ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 5 juillet 1967, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures", a donné le 12 juillet 1967 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 5e juli 1967 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de verontreiniging van de zee door olie", heeft de 12e juli 1967 het volgend advies gegeven :

La convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures, les annexes, l'acte final et les résolutions, signés à Londres le 12 mai 1954, ont été approuvés par la loi du 29 mars 1957.

La loi du 4 juillet 1962 sur la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures a donné au Roi le pouvoir de prendre les mesures d'exécution nécessaires pour assurer le respect des règles contenues dans la convention, d'imposer le respect de certaines prescriptions que la convention ne rend pas obligatoires et de soumettre à la réglementation des navires auxquels la convention ne s'applique pas.

La convention a été modifiée à Londres le 11 avril 1962. Les modifications ont été approuvées par la loi du 14 janvier 1966.

Le projet d'arrêté royal, qui se fonde sur la loi du 4 juillet 1962, tend à assurer l'application de certaines dispositions de la convention (les articles III, IV et V), à imposer un dispositif spécial quand le navire n'est pas équipé d'un séparateur d'huile et à interdire à tous navires de rejeter des hydrocarbures ou des mélanges contenant des hydrocarbures dans les eaux territoriales et dans les eaux maritimes du Royaume que le projet précise.

.../...

OBSERVATION GENERALE.

Dans plusieurs articles, le projet reproduit soit des dispositions de la loi du 4 juillet 1962, soit des dispositions de la convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures.

Cette méthode doit, en principe, être condamnée parce qu'elle confond, dans un même texte, des dispositions légales, des dispositions tirées de la convention et des dispositions qu'il appartient au pouvoir exécutif de prendre, de telle sorte que la nature exacte de ces dispositions n'apparaît pas.

PREAMBULE.

A l'alinéa 3, la mention de l'arrêté royal du 7 décembre 1955 qui a créé une commission nationale pour l'étude de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures est inutile et doit être omise.

Article 1er.

Alinéa 1er.

Le projet reproduit les définitions qui figurent dans l'article 1er de la loi du 4 juillet 1962, avec les deux modifications suivantes :

.../...

- dans la définition des "navires", le projet ajoute : "y compris les navires de pêche";

- dans la définition de "l'huile diesel lourde", la référence à la méthode standard ASTM "D 158/33" devient "D 86/59".

La première modification est sans aucune incidence sur la portée du texte. Les navires de mer comprennent les navires de pêche et, selon le fonctionnaire délégué, il ne s'agit là que d'une explication.

La seconde modification provient des amendements apportés à la convention en 1962. Ces amendements, ayant obtenu l'assentiment des Chambres législatives et ayant été régulièrement publiés au Moniteur belge, doivent recevoir application, sans qu'il soit nécessaire de les reproduire dans l'arrêté en projet.

Il résulte de ces considérations que les définitions de l'article 1er doivent être omises.

Alinéa 2.

Les navires de la force navale sont exclus du champ d'application de la loi du 4 juillet 1962 (article 1er), et par conséquent, du champ d'application de l'arrêté d'exécution de cette loi.

.../...

Il est proposé, dès lors, de rédiger l'alinéa 2 de la manière suivante :

"Outre les navires de la force navale visés à l'article 1er de la loi du 4 juillet 1962, ne tombent pas sous l'application du présent arrêté :

- les navires employés comme navires auxiliaires de la force navale pendant la durée de ce service;
- les navires n'utilisant pas du fuel-oil ou de l'huile diesel lourde pour leur propulsion ou ne transportant pas d'hydrocarbures".

Article 2.

Le § 1er ne fait que recopier l'énumération des zones interdites définies dans l'annexe A de la convention telle que cette annexe a été modifiée en 1962.

Ce paragraphe pourrait, dès lors, être rédigé de la manière suivante :

"§ 1er. Il est interdit aux navires de rejeter des hydrocarbures ou des mélanges contenant des hydrocarbures dans les zones d'interdiction définies dans l'annexe A de la convention".

Le § 2 correspond à l'article III, c, de la convention, mais en précisant la date du 18 mai 1967, qui, selon le fonctionnaire délégué, est la date à laquelle cette disposition est entrée en vigueur.

.../...

(2 de l'article 2)

A la fin du paragraphe, les mots "date à laquelle la présente disposition entrera en vigueur" donnent à cette disposition un effet rétroactif qui ne peut être admis eu égard aux sanctions qui pénalisent les infractions à l'arrêté (Code pénal, article 2; convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, article 7,1).

En conséquence, le § 2 devrait être rédigé de la manière suivante :

"§ 2. Le rejet d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures, même en dehors des zones d'interdiction, est interdit, conformément à l'article III, c, de la convention, à tout navire, auquel la convention s'applique, d'une jauge brute égale ou supérieure à 20.000 tonneaux, dont le contrat de construction a été conclu depuis le 18 mai 1967".

Article 3.

Cet article reprend, en les groupant, les cas prévus par la convention, où le rejet d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures est autorisé.

Une référence à la convention suffit et l'article 3 pourrait être rédigé comme suit :

.../...

"Article 3.-

L'article 2 n'est pas applicable dans les cas où le rejet d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures est autorisé par les articles III, IV, et V de la convention".

Article 4.

Le registre des hydrocarbures a été institué par l'article 4 de la loi du 4 juillet 1962, et non par l'article 11 de l'arrêté en projet.

La rédaction suivante est, en conséquence, proposée :

"Article 4.-

Les circonstances et les raisons qui justifient, eu égard à l'article 3, le rejet d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures, sont mentionnées dans le registre des hydrocarbures prévu par l'article 4 de la loi du 4 juillet 1962".

Article 5.

Il est proposé de rédiger cet article comme suit :

"Article 5.-

Les navires de 20.000 tonneaux de jauge brute ou plus auxquels la convention s'applique et dont le contrat de construction a été conclu depuis le 18 mai 1967, doivent être munis d'un réservoir-poubelle ... (comme au projet) ... ".

.../...

Dans le projet, le terme néerlandais "sloptank" correspond à "réservoir-poubelle". Dans le traité (article IX, c et d), le même terme correspond à "citerne de décantation" (Moniteur belge du 28 avril 1966, page 4486). Sont-ce là deux choses différentes ?

Article 6.

La rédaction de cette disposition est incorrecte et doit être fondamentalement revue.

Le Conseil d'Etat s'abstient toutefois de proposer une rédaction différente, en raison du caractère technique de la disposition et de l'urgence invoquée par le Ministre.

Article 7.

Cet article ne fait que reproduire l'article 7, 2°, de la convention et doit être omis.

Article 8.

Cet article, qui est pris en exécution de l'article 3 de la loi du 4 juillet 1962, pourrait être rédigé de la manière suivante :

"Doivent être pourvus de séparateurs d'huile efficaces :

a) les navires ... (comme au projet) ... ".

.../...

Article 9.

Il est proposé de rédiger cet article comme suit :

"Article 9.-

Les séparateurs d'huile, installés et prêts à fonctionner à bord, doivent, à la satisfaction du chef de district de l'inspection maritime, répondre aux conditions suivantes :

a) ... (comme au projet) ... ;

b) les séparateurs d'huile doivent avoir une capacité telle qu'ils puissent traiter tous les mélanges contenant de l'huile et qui doivent normalement être épurés à bord ;

c) ... (comme au projet) ... ;

d) ... (comme au projet) ... ".

Article 10.

L'article 3 de la loi du 4 juillet 1962 parle de séparateurs d'huile "d'un type agréé".

Afin de respecter la terminologie légale, il est proposé de rédiger l'article 10 comme suit :

"Article 10.-

Les séparateurs d'huile doivent être agréés par l'inspection maritime".

.../...

Article 11.

Cet article ne fait que reprendre des dispositions contenues dans les articles 4 et 6 de la loi. Il doit être omis.

Article 12.

Selon le fonctionnaire délégué, cet article a pour objet d'étendre l'interdiction de rejeter des hydrocarbures dans les eaux que le projet précise, à tous les bâtiments, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent ou leur nationalité.

Cette disposition, qui trouve son fondement dans l'article 18 de la loi du 4 juillet 1962, pourrait être rédigée comme suit :

"Article 12.-

L'interdiction prévue à l'article 2 s'applique à tous les bâtiments, sous quelque pavillon qu'ils naviguent, se trouvant dans les eaux territoriales et dans les eaux maritimes suivantes du Royaume :
... (comme au projet) ... ".

Article 13.

Cet article devrait être rédigé comme suit :

"Article 13.-

Les infractions au présent arrêté sont recherchées, constatées et punies conformément aux articles 8 à 15 et 18 de la loi du 4 juillet 1962".

.../...

OBSERVATION FINALE.

Compte tenu de l'omission proposée de certains articles, il y aura lieu de revoir le numérotage et les références contenues dans le projet.

Het internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie, de bijlagen, de slotakte en de resoluties, ondertekend op 12 mei 1954 te Londen, zijn goedgekeurd bij de wet van 29 maart 1957.

De wet van 4 juli 1962 op de verontreiniging van de zee door olie heeft de Koning ertoe gemachtigd de nodige uitvoeringsmaatregelen vast te stellen opdat de regelen van het verdrag worden nagekomen, de verplichting op te leggen tot het naleven van bepaalde voorschriften welke het verdrag niet verplicht stelt, en de regeling te doen gelden voor schepen waarop het verdrag geen toepassing vindt.

Het verdrag is gewijzigd te Londen op 11 april 1962. De wijzigingen zijn goedgekeurd bij de wet van 14 januari 1966.

Het ontwerp-koninklijk besluit, dat gegrond is op de wet van 4 juli 1962, strekt om in de toepassing van sommige bepalingen van het verdrag (de artikelen III, IV en V) te voorzien, een speciale installatie voor te schrijven wanneer het schip niet uitgerust is met een olieseparator en aan alle schepen verbod op te leggen olie of oliehoudende mengsels uit te pompen in de territoriale wateren en in de maritieme wateren van het Rijk welke het ontwerp bepaalt.

.../...

ALGEMENE OPMERKING.

In heel wat artikelen herhaalt het ontwerp bepalingen van de wet van 4 juli 1962 of van het internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie.

Die werkwijze moet in beginsel worden afgekeurd, omdat daarmee in één tekst wets-, verdrags- en door de uitvoerende macht vast te stellen bepalingen worden samengebracht die niet duidelijk naar hun aard uit elkaar kunnen worden gehouden.

AANHEF.

In het derde lid moet de vermelding van het koninklijk besluit van 7 december 1955, dat een nationale commissie voor de studie van de verontreiniging van de zeewateren door olie heeft ingesteld, als overbodig vervallen.

Artikel 1.

Eerste lid.

Het ontwerp geeft opnieuw de definities uit artikel 1 van de wet van 4 juli 1962, met de volgende twee wijzigingen :

.../...

- aan de definitie van "schepen" voegt het toe : "met inbegrip van de vissersvaartuigen" ;

- in de definitie van "zware dieselolie" wordt de verwijzing naar de ASTM standaard methode "D 158/33" : "D 86/59".

De eerste wijziging heeft geen terugslag op de strekking van de tekst. Vissersvaartuigen zijn ook zeeschepen, en volgens de gemachtigde ambtenaar gaat het hier alleen om een nadere verklaring.

De tweede wijziging komt voortuit de wijzigingen van het verdrag in 1962. Die wijzigingen, waarmede de Wetgevende Kamers hebben ingestemd, zijn regelmatig in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt en moeten toepassing vinden zonder dat het nodig is ze in het ontwerp-besluit te herhalen.

Uit een en ander volgt, dat de definities in artikel 1 moeten vervallen.

Tweede lid.

De schepen van de zeemacht vallen niet onder de toepassing van de wet van 4 juli 1962 (artikel 1) en dus evenmin onder toepassing van het besluit tot uitvoering van die wet.

Derhalve wordt voorgesteld, het tweede lid als volgt te lezen :

.../...

"Benevens de schepen van de zeemacht, bedoeld in artikel 1 van de wet van 4 juli 1962, vallen niet onder toepassing van dit besluit :

- schepen in gebruik als hulpschepen van de zeemacht, voor de tijd dat ze als zodanig gebruikt worden ;
- schepen die voor hun voortstuwing geen gebruik maken van stookolie of zware dieselolie of die geen olie vervoeren".

Artikel 2.

Paragraaf 1 herhaalt alleen maar de opsomming van de verboden zones uit bijlage A van het verdrag, zoals die bijlage in 1962 is gewijzigd.

Die paragraaf kan dan ook als volgt worden gelezen :

" § 1. Geen olie of oliehoudende mengsels mogen uit schepen worden uitgepompt in de verboden zones die zijn omschreven in bijlage A van het verdrag".

Paragraaf 2 stemt overeen met artikel III, c, van het verdrag, maar met toevoeging van de datum 18 mei 1967, waarop die bepaling volgens de gemachtigde ambtenaar in werking is getreden.

Aan het slot van de paragraaf geven de woorden "datum waarop deze bepaling in werking treedt" aan die bepaling een terugwerkende kracht die niet kan worden aangenomen wegens de straffen gesteld op de overtredingen van het besluit (Strafwetboek, artikel 2 ; verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden, artikel 7,1).

.../...

Paragraaf 2 zou dan ook als volgt moeten worden gelezen :

"§ 2. Voor alle schepen met een brutotonnenmaat van 20.000 registerton of meer, waarop het verdrag van toepassing is en waarvoor de bouwopdracht geplaatst is sedert 18 mei 1967, is het uitpompen van olie of van een oliehoudend mengsel, zelfs buiten de verboden zones, verboden overeenkomstig artikel III, c, van het verdrag".

Artikel 3.

In dit artikel worden uit het verdrag herhaald, maar dan samengebracht, de gevallen waarin het uitpompen van olie of van oliehoudende mengsels toegestaan is.

Met een verwijzing naar het verdrag kan worden volstaan. Artikel 3 kan dan als volgt worden gelezen :

"Artikel 3.-

Artikel 2 is niet van toepassing in de gevallen waarin het uitpompen van olie of oliehoudende mengsels toegestaan is bij de artikelen III, IV en V van het verdrag".

Artikel 4.

Het oliejournaal is ingevoerd bij artikel 4 van de wet van 4 juli 1962 ; het wordt niet ingesteld bij artikel 11 van het ontwerp-besluit.

.../...

Men leze het artikel dan ook als volgt :

"Artikel 4.-

De omstandigheden en de redenen die, gelet op artikel 3, het uitpompen van olie of oliehoudende mengsels wettigen, worden vermeld in het oliejournaal, voorgeschreven in artikel 4 van de wet van 4 juli 1962".

Artikel 5.

Dit artikel leze men als volgt :

"Artikel 5.-

Schepen met een brutotonnenmaat van 20.000 registerton of meer, waarop het verdrag van toepassing is en waarvoor de bouwopdracht geplaatst is sedert 18 mei 1967, moeten een speciale sloptank aan boord hebben .... (zoals in het ontwerp) ....".

In het ontwerp staat de term "sloptank" voor "réservoir-poubelle". In het verdrag (artikel IX, c en d) staat "sloptank" echter voor "citerne de décantation" (Belgisch Staatsblad van 28 april 1966, blz. 4486). Zijn dit in het Frans twee verschillende dingen ?

Artikel 6.

Deze bepaling is gebrekkig geredigeerd en moet grondig worden herzien. Wegens het technische van de bepaling stelt de Raad van State, die bovendien door de Minister om spoedbehandeling verzocht is, geen nieuwe tekst voor.

.../..

Artikel 7.

Dit artikel is alleen maar een herhaling van artikel 7, 2°, van het verdrag en moet vervallen.

Artikel 8.

Dit artikel is vastgesteld ter uitvoering van artikel 3 van de wet van 4 juli 1962 en zou als volgt kunnen worden geredigeerd :

"Over doelmatige olieafscheiders moeten beschikken :

a) schepen ... (zoals in het ontwerp)...".

Artikel 9.

Men leze dit artikel als volgt :

"Artikel 9.-

De aan boord geïnstalleerde en bedrijfsklare olieafscheiders moeten ten genoegen van het districtshoofd van de zeevaartinspectie aan de volgende eisen voldoen :

a) ... (zoals in het ontwerp) ... ;

b) de olieafscheiders moeten een zodanige capaciteit hebben dat ze alle oliehoudende mengsels kunnen behandelen die normaal aan boord moeten worden gezuiverd ;

c) ... (zoals in het ontwerp) ... ;

d) ... (zoals in het ontwerp) ...".

.../...

Artikel 10.

In artikel 3 van de wet van 4 juli 1962 is sprake van "olieafscheiders van een erkend type".

Ter wille van de overeenstemming met de terminologie van de wet leze men artikel 10 als volgt :

"Artikel 10.-

De olieafscheiders moeten door de zeevaartinspectie erkend zijn".

Artikel 11.

Dit artikel is slechts een herhaling van het bepaalde in de artikelen 4 en 6 van de wet. Het moet vervallen.

Artikel 12.

Volgens de gemachtigde ambtenaar bedoelt dit artikel het verbod om olie uit te pompen in de wateren welke het ontwerp bepaalt, uit te breiden tot alle vaartuigen zonder onderscheid van categorie of nationaliteit.

Die bepaling, die haar rechtsgrond vindt in artikel 18 van de wet van 4 juli 1962, kan als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 12.-

Het in artikel 2 opgelegde verbod geldt voor alle vaartuigen die, onverschillig onder welke vlag zij varen, zich bevinden in de territoriale wateren en in de volgende maritieme wateren van het Rijk : ... (zoals in het ontwerp) ...".

Artikel 13.

Dit artikel zou als volgt moeten worden gelezen :

"Artikel 13.-

Overtreding van dit besluit wordt opgespoord, vastgesteld en gestraft overeenkomstig de artikelen 8 tot 15 en 18 van de wet van 4 juli 1962".

SLOTOPMERKING.

Doordat een aantal artikelen komen te vervallen, moeten de overblijvende artikelen en de verwijzingen worden vernummerd.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	G. VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
Madame : Mevrouw :	J. MASQUELIN, G. CISELET,	conseillers d'Etat, staatsraden,	
Messieurs : de Heren :	P. DE VISSCHER, G. ARONSTEIN,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G. DE LEUZE,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, substitut de l'auditeur général.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, substituut-auditeur-generaal.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G. VAN BUNNEN.