AD.

Transmis à M.
Overgemaakt aan de H. - 1 -

L. 13.360/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 30 mai 1979, d'une demande d'avis sur un projet de loi "protégeant la Marine marchande belge", a donné le 19 septembre 1979 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 30e mei 1979 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot bescherming van de Belgische Koopvaardij", heeft de 19e september 1979 het volgend advies gegeven :

Article 1er.

Suivant la quatrième définition portée par cet article, il faut entendre par "Compagnie maritime nationale" : "Toute compagnie établie en Belgique, y exploitant des navires sous pavillon belge, soumis à la législation belge, et qui est reconnue par le Roi sous les conditions à déterminer par lui".

1. L'utilité de cette définition par rapport au mécanisme de protection que le projet tend à mettre en place, n'est pas évidente.

Certes, l'article 2 prévoit que le Roi pourra utiliser les pouvoirs qui Lui seront conférés si la défense des compagnies maritimes belges l'exige mais il le fait après avoir précisé que les mêmes pouvoirs peuvent être exercés si la défense des intérêts économiques et commerciaux de la marine marchande belge en général l'exige.

Cette dernière notion, extrêmement large, paraît comprendre la notion de défense des compagnies maritimes nationales.

2. Suivant les indications qui ont été fournies au Conseil d'Etat, toute compagnie établie en Belgique signifie "toute société". Il n'a pas été précisé si les sociétés de droit public réputées commerciales étaient

.../...

ou non comprises dans cette définition.

3. Il n'a pas été précisé non plus si l'établissement de la société en Belgique devait être le "principal établissement" au sens de l'article 197 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales.

4. La portée et le contenu de la reconnaissance par le Roi, telle que cette reconnaissance est prévue par la définition, n'apparaissent pas clairement.

De même, peut-on s'interroger sur la nature et la portée des conditions à déterminer par le Roi et auxquelles cette reconnaissance sera subordonnée.

En conclusion, le texte devrait être revu dans le sens d'une précision plus grande des pouvoirs attribués au Roi, sa rédaction actuelle pouvant être une source d'insécurité juridique.

Article 2.

La Belgique est liée par divers engagements internationaux, notamment le traité C.E.E., la convention Benelux, des traités de commerce, de navigation et d'amitié, des traités contenant la clause de la nation la plus favorisée, etc.

.../...

Il va de soi que les pouvoirs conférés au Roi ne pourront pas être utilisés par celui-ci en violation de ces traités et, le cas échéant, en méconnaissance des droits que confèrent certains d'entre eux.

Sous cette réserve, le texte suivant est proposé :

"Article 2.-

Le Roi peut mettre en oeuvre les pouvoirs qui Lui sont conférés par la présente loi, si la défense des intérêts économiques et commerciaux de la marine marchande belge (ou des Compagnies maritimes nationales) l'exige ou s'il est nécessaire d'assurer l'exécution des obligations résultant des traités internationaux et des actes internationaux pris en vertu de ceux-ci et relatifs aux transports maritimes".

Article 3.

I. Suivant a), 2°, le Roi peut interdire "que des entreprises, leurs mandataires, leurs représentants ou préposés fassent transporter des marchandises par un navire de mer tel que celui dont question ci-dessus".

Rédigée en termes particulièrement larges, cette disposition ne semble pas conforme aux intentions du Gouvernement.

.../...

En effet, suivant l'exposé des motifs (p. 5) : "Le présent projet de loi se base, en outre, totalement sur le principe de la territorialité : il concerne uniquement des opérations qui se font sur territoire sous juridiction belge".

La disposition devrait être revue.

2. En vertu du a), 1°, 2° et 3°, les interdictions portées en matière de transports peuvent être faites non seulement aux entreprises mais aussi aux mandataires, représentants ou préposés de celles-ci. L'extension de l'interdiction à ces derniers n'est pas justifiée puisque les entreprises agissent nécessairement par leurs mandataires, leurs représentants ou leurs préposés.

Si l'intention du Gouvernement est, comme on peut le supposer, de permettre que des sanctions pénales frappent les mandataires, les représentants ou les préposés des entreprises qui font l'objet de l'interdiction, la mention de ces intermédiaires serait mieux à sa place dans la disposition pénale du projet.

3. Pour donner pleine efficacité à l'interdiction portée par le a), 1°, il conviendrait de l'étendre aux eaux maritimes intérieures belges.

Sous le bénéfice de ces observations, le texte suivant est proposé :

.../...

"Article 3.-

§ 1er. Le Roi peut interdire :

1° que des entreprises transportent dans les eaux territoriales belges ou dans les eaux maritimes intérieures belges, des marchandises à destination ou en provenance d'un port belge, au moyen de navires naviguant sous un pavillon désigné par Lui;

2° (voir observation n° 1 ci-dessus);

3° qu'en exécution de contrats de location ou d'affrètement et dans le but de transporter des marchandises dans les conditions prévues au 1°, des navires de mer belges soient mis à la disposition d'entreprises établies dans un pays désigné par Lui.

§ 2. Le Roi peut imposer une taxe ... (la suite comme au projet)".

Article 4.

Cette disposition devrait logiquement former un paragraphe 3 de l'article 3.

Cette solution aurait l'avantage d'assortir de sanctions pénales la violation de l'article 3 en projet, conformément aux intentions du Gouvernement telles qu'elles ont été communiquées au Conseil d'Etat.

.../...

Le texte suivant est proposé :

"§ 3. Afin d'assurer l'application du présent article, le Roi peut exiger tout renseignement des entreprises, des armateurs ainsi que des mandataires, des représentants et des préposés de ceux-ci, établis en Belgique".

Article 5 (devenant l'article 4).

Le texte suivant est proposé :

"Article 4.-

Le Roi peut décider que les mesures prises en vertu de l'article 3 s'appliqueront également à des navires de mer naviguant sous un autre pavillon que celui du pays désigné, et mis à la disposition d'entreprises en exécution d'un contrat de location ou d'affrètement, au cas où ce pays accorde les mêmes privilèges à ces navires qu'aux siens propres.

.../...

Article 7.

Les décisions que le Roi prend en vertu de l'article 3 sont des arrêtés royaux, que le Ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la marine et de la navigation intérieure contresigne après les avoir proposés; il est donc superflu de prévoir la proposition.

Il y a lieu au surplus, et de l'accord du délégué du Gouvernement, de prévoir que le Roi peut passer outre, lorsque le Conseil central n'a pas remis son avis dans le délai.

Le texte suivant est proposé :

"Article 7.-

Les arrêtés royaux pris en vertu de l'article 3 sont soumis à l'avis du Conseil central de l'économie et à l'accord des Ministres ayant dans leurs attributions les Affaires étrangères, le Commerce extérieur, les Affaires économiques et la Coopération au développement. Le Conseil donne son avis dans les trente jours de la demande, à défaut de quoi, il est passé outre".

Article 8.

Cet article serait mieux rédigé comme suit :

.../...

"Article 8.-

Les arrêtés royaux pris en exécution de la présente loi entrent en vigueur deux mois après la date de leur publication au Moniteur belge. Le Roi peut, en cas d'urgence, fixer un délai plus bref".

Article 9.

La rédaction suivante est proposée pour cet article :

"Article 9.-

Sur proposition du Ministre, le Roi peut, par une mesure générale ou individuelle, accorder dispense temporaire ou suspension de l'interdiction arrêtée par Lui.

Cette mesure est toutefois subordonnée à l'existence de raisons impérieuses et à l'accord d'au moins un des ministres désignés à l'article 7".

Article 10.

Cet article serait mieux rédigé comme suit :

"Article 10.-

Le Ministre informe par écrit le capitaine du navire de mer des mesures prises et des taxes imposées; l'avis comprend le relevé du calcul du montant de la taxe".

.../...

Article 11.

A l'alinéa 1er, il y a lieu d'écrire :

"... dont le montant leur est communiqué par le Ministre".

L'alinéa 3 serait plus simplement et plus correctement rédigé comme suit :

"Les dispositions du chapitre XXVII de la loi générale sur les douanes et accises, relatives à l'exécution parée, au privilège et à l'hypothèque légale en matière d'accises, sont applicables aux taxes visées à l'alinéa 1er".

Article 12.

L'alinéa 2 serait mieux rédigé comme suit:

"Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises communiquent toutes informations et, le cas échéant, tous documents et pièces à l'Administration de la marine et de la navigation intérieure en vue de prévenir, de rechercher et de réprimer les infractions à la présente loi".

Article 13.

Le texte suivant est proposé :

.../...

"Article 13.-

Les infractions aux articles 3 et 5 (voir l'observation relative à l'article 14 ci-dessous) sont punies d'une amende de mille à vingt mille francs".

Article 14.

Cette disposition doit trouver sa place logique à la suite immédiate de l'article 4 tel qu'il a été proposé ci-dessus (article 5 du projet).

OBSERVATION FINALE.

L'article 13 du projet devrait être complété par une disposition rendant expressément applicable aux infractions qu'il prévoit, le chapitre VII du livre 1er du Code pénal.

Avec l'accord du délégué du Gouvernement, le texte suivant est proposé :

"Les dispositions du chapitre VII du livre 1er du Code pénal sont applicables à la présente loi".

Artikel 1.

Volgens de vierde definitie die in dit artikel is gegeven moet onder "Nationale Scheepvaartmaatschappij" worden verstaan : "Elke maatschappij in België gevestigd, die schepen, welke onderworpen zijn aan de Belgische wetgeving, onder Belgische vlag exploiteert, en die door de Koning erkend wordt onder de Hem bepaalde voorwaarden".

1. Het is niet meteen duidelijk wat het nut van deze definitie is in het raam van het door het ontwerp tot stand te brengen beschermingsmechanisme.

Wel bepaalt artikel 2 dat de Koning de Hem te verlenen "machten" zal kunnen "gebruiken" indien de verdediging van de Belgische scheepvaartmaatschappijen zulks vereist, maar het zegt dit na te hebben gesteld dat die "machten" kunnen worden uitgeoefend indien de verdediging van de economische en handelsbelangen van de Belgische koopvaardij in het algemeen het vereist.

Dit laatste, uiterst ruime begrip lijkt het begrip "verdediging van de nationale scheepvaartmaatschappijen" te omvatten.

2. Naar aan de Raad van State is medegedeeld, wordt met "elke maatschappij in België gevestigd" bedoeld "elke vennootschap". Niet duidelijk is geworden of de publiekrechtelijke vennootschappen die geacht worden handelsvennootschappen te zijn, al dan niet onder die definitie vallen.

.../...

3. Evenmin verduidelijkt is, of de vestiging van de vennootschap in België de "hoofdzetel" is in de zin van artikel 197 van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen.

4. Noch de draagwijdte noch de inhoud van de erkenning door de Koning komen duidelijk tot uiting in de formulering van de definitie.

Ook aard en inhoud van de door de Koning te bepalen erkenningsvoorwaarden blijven in het ongewisse.

Tot besluit moge worden gesteld dat de tekst zo behoort te worden herzien dat de aan de Koning verleende bevoegdheden nauwkeuriger worden omschreven; zoals die tekst nu geredigeerd is kan hij een bron van rechtsonzekerheid worden.

Artikel 2.

België is door een aantal internationale verbintenissen gebonden, met name door het E.E.G.-verdrag en het Beneluxverdrag, door handels-, scheepvaart- en vriendschapsverdragen, door verdragen met de meestbegunstigingsclausule, enz.

Het behoeft geen betoog dat de Koning de Hem verleende bevoegdheid niet zal mogen aanwenden met schending van die verdragen, noch met miskenning van de rechten welke door sommige van die verdragen mochten worden verleend.

.../...

Onder dit voorbehoud wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 2.-

De Koning kan van de bevoegdheden welke deze wet Hem verleent, gebruik maken indien dit noodzakelijk is voor de verdediging van de economische en handelsbelangen van de Belgische koopvaardij (of van de nationale scheepvaartmaatschappijen) of voor het nakomen van de verplichtingen die volgen uit de internationale verdragen en de ter uitvoering daarvan vastgestelde internationale akten met betrekking tot het vervoer ter zee".

Artikel 3.

1. Volgens a), 2°, kan de Koning verbieden "dat ondernemingen, hun mandatarissen, hun vertegenwoordigers of aangestelden bewerkstelligen dat goederen worden vervoerd met een schip aangewezen zoals bepaald onder 1° hiervoren".

Deze in bijzonder ruime bewoordingen gestelde bepaling lijkt niet te beantwoorden aan de bedoeling van de Regering.

De memorie van toelichting (blz. 5) zegt immers : "Dit wetsontwerp is voorts geheel gebaseerd op het territorialiteitsbeginsel : het betreft uitsluitend handelingen, welke plaats vinden binnen grondgebied onder Belgische jurisdictie".

De bepaling zou moeten worden herzien.

.../...

2. Krachtens a), 1°, 2° en 3°, kunnen de daar bedoelde verbodsmaatregelen inzake vervoer niet alleen aan de ondernemingen, maar ook aan "hun mandatarissen, hun vertegenwoordigers of aangestelden" worden opgelegd. Aan de verruiming van het verbod tot deze personen is er geen behoefte, daar de ondernemingen noodzakelijk door toedoen van hun gemachtigden, vertegenwoordigers of aangestelden handelen.

Mocht het, zoals mag worden aangenomen, in de bedoeling van de Regering liggen dat straffen kunnen worden opgelegd aan de gemachtigden, vertegenwoordigers of aangestelden van de ondernemingen waarvoor het verbod geldt, dan worden die tussenpersonen beter genoemd in de strafbepaling van het ontwerp.

3. Wil het onder a), 1°, gestelde verbod ten volle doeltreffend zijn, dan moet het ook gelden voor de Belgische binnenlandse zeewateren.

Deze opmerkingen in acht genomen wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 3.-

§ 1. De Koning kan verbieden :

1° dat ondernemingen in de Belgische territoriale wateren of in de Belgische binnenlandse zeewateren, met zeeschepen varende onder een door Hem aan te wijzen vlag, goederen met bestemming naar of komende uit een Belgische haven vervoeren;

2° (zie opmerking onder 1 hiervoren);

.../...

3° dat Belgische zeeschepen ter uitvoering van huur- of bevrachtingscontracten en met het doel goederen te vervoeren onder de voorwaarden bepaald onder 1°, ter beschikking worden gesteld van ondernemingen gevestigd in een door Hem aan te wijzen land.

§ 2. De Koning kan een recht van 1 tot 100 frank per ton bruto tonnenmaat heffen van zeeschepen varende onder een door Hem aan te wijzen vlag, telkens als zij een Belgische haven aandoen".

Artikel 4.

Het zou logisch zijn deze bepaling als een derde paragraaf op te nemen in artikel 3.

Deze oplossing zou het voordeel bieden dat straf kan worden gesteld op de schending van het ontworpen artikel 3, hetgeen, naar aan de Raad is medegedeeld, in de bedoeling van de Regering ligt.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"§ 3. Met het oog op de toepassing van dit artikel kan de Koning alle inlichtingen vorderen van de ondernemingen, van de reders en van dezer gemachtigden, vertegenwoordigers en aangestelden, in België gevestigd".

.../...

Artikel 5 (dat artikel 4 wordt).

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 4.-

De Koning kan beslissen dat de krachtens artikel 3 genomen maatregelen mede van toepassing zijn op zeeschepen die varen onder een andere vlag dan die van het aangewezen land en, ter uitvoering van een huur- of bevrachtingscontract, ter beschikking zijn gesteld van ondernemingen, ingeval dat land aan die zeeschepen dezelfde voorrechten toekent als aan zijn eigen zeeschepen".

Artikel 7.

De beslissingen die de Koning krachtens artikel 3 neemt, zijn koninklijke besluiten welke de Minister tot wiens bevoegdheid het Bestuur van het zeewezen en van de binnenvaart behoort, medeondertekent nadat hij ze eerst heeft voorgedragen; hier dient dus niet meer in de voordracht te worden voorzien.

Voorts moet worden bepaald dat de Koning, als de Centrale Raad geen advies geeft binnen de gestelde termijn, zonder dat advies beslist. De gemachtigde van de Regering is het hiermee eens.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 7.-

De krachtens artikel 3 vast te stellen koninklijke besluiten worden onderworpen aan het advies van de Centrale

.../...

Raad voor het bedrijfsleven en aan het akkoord van de Ministers tot wier bevoegdheid de Buitenlandse Zaken, de Buitenlandse Handel, de Economische Zaken en de Ontwikkelingssamenwerking behoren. De Raad geeft zijn advies binnen dertig dagen na de aanvraag, zo niet dan wordt zonder zijn advies beslist".

Artikel 8.

Dit artikel kan beter als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 8.-

De koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van deze wet treden in werking twee maanden na de dag waarop zij in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt. De Koning kan in spoedgevallen een kortere termijn bepalen".

Artikel 9.

Voorgesteld wordt dit artikel als volgt te redigeren :

"Artikel 9.-

Op voorstel van de Minister kan de Koning, bij algemene of individuele maatregel, tijdelijke vrijstelling dan wel schorsing van het door Hem opgelegde verbod verlenen.

Die maatregel kan alleen worden genomen om dwingende redenen en met het akkoord van ten minste één van de in artikel 7 genoemde Ministers".

.../...

Artikel 10.

Dit artikel kan beter als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 10.-

De Minister geeft de kapitein van het zeeschip schriftelijk kennis van de genomen maatregelen en van de geheven rechten; de kennisgeving bevat de opgave van de berekening van het bedrag van die rechten".

Artikel 11.

In het eerste lid dient te worden gelezen :

"De ontvangers der douane en accijnzen zijn belast met het innen van de te heffen rechten waarvan het bedrag hun door de Minister wordt medegedeeld".

Het derde lid kan eenvoudiger en juister als volgt worden geredigeerd :

"De bepalingen van hoofdstuk XXVII van de algemene wet inzake douane en accijnzen, betreffende de parate executie, het voorrecht en de wettelijke hypotheek inzake accijnzen, zijn van toepassing op de rechten bedoeld in het eerste lid".

Artikel 12.

Het tweede lid kan beter als volgt worden geredigeerd :

"De ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen verstrekken aan het Bestuur van het zeewezen en van de binnenvaart alle inlichtingen en, in voorkomend geval, alle documenten en stukken, met het oog op het voorkomen, opsporen en bestraffen van enige overtreding van deze wet".

Artikel 13.

Voorgesteld wordt :

"Artikel 13.-

Overtreding van de artikelen 3 en 5 (zie opmerking betreffende artikel 14 hierna) wordt gestraft met geldboete van duizend frank tot twintigduizend frank".

Artikel 14.

Deze bepaling zou logischerwijs onmiddellijk na artikel 4 moeten komen, zoals hiervoren is voorgesteld (artikel 5 van het ontwerp).

SLOTOPMERKING.

Artikel 13 van het ontwerp zou moeten worden aangevuld met een bepaling die op de erin bedoelde misdrijven hoofdstuk VII van boek I van het Strafwetboek uitdrukkelijk toepasselijk verklaart.

.../...

In overleg met de gemachtigde van de Regering wordt de volgende tekst voorgesteld :

"De bepalingen van hoofdstuk VII van boek I van het Strafwetboek zijn op deze wet van toepassing".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Cl. GREGOIRE, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,

F. RIGAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.
Le rapport a été présenté par M. E. FALMAGNE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.
Het verslag werd uitgebracht door de H. E. FALMAGNE, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. TRUYENS. P. TAPIE.