damage to an amount not exceeding £ 100 per package. I think I ought to take the sense of the Conference as to whether the Conference desires to make a representation to the Diplomatic Conference upon the terms of that Article.

Mr J. R. Rudolf (Liverpool). — Mr Chairman. I am sorry, at this stage of our proceedings, to introduce anything which may appear to run counter to the spirit of unanimity which appears to prevail; but, Sir, with regard

to this clause, the £ 100 limit of liability, you may recall that at the Hague Conference a moment arrived in our proceedings when I, as one of the representatives of cargo, had very frankly to state that, if the shipowners were not prepared to consider a limit of liability, in so far as I was concerned, and my constituents were concerned, I could not usefully remain at the Conference. You, on that occasion, Sir, very advisedly I think, suggested that we should adjourn for tea. We did follow that course, and after that innocent refreshment, those of us representing cargo came back with the £ 100 limit of liability in our pockets. That was owing in a great sense to the conciliatory spirit exhibited by the shipowners; and I say here frankly to-day that, with the values as they rule to-day as compared with the values which ruled at the time of our Conference at The Hague, I doubt very much if we would have got to-day such a minimum limit as £ 100; but it may be a satisfaction for our shipowner friends in years to come to remember that they dealt with us generously.

Now, Sir, why were we, as representatives of the cargo, so insistent upon having this minimum limit ? The reason was that we had found from bitter experience that, in the case of legislative enactments such as the Harter Act and other similar Acts, they provided for the nature of the liability to be assumed by the carrier, but they did not provide for the measure of damages which might flow from a breach of that responsibility on the part of the carrier; in other words the legislative enactments embodied in those documents were quite illusory. It was perfectly competent to a carrier, while being responsible

under the terms of the Act for the nature of the liability, to insert a stipulation in the contract of carriage to the effect that, as between the parties to the contract, the value per package should be agreed at so and so; in other words it practically rested with the carrier to say what amount he should be liable for in the event of damages occurring. Let me give the Conference, if I may, a concrete instance of what I have in mind. 20 bales of cotton insured under a bill-of-lading embodying the Harter Act were mis-delivered at Havre. The value of the cotton at that time was approximately £ 40 to £ 45 per bale, yet the bill-of-lading included the clause that the value as between the parties was to be taken as 100 dollars per bale. At the rate of exchange then ruling that represented some £ 25 per bale as against a value of £ 40 to £ 45. The carriers declined to pay anything more than 100 dollars per bale, and the Courts upheld their view. The Courts in this country I believe, the Courts in the United States I believe, and in many Continental countries, have also given their sanction to a stipulation of that nature in a contract. That is why we, as cargo representatives, consider that if you do away with this minimum limit of liability you destroy one of the twin corner stones of the whole principle of these Rules. We have fought as cargo owners for that, and we cannot, as far as the interests which I represent are concerned, consent to one of the most vital principles of the Rules being relegated to the consideration or to the decision of a body such as the Diplomatic Conference. The Diplomatic Conference may be perfectly well, and, I have no doubt, undoubtedly, capable to deal with all matters of jurisprudence and ques-

tions of drafting regulations, but I do say, Sir, that the Diplomatic Conference are not the body to consider questions of commercial values as between commercial men. (*Hear, hear.*) And I say that we should be very badly advised, I think, if we do not agree to allow that stipulation to remain in the Rules as amended, and as they are before us to-day, and to eliminate entirely any question of referring such a point to the Diplomatic Conference. (*Hear, hear.*)

Mr E. B. Tredwen. — I should like to speak on this subject, because in the Australasian trade, which I particularly represent, the maximum limit, and it is a maximum limit not a minimum limit, as Mr Rudolf stated, is £ 200. In all these matters it is a question of compromise. We were not desirous of giving up the £ 200 which we can go up to under the previously existing bills-of-lading, but in order that we might carry out the agreements arrived at at The Hague we, as a trade, were willing to give up that and come to £ 100. But I think it will be a great mistake to go below that, and, particularly as £ 100 was agreed to at The Hague, I think we should carry out loyally the arrangements made at The Hague, and vary those Rules as little as possible. (*Hear, hear.*) Therefore I think it will be very undesirable to make any alteration in this, especially as in the trade I particularly represent it is half the amount that we previously were getting. (*Applause.*)

M. Laurent Toutain. — I have just a word to say. It is not quite clear to me if the provision in these Rules means that the £ 100 is the maximum responsibility, or

if there is to be admitted a proportion of it for the real value of the thing, or if the shipowner is always responsible up to the amount of £ 100. There are differences of decision on this question in the Courts.

THE CHAIRMAN. — I will ask Mr Franck to reply.

Mr LOUIS FRANCK. — My Lords and Gentlemen. The reply is that this figure of £ 100 is a maximum limit and in all cases, and I think we ought to maintain it. It does not really matter very much : the main thing is that there is limit, and this is a very reasonable one, and I should say, a very generous one, and we ought not to ask more.

Mr LÉOPOLD DOR. — I only want to ask Mr Franck whether he does not really mean a minimum limit ?

Mr LOUIS FRANCK. — No.

Mr LÉOPOLD DOR. — That is rather important.

Mr LOUIS FRANCK. — It is a maximum.

Mr LÉOPOLD DOR. — Do you mean that the £ 100 is the maximum, because I understand you to want to mean that the £ 100 is the minimum limit of responsibility, and that the shipowner cannot limit his liability for any package to less than £ 100.

Mr LOUIS FRANCK. — Yes.

Mr LÉOPOLD DOR. — I call that a minimum limit, not a maximum.

Mr Louis Franck. — Oh, well.

The Chairman. — The question which I submitted was whether the Conference desires to make any representation to the Diplomatic Conference upon the matter raised by Article IV, Rule 5. Does any member offer any further observations upon that ?

Mr J. S. Mc Conechy. — I only wanted to say that it is not a question for the Diplomatic Conference, and I quite agree with all that Mr Rudolf has said. It is no use my wasting time by going over the ground again.

The Chairman. — Mr Mc Conechy, as the members know, speaks for the Manchester interests in particular. Now I put the question : Is it the desire of the Conference that any representation should be made to the Diplomatic Conference upon the question involved in Article IV, clause 5? (*No.*) Then I take it that it is not the opinion of the Conference that any such representation should be made. That is agreed ? (*Agreed.*)

The Chairman. — Then we proceed to Article V. It is proposed to add to Article V this clause or paragraph : « Nothing in these Rules shall prevent or control the making of any charter party or the issuance of bills-of-lading thereunder, but no provision in such bills-of-lading shall violate the terms of these Rules ». Is that the will of the Conference ? (*Agreed.*)

The Chairman. — Now I think I have dealt with the points raised by the Report of the Sous-Commission,

and, that being so, I will ask Mr Franck, who has considered the form in which it is best to embody our conclusions, to make any motion it seems fit to him to make. I call upon His Excellency Monsieur Franck.

Mr Louis Franck. — Well, my Lords and Gentlemen, I think that the time has now arrived to pass resolutions embodying the views which you have been expressing. I think the first resolution ought to be :

« This Conference agrees in substance with the principles
» which constitute the basis of the Hague Rules and the
» Rules for the Carriage of Goods by Sea, and regards these
» Rules as affording a solution alike practical and fair of
» the problem of Clauses in Bills-of-Lading excepting or
» limiting the liabilities of the Shipowner. »

It seems to me that that is the general opinion of the meeting. (*Cries of « Agreed ».*)

Dr Eric Jackson. — Can we have it again.

The Chairman. — The clause Monsieur Franck has read, of which I have a copy is in these words: « This Conference agrees in substance with the principles which constitute the basis of the Hague Rules and the Rules for the Carriage of Goods by Sea, and regards these Rules as affording a solution alike practical and fair of the problem of Clauses in bills-of-lading excepting or limiting the liabilities of the Shipowner ». I understand that Mr Franck moves that resolution. Does any member deem to offer any observation upon it ?

Mr A. P. Möller. — Would it not be better, Sir, to say « These Rules as amended at the present Conference »?

Mr Louis Franck. — That is understood.

The Chairman. — Monsieur Franck says that is understood, but he is ready to accept it.

Mr Otto Liebe. — We are in agreement with this resolution, and we intend to vote for it; but to avoid all misunderstanding, I beg to say only a very few words. As already mentioned yesterday, our system with regard to the bill-of-lading is quite different from the English and the American system. We only would like to say that we should not, by voting for this resolution, be regarded as binding ourselves, even as private individuals, to go back to our homes and say : « Well, now we recommend you to give up this old system which we have had for centuries, and to go over to the British and American system »; that we ought not to be regarded as bound in honour to do that by the fact that we voted for this resolution; and still more, I need perhaps not say, it ought not to be taken that the Danish delegates who go from here to Brussels can regard this point as a verbal point. That is all I wish to say. We intend to vote for it.

Mr Edvin Alten (Norway). — Mr President and Gentlemen, as a delegate of the Norwegian Government to the Diplomatic Conference at Brussels, I find it also necessary to take a general reservation with regard to the resolution which has been proposed. Certainly I have no objection to the proposal that the Hague Rules shall

be submitted to the Diplomatic Conference for further consideration, but personally I am not at the present stage prepared or disposed to bind myself, and therefore I beg to join the reservation which has been made already on behalf of the Danish delegates.

Mr ALGOT BAGGE (Sweden). — I have only to say, as a delegate from Sweden, that I quite agree with what has been said by the delegates of Denmark and Norway.

Dr H. J. KNOTTENBELT (Holland). — Mr Chairman. I am ready to vote in favour of this resolution, but I want to point out that I am not entitled to bind in any way the Dutch shipowners. I must make that reservation.

THE CHAIRMAN. — I am sure the members of the Conference will appreciate the spirit in which the general feeling of the Conference has been met by the personal reservations made by the delegates who are sitting here with us, and will not in any way misunderstand.

JUDGE CHARLES M. HOUGH (United States). — If I may be permitted to say a few words, I and the colleague with whom I have the honour to serve, are not only appearing here as the representatives of our Maritime Law Association in the United States, but we likewise are *en route* to Brussels, where we hope to represent the United States Government, and may I join with the others in saying that, of course, while we may express our views, here — and I have attempted to express my views with reasonable freedom, — I am doing it here in London on

behalf of my brother members of the Maritime Law Association of the United States whether lay or legal (*Hear, hear*) from whom I had, before departing, most ample instructions, and received the advantages of their advice before coming. But, I take it that it goes without saying that all of us who have likewise received instructions from our several Governments, shall exercise full powers in accordance with our instructions when we change our nature, or our skin, or whatever be the proper simile, and endeavour to become diplomatists, which, for me at all events, will be an extremely difficult operation. With respect to the resolution which results from the labours of those three days, may I add, if I am in order, Mr Chairman, that this, as has been pointed out, is a business body : we are trying as best we may to do what ? I take it we are trying to submit to a diplomatic body, so called, at any rate a Governmental creation, a business project, (*Hear, hear*) with recommendations, which may or may not be listened to, which are of course subject to revision and to arguments next week and thereafter, to the end that some at least of our business desires may be transmuted into an international agreement. (*Hear, hear.*) Now what is the practical use of that in this year 1922. I am informed and believe, if I speak after the legal fashion, that the real reason why are here, a good many of you over on that side of the room, is that you wish to bring about a business arrangement which will forestall some action by Parliament, (*Hear, hear*) a proceeding which I have no doubt you are eminently in favour of, having had long experience with that body. We from the other side of the ocean can assure

you, Gentlemen, that, in the not inconsiderable area of the United States, transacting a fair business, if we do not bring home some advice from you, Gentlemen, which I for instance, in my humble capacity, can say represents the considered opinion of the world, which we can lay before the Executive Officers of our own Government and thereby guide if not forestall action by the Congress of the United States, an eminently respectable body concerning which I say nothing further (*Laughter*), we are certain to have legislation without any advice from you, Gentlemen, and without any advice from ourselves. Therefore the one point, if I have not spoken too long, I desire to impress upon you is that, if you are not going to be at the mercy of parties in Parliament on what is really a matter of business (*Hear, hear*), for God's sake, Gentlemen, have something concrete suggested, not final but thoughtful, (and we hope, have gotten it) to submit to a body of men who will be able to take it home authoritatively to the several countries from which they came. (*Applause.*)

Sir Anton Poulson (Norway). — Mr President. After the reservations taken by others, I should wish on behalf of the majority of my Norwegian colleages very shortly to say that, after having listened to and considered what has been so very ably said here on the questions raised, and having taken into consideration the position in which we stand relatively to an eventual result — I am thinking especially of the alternatives we are standing up against — between some international convention on the one side, and separate national legislation on the other. (*Hear,*

hear.) I feel quite confident that I am on the right side when I say, and the majority of my colleagues say, that we are fully prepared to vote for the resolution presented to us by the President of our Committee. (*Hear, hear.*) I ought perhaps to add that I do not know whether I am in accord or whether I am not in accord with the general opinion of Norwegian shipowners. I hope I am (*Hear, hear*), but I do not really know. I only know, and what I wish to say is, that after all that we have heard, when we vote here we vote on our own personal opinion (*Hear, hear*) and as members of this International Maritime Committee. We know our own minds on this matter, and I am rather glad that we have arrived as far as that in this intricate matter. (*Laughter and Applause.*)

THE CHAIRMAN. — Now I put to the Conference His Excellency the President's first resolution. On that resolution is the Conference agreed ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Then I will ask His Excellency to explain his second proposed resolution.

Mr LOUIS FRANCK. — The second resolution reads : « This Conference is of opinion that it is only by an international convention that it is possible to reach a general solution of the problem and of the serious conflicts of law which it raises ». It has been suggested to me that instead of putting it in that form it would be more agreable to a part of the Conference that it should read : « This Conference is of opinion that an international Convention is the most desirable means of reaching a general solution of the problem and of the serious con-

flicts of law which it raises ». I am quite prepared to accept that form. In my personal opinion, and I think, in the opinion of the majority of the meeting, there is only one good way out of it, and that is the international Convention, but if it is said that it is the most desirable means of reaching a general solution of the problem and of the serious conflicts of law which it raises, that I think will do, and we can all accept it. (*Hear, hear.*)

THE CHAIRMAN. — The second resolution is in these terms :

« This Conference is of opinion that an International Con-
» vention is the most desirable means of reaching a general
» solution of the problem and of the serious conflicts of law
» which it raises ».

Is the Conference agreed ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Then comes a third resolution in these terms :

« The Conference expresses the wish that through the
» Permanent Bureau a Special Commission may be appoin-
« ted which shall in cooperation with the Bureau prepare
» the draft of such Convention on these lines and on this
» footing, and that all necessary steps may be taken to
» ensure that the subject may be brought to the notice of
» the Diplomatic Conference meeting at Brussels on Octo-
» ber 17th next ».

Is the Conference agreed ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — May I move an amendment to that ?

THE CHAIRMAN. — Yes.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — I should like to move an amendment in place of 3), which we have just heard read out by you, Sir. This is the form of my amendment :

« This Conference expresses the wish that all ne-
» cessary steps may be taken to ensure that the draft
» Convention now agreed shall be brought to the notice
» of the Diplomatic Conference on the 17th October
» 1922 ».

THE CHAIRMAN. — I gather that what Sir Stephen proposes is to omit any reference to a Commission, and to send the document to the Conference *simpliciter*. I think Mr Franck's view is that, if you can give them a lead, it might be helpful (*Hear, hear*) ; it might shorten their labours. (*Hear, hear.*) But I daresay Sir Stephen will add what he has to add upon his motion.

SIR NORMAN HILL. — If I might be allowed a word on behalf of the Sub-Committee appointed this morning, I endeavoured to explain that there were matters of expression of language upon which the Sub-Committee were quite clear that amendments were desirable, and should be inserted. We brought before you, Sir, and the Committee, all the points of moment. Now you have given us your orders and I do think that it would be a great mistake to let the drafts go forward with what are obvious imperfections in language. (*Hear, hear.*) I should be very sorry, Sir; I think it would do more to delay the enaction of the Convention than anything else we pleased. I am absolutely in accord with Judge Hough. What we want as business men is to put in business language quite

clearly before the Diplomatic Conference what we want. At the moment we have not got it so stated.

THE CHAIRMAN. — I think I ought to remind the Conference that the Sous-Commission, at the will of the Conference, reported with great promptitude, and it reserved a variety of drafting amendments and amendments of that class for which it had no time, and as to which in its opinion it was not either necessary or practicable that the Conference as a whole should occupy its time. The question is whether the Sous-Commission, or some body of that kind, shall proceed with that labour so as to make the draft consonant, so far as practicable, with what has been declared as the intention of the Conference, or whether you shall cut short their labours and hand over the documents to the Diplomatists next week. I think I will put the question to the Conference. Perhaps I might add this. I have been informed that the Chairman of the Sous-Commission has ascertained that his fellow members will be ready to proceed with the matter at once and to continue tomorrow this work which was interrupted.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — With what we have just heard, I accept that.

THE CHAIRMAN. — Very good.

Mr W. C. THORNE. — Before you put the resolution, Sir, does this resolution referring matters to the Diplomatic Conference embrace the resolution passed this morning relating to the Immunity of State-owned ships ?

THE CHAIRMAN. — No, not yet. Shall I read the third resolution, or have members appreciated it. (*Cries of « Agreed. »*)

THE CHAIRMAN. — Then the question is : Is the Conference agreed upon the third resolution ? (*Agreed.*)

THE CHAIRMAN. — Then, Gentlemen, I think that terminates the discussions upon the question of the Rules for the Carriage of Goods by Sea.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — I thought I had submitted to you a 4th resolution.

THE CHAIRMAN. — I was not aware, Sir Stephen, that it was your motion.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — I should like to move that a 4th resolution be submitted to this meeting in this sense :

« This Conference nevertheless recognises that in the » event of failure of immediate action by International » Convention the respresentatives of each nation are at » liberty to press for immediate National legislation on » the above lines ».

THE CHAIRMAN. — Do you add any observation ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — No, except that our position is that we are bound here as a nation to immediate legislation, and we do not want anything to be done that will impair that legislation.

THE CHAIRMAN. — May I point out to Sir Stephen that what is embodied in this resolution is a mere declaration of the inherent liberty of every nation ?

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — Quite so.

THE CHAIRMAN. — Every nation is at liberty to do this. As the Conference have told us day by day here that what is essential in their view of the matter is that, if there is to be a Convention it shall be a prompt Convention (*Hear, hear*), can we add to the force of that by sending in a resolution to the Diplomatic Conference ? (*No.*)

Mr LOUIS FRANCK. — I would strongly urge upon Sir Stephen not to press his motion. Surely, my Lords and Gentlemen, it cannot be the intention of our friends the cargo-owners to present a sort of ultimatum to the Diplomatic Conference. It is surely a very big thing to get the Governments to send a matter of this sort to a Diplomatic Conference: it is a still bigger thing to do it at such a short notice. If then you come and you say : « In the event of your failing to give us immediate action by international Convention, the representatives of each nation are at liberty to press for immediate national legislation on the above lines », really you are going to put us in an impossible position. You cannot dictate your terms in such a way to Governments or to Diplomatic Conferences. (*Hear, hear.*) They are very likely to take it not in the way which you expect, and I might say that instead of advancing the business you would really not do it. You may be sure that to leave it as it stands is the best way.

What I can say is this: I am also in various capacities here. I am not making any reservation, but I say that you may rely upon me for doing anything which is in my power to get all this quickly through and at the earliest possible opportunity, and I hope you will be satisfied with that. (*Loud applause.*)

Mr R. A. PATTERSON. — Mr Chairman and Gentlemen, I am sorry that we cannot find ourselves completely in accord with Mr Franck on this matter. I would point out first of all that the resolutions that you are passing here to-day are not directions to the Diplomatic Conference in any shape or way : They are the expressions of the opinion of this Conference which may or my not be helpful to the Diplomatic Conference. Therefore you are not making any official pronouncement or direction in any way to the Diplomatic Conference. Then I want to make plain the position of the cargo-owners on this matter. The cargo-owners, shall I say without any unpleasant expression, have put themselves in direct opposition to much that has been done up to now. We have negotiated at the request of our own Government with the shipowners, and we have come to terms with the shipowners who are acting in accord with us upon this matter for legislation. That was what we wanted, and that was what we hoped to have, and what I expect we shall have. At the same time when the members of this Conference, or those who direct it, came forward with a fresh scheme and approved the Rules, we were desirous of helping in every possible shape and way to get a general agreement (*Hear, hear*) ; and we are in accord with you that if you

can get it done by a general Convention we shall be only too pleased, and we shall do everything we can to help it forward. Please understand that there is no opposition, but you had no objection to these Gentlemen here making reservations. We make a pretty strong reservation, and our reservation goes a little stronger.

THE CHAIRMAN. — Mr Patterson, you said that I had made no objection to reservations by Gentlemen. I could make no objection to any reservation which any delegate desires to make; but the question here is not whether delegates shall make reservations, but whether this Conference shall present a resolution to the Diplomatic Conference.

Mr R. A. PATTERSON. — May I make myself a little clearer? I am not in any way endeavouring, Sir, or would not be so presumptious as to criticise what you have done in connection with these reservations. I am only saying that we want to make our position clear. (*Hear, hear.*) Our position is a very clear one. We do not wish to give up any advantage that we have or can get by legislation. We are of the opinion, on our side of the table, that there are very distinct advantages to be got by legislation. But on the other hand, if greater or more general advantages are to be obtained by Convention, we are quite willing to subscribe, as we have subscribed, to this first resolution, that it is the most desirable means of obtaining a solution of the problem. Having said that much, we certainly are not prepared to withdraw our claim that we shall reserve our liberty of action. It is all very well to tell us : « You have a general liberty of action », but we do

not want to be told afterwards, not by you gentlemen here, but by higher powers : « You gentlemen are pressing us for legislation on the one hand; on the other hand you are quite prepared to leave it to some future Conference ». We are desirous of having it immediately, and we only put this resolution because we desire to put our position on record that, in the event of failure of immediate action by international Convention, we intend to proceed with the pressure for legislation. I think that is clear. I do not want to say anything more.

Mr E. B. TREDWEN. — I should like to oppose the amendment.

THE CHAIRMAN. — I am not sure that it is now an amendment. What Mr Patterson has said I think makes the matter more clear. He says that it is a record of the determination of the interests for which Sir Stephen Demetriadi, Mr Patterson and Mr Jackson have been speaking, to proceed with their claim for legislation in the event of failure to proceed by Convention.

Mr E. B. TREDWEN. — Then, Sir, I object very much to the wording of the resolution because it appears to me to be an attempt to teach the other nations their business, and to tell them with effusive generality that they can go in for legislation if they like.

THE CHAIRMAN. — I do not think I made it clear that it is not a resolution : it is the declaration to the Conference of the personal position of the gentlemen who have spoken.

SIR STEPHEN DEMETRIADI. — That is quite correct, Sir.

THE CHAIRMAN. — Then does any member desire to offer any further observations upon the question whether the proceedings in respect of Carriage of Goods by Sea shall now be deemed to be closed? (*There being no response.*) Then I declare the proceedings of the Conference on the question of Carriage of Goods by Sea to be hereby closed. (*Applause.*) I think, Gentlemen, that, amongst the various words I have used to you, those are certainly the most welcome. (*Laughter and Applause.*)

* * *

There is one matter with regard to Immunity of State-owned ships.

We adopted this morning unanimously and with very distinct emphasis, the report of the Committee or Sous-Commission on the question of Immunity of State-owned ships. Is it your desire that the representatives of the various Governments shall take such action as is practicable to secure procedure upon those resolutions at the Diplomatic Conference which is now imminent? (*Agreed.*)

SIR LESLIE SCOTT. — Before we adjourn, I should like, if I may, on behalf of the whole Conference, to move two votes of thanks; one to our Chairman (*Loud applause*) for that wonderful combination of tact, courtesy and firmness which has enabled us to arrive at so remarkable and successful a result on both subjects. I desire also to propose a vote of thanks to the Treasurer and the Masters of the Bench of this Inn for so kindly putting this Hall at our disposal, and to tell them that we believe that their kindness is likely to be fruitful. (*Applause.*)

Mr Louis Franck. — My Lords and Gentlemen, I beg most cordially to second the motion of Sir Leslie Scott. We are greatly indebted certainly to this Inn of Court for the hospitality they have given us in this beautiful building, and I am quite sure that in this Conference, where there have been so many unanimous votes, there will be none more unanimous than the thanks of the meeting to Sir Henry Duke who has so ably presided over us. (*Applause.*)

Sir Leslie Scott. — I put both resolutions. (*Carried by acclamation.*)

The Chairman. — Gentlemen. I said to you at the opening of your proceedings that I deemed it to be a very great honour to be invited to take the Chair at these sessions. I said also that I knew you had before you not only a task which I conceived to be of very great importance in the business world and outside the business world, but a task of almost equal difficulty. It is a very proud thing to me to have been associated with the efforts of so many distinguished representatives of commercial interests, and of the interests associated with commerce, as well as with those of the distinguished lawyers who are here, in the endeavour to promote human progress upon lines where human progress is perhaps most safely to be promoted, and most sure of benefit when it is devised. I thank you most heartily. (*Loud applause.*)

Mr Wyndham Bewes. — Before we close may I suggest that we are perhaps forgetting what lies mostly at

my heart, and that is to express the thanks of this Conference, and I should like it to come from that Bench, to our friend Dr Bisschop for all the untold labours which are represented on the table here. Nothing can exceed his hard work and zeal and I am quite sure, though we have not yet said anything about it, that we all feel extremely grateful to him, and would like to express it. (*Applause.*)

Mr Louis Franck. — My Lords and Gentlemen. The debt of gratitude of your foreign colleagues is not solved or paid by what has been said. We have had the great honour and pleasure and benefit of the hospitality so kindly and generously shown to us by several great British Corporations and bodies, the Maritime Law Committee of the International Law Association, the Honourable Society of the Inner Temple, the Chamber of Shipping of the United Kingdom, the Association of Bankers, the Association of Underwriters, the Liverpool Steamship Owners' Association, and last — not least, but it is alphabetical order that brings it there — Lloyds Committee. We are greatly indebted to all of these Associations for what they have so kindly done for us. There is no doubt that such a series of manifestations are a great proof that the ideal for which we are standing here, of giving to all seafaring nations and commercial men interested in maritime affairs the benefit of one uniform law on all seas and in all ports, is commanding the heartiest sympathy of the English commercial community. Really, gentlemen, we are exceedingly thankful for what you have been kind enough to do for us. I therefore move that a vote of

thanks should be accorded by our foreign colleagues to these various British Associations, and I would ask Professor Berlingieri, who has kindly announced that he would support my motion, to say a few words in support.

M. Fr. Berlingieri (Gênes). — Je crois être l'interprète de toute la Conférence en appuyant avec toute l'effusion du cœur les expressions de gratitude et de remercîments qui viennent d'être prononcées par notre président M. Franck.

J'espère et je souhaite de tout cœur que les solutions que nous avons adoptées trouveront un accueil favorable à la Conférence diplomatique qui se réunit dans quelques jours et que les décisions de la Conférence diplomatique seront favorables au commerce maritime et à la navigation. (*Applaudissements.*) A cette occasion, j'adresse les plus sincères félicitations à mon vieil ami Sir Leslie Scott... (*Applaudissements.*)

Sir Leslie Scott. — Tous mes remercîments !

The Chairman. — Before I close, the President asks me to say that the Permanent Members are requested to attend a meeting forthwith. Having complied with that request, I declare this session of the Comité Maritime closed. (*Applause.*)

Séance administrative.

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES MEMBRES PERMANENTS DU COMITÉ MARITIME INTERNATIONAL

Immédiatement après la séance de clôture, les membres permanents du Comité Maritime International se sont réunis en assemblée générale, sous la présidence de M. LOUIS FRANCK.

Il est constaté que le Bureau a été reconstitué à Anvers et que ses pouvoirs s'étendent jusqu'en 1924.

Sur la proposition de M. le Prof. Dr. F. BERLINGIERI, il est provisoirement décidé que la prochaine conférence se réunirait en Italie. Eventuellement, l'Association italienne indiquerait plus tard la ville.

Sont nommés membres permanents :

Pour les Etats-Unis : M. le JUGE HOUGH et M. BEECHER.

Pour la Grèce : M. TYPALDO BASSIA.

Pour le Danemark : M. KLINDGAARD et M. KRISTIAN SINDBALLE.

Pour la Norvège : M. JHS JANTZEN, M. EINAR POULSSON et M. EDVIN ALTEN.

Pour l'Angleterre : SIR ERNEST GLOVER, M. W. R. BISSCHOP et M. STANLEY TODD.

Pour la France: M. GEORGES RIPERT, M. GEORGES MARAIS, M. LÉOPOLD DOR, M. LAURENT TOUTAIN et M. P. DE ROUSIERS.

Pour les Pays-Bas : M. le Dr. VAN SLOOTEN.

M. TYPALDO BASSIA (Grèce), SIR ANTON POULSSON (Norvège) et M. MATSUNAMI (Japon), en remplacement de M. KAKICHI UCHIDA, retiré, sont élus Conseillers du Bureau Permanent.

INDEX

N.-B. — *Immunité* veut dire dans le présent Index « Immunité des Navires d'Etat ». — *Connaissements* signifie « *Certaines Règles au sujet du Transport de marchandises par Mer* », de même que « *Clauses d'exonération dans les Connaissements* » et « *Règles de La Haye modifiées* ».

PAGES

ALTEN (Edvin), Norvège,
Discours sur les Connaissements 488

ASSOCIATIONS NATIONALES XXVII

BAGGE (Dr Algot), Suède,
Discours sur les Connaissements 431

BASSIA (M. A. Typaldo), Athènes,
Nommé vice-président de la Conférence 223
Répondant au discours d'ouverture 221
Discours sur l'Immunité 306

BEECHER (Norman B.), Washington,
Discours sur les Connaissements 430

BERLINGIERI (Prof. Dr Francesco), Gênes.
Nommé vice-président de la Conférence 223
Discours sur l'Immunité 261
Discours sur les Connaissements 400

BEWES (Wyndham A.), Londres,
Discours sur l'Immunité 436

BISSCHOP (Dr W. R.), Londres,
Discours sur l'Immunité 271, 297, 307
Nommé secrétaire général de la Conférence 223

BUREAU de la Conférence (Election du) 222

BUREAU PERMANENT XIV

COLIS-POSTAUX (Régime International des),
Propositions de l'Association Française 11
Rapport de M. Emile Audouin 25

PAGES

COMMISSION de l'Immunité :
Composition 311
Rapport de la 433

COMMISSION des Connaissements :
Rapport 447

CONNAISSEMENTS (Règles au sujet des Clauses des),
Discussion 313

COMPTE-RENDU sténographique de la Conférence ... 211

DEMETRIADI (Sir Stephen), Londres,
Discours sur les Connaissements 364, 473
Résolution sur les Connaissements 421, 494

DOR (Léopold), Marseille,
Discours sur l'Immunité 286
Discours sur les Connaissements 392, 468

DUKE (Sir Henry), London,
Elu président de la Conférence 215
Discours d'ouverture 215
Discours sur l'Immunité 223, 295
Discours sur les Connaissements 313

FRANCK (Louis), Anvers,
Discours d'ouverture 211
Discours sur l'Immunité 273, 284
Discours sur les Connaissements ... 407, 421, 466, 497
Proposition sur les Connaissements 487, 492
Proposant remerciements 503

GLOVER (Sir Ernest), Londres,
Discours sur les Connaissements 379, 474

GOVARE (James Paul), Paris,
Discours sur l'Immunité 300

HAIGHT (Charles S.), New-York,
Discours sur les Connaissements 439

HILL (Sir Maurice), Londres,
Rapport sur l'Immunité 1
Discours sur l'Immunité 230, 283, 302

PAGES

Faisant rapport sur les travaux de la Commission sur l'Immunité 433

HILL (Sir Norman), Liverpool,
Discours sur l'Immunité 257, 282, 300
Résolution sur l'Immunité 281
Discours sur les Connaissements 342, 355, 381, 386, 474
Faisant rapport au nom de la Commission sur les Connaissements 447

HOUGH (Juge Charles M.), New-York,
Nommé vice-président de la Conférence 223
Répondant au discours d'ouverture 220
Discours sur l'Immunité 268
Discours sur les Connaissements 318, 356, 489

HURD (H. B.), Glasgow,
Discours sur les Connaissements 477

IMMUNITÉ des Navires d'Etat,
Discussion 223, 433
Commission spéciale nommée par la Conférence ... 311
Rapport de la Commission 433
Résolution ... ... v, 435

JACKSON (Dr Eric), Londres,
Discours sur les Connaissements ... 372, 392, 455, 461

KIEP (Dr Leisler), Hambourg,
Nommé vice-président de la Conférence 223
Discours sur l'Immunité 253
Discours sur les Connaissements 426

KNOTTENBELT (Dr H. J.), Pays-Bas,
Discours sur les Connaissements 340

KOCH (Dr Jorgen), Copenhague,
Nommé vice-président de la Conférence 223

LANGTON (George P.), Londres,
Nommé secrétaire général de la Conférence 223

LECLERCQ (Georges), Bruxelles,
Discours sur l'Immunité 292

PAGES

LE JEUNE (Albert), Anvers,
Nommé vice-président de la Conférence 222
LIEBE (Otto), Copenhague,
Discours sur l'Immunité 256
Discours sur les Connaissements 325, 488
LISTE de présence à la Conférence XXXII
LODER (B. C. J.), La Haye,
Nommé vice-président de la Conférence 223
Répondant au discours d'ouverture 219
Discours sur l'Immunité 239
LÖFGREN (Eliel), Gothembourg,
Nommé vice-président de la Conférence 223
MARAIS (Georges), Paris,
Rapport sur le Code de l'Affrètement 11
MATSUNAMI (Prof. Dr N.), Tokio,
Note sur l'Immunité des Navires d'Etat 189
MEMBRES du Bureau Permanent XIV
du Comité Maritime International XVI
de la Conférence de Londres XXXII
MILLER (Harry R.), Londres,
Discours sur les Connaissements 476
MÖLLER (A. P.), Copenhague,
Discours sur les Connaissements 330, 361, 466
Mc CONECHY (J. S.), Manchester,
Discours sur les Connaissements 486
OHTANI (M. Noboru), Tokio,
Discours sur les Connaissements 404
OKAMOTO (Takezo), Japon,
Nommé vice-président de la Conférence 223
ORDRE DU JOUR de la Conférence XL
PATTERSON (R. A.),
Discours sur les Connaissements 478, 498
PAINE, (W. W.), Londres,
Discours sur les Connaissements 376, 428

PAGES

PETRIE (James), Londres,
Discours sur les Connaissements 405
POULSSON (Sir Anton), Christiania,
Nommé vice-président de la Conférence 223
Discours sur les Connaissements 491
PRÉFACE v
PROCHAINE CONFÉRENCE 505

RAPPORTS PRÉLIMINAIRES :

IMMUNITÉ DES NAVIRES D'ÉTAT

Grande-Bretagne : Rapport de Sir Maurice Hill ... 1
Rapport du Maritime Law Committee 44
France : Rapport par M. Georges Ripert 61
Propositions de l'Association française 92
Pays-Bas 96
Italie 106
Danemark 121
Fiume : Rapport du Dr Ant. Vio 126
Grèce 133
Belgique 143
Japon 187
Etats-Unis 190, 196
Suède 194

CODE INTERNATIONAL DE L'AFFRÈTEMENT

France : Rapport de M. Georges Marais 11
Norvège : Rapport de l'Association Norvégienne ... 55
Pays-Bas : Rapport de l'Association Néerlandaise. 95

CONNAISSEMENTS

(Clauses d'exonération dans les Connaissements et Règles de La Haye)

Pays-Bas 96
Belgique 139

PAGES

Danemark : Association danoise 112
Grèce : Association hellénique 131
Japon 186
Suède 191

RÈGLES DE LA HAYE :
Résolution de l'Association française 94
Rapport du Maritime Law Committee 159
Rapport de l'Association Suédoise 193
Discussion 313

RÉSOLUTIONS de la Conférence ... ... V/XI

RIPERT (Georges), Paris,
Rapport sur l'Immunité 61

RUDOLF (J. R.), Liverpool,
Discours sur les Connaissements 481

SCOTT (Sir Leslie), Londres,
Nommé vice-président de la Conférence 222
Discours sur les Connaissements ... 354, 358, 369, 382
Proposant remerciements 501

SÉANCE ADMINISTRATIVE 505

SÉANCES DE LA CONFÉRENCE :
Lundi 9 octobre, matinée 211
» » après-midi 256
Mardi, 10 octobre, matinée 313
» » après-midi 364
Mercredi, 11 octobre, matinée 433
» » après-midi 446

SOHR (Frédéric), Anvers,
Nommé secrétaire de la Conférence 223
Discours sur l'Immunité 305

STATUTS du Comité Maritime International XII

STERNDALE (Lord), Londres,
Motion 215
Discours sur les Connaissements 383

TABLEAU synoptique sur l'Immunité des Navires d'Etat 207

PAGES

THORNE (William Calthrop), Liverpool,
Discours sur l'Immunité 264
TOUTAIN (Laurent), Paris,
Discours sur les Connaissements 321, 484
TREDWEN (E. B.), Londres,
Discours sur les Connaissements 389, 484
VAN SLOOTEN (Dr), Amsterdam,
Discours sur l'Immunité 304
VERNEAUX (René), Paris,
Nommé vice-président de la Conférence 223
Répondant au discours d'ouverture 220
Discours sur l'Immunité 250
Discours sur les Connaissements 387
VIO (Dr Antonio), Fiume,
Rapport sur l'Immunité 126