ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 5 juillet 1963, d'une demande d'avis sur un projet de loi "sur le pilotage des navires de mer", a donné le 21 octobre 1963 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 5e juli 1963 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende het loodsen van zeeschepen", heeft de 21e oktober 1963 het volgend advies gegeven :

Le projet a pour objet le pilotage des navires de mer ainsi que l'établissement de droits dits droits de pilotage.

Deux ordres d'éléments en délimitent le champ d'application : la compétence respective de la loi interne et des conventions internationales sur la matière, d'une part, et la détermination des bâtiments auxquels le projet est applicable, d'autre part.

\+

\+ \+

Le pilotage des navires de mer est actuellement réglé par des dispositions de droit interne, notamment le décret impérial du 12 décembre 1806, la loi du 1er juin 1839 et divers arrêtés, dont l'arrêté royal du 2 août 1842, pris en exécution de ladite loi.

La matière est également réglée par des conventions conclues entre la Belgique et les Pays-Bas, notamment l'article 9, § 2, du traité de paix du 19 avril 1839, dont la conclusion a été autorisée par la loi du 4 avril 1839; les articles 19 (Escaut) et 30 (canal de Gand à Terneuzen) du traité du 5 novembre 1842, approuvé par la loi du 3 février 1843; le règlement pour l'exécution de ces stipulations, arrêté entre la Belgique et les Pays-Bas le 20 mai 1843 et modifié les 4 mai 1891 (loi du 27 février 1892), 20 décembre 1934 et 24 octobre 1957. Certains bâtiments sont, en outre, dispensés de prendre pilote ou affranchis du paiement des droits, en vertu de stipulations conventionnelles entre la Belgique et les

.../...

Pays-Bas. La convention de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes, approuvée par la loi du 30 mars 1927, contient également des dispositions relatives au pilotage.

Seul le décret du 12 décembre 1806 est abrogé par l'article 14 du projet; les conventions internationales, au contraire, ne seront en aucune manière affectées par la future loi; l'article 13 prévoit à ce sujet que les dispositions de la loi et de ses arrêtés d'exécution ne portent pas préjudice aux dispositions prises en exécution du traité du 19 avril 1839 et relatives au pilotage sur l'Escaut et ses embouchures et sur le canal de Gand à Terneuzen.

Les voies d'eau où le pilotage sera organisé doivent être réparties en deux catégories :

1° les voies soumises à la surveillance commune de la Belgique et des Pays-Bas (Escaut en aval d'Anvers et ses embouchures - Canal de Gand à Terneuzen);

2° les voies soumises à la seule autorité de l'Etat belge.

Les limites à l'intérieur desquelles les navires seront soumis à l'obligation de prendre pilote sur les voies d'eau appartenant à la première catégorie sont déterminées et ne peuvent être modifiées que de commun accord entre la Belgique et les Pays-Bas, alors qu'il appartient à l'autorité belge seule de déterminer les autres voies d'eau sur lesquelles les services d'un pilote et le paiement des droits de pilotage seront

.../...

obligatoires. L'on notera toutefois qu'une partie déterminée d'une même voie d'eau pourra être soumise à des régimes différents selon la destination des navires qui l'utilisent : la partie belge de l'Escaut (de Zandvliet à Anvers) est soumise au régime de surveillance mixte belgo-néerlandais lorsqu'il s'agit de navires venant de la mer et ayant Anvers pour destination ou vice versa; elle est, par contre, exclusivement soumise à l'autorité belge lorsque, à l'intérieur de la partie belge de l'Escaut, un navire effectue des déplacements sans que ceux-ci fassent partie d'un voyage vers la mer ou au retour de la mer.

\+

\+ \+

L'article 1er dispose que pour l'application de la loi sont considérés comme navires de mer les navires au sens de l'article 1er du livre II du Code de commerce, ainsi que tout bâtiment allant en mer, dock, épave et tout autre engin flottant similaire.

Le sens des mots "bâtiment allant en mer" n'est pas précis : il peut désigner les bâtiments allant "vers" la mer et les bâtiments allant "sur" la mer. La loi hollandaise sur le pilotage, du 11 juillet 1957, utilise les termes "elk naar zee gaand vaartuig", tandis que le texte néerlandais du projet emploie l'expression "elk op zee gaande vaartuig". Selon les explications fournies par le délégué du Gouvernement, le texte de la loi hollandaise est interprété aux Pays-Bas comme signifiant "tout bâtiment allant sur mer"; c'est ce même

.../...

sens que le Gouvernement entend attacher aux termes du projet. Afin d'éviter toute ambiguïté sur ce point, il est proposé d'utiliser l'expression "bâtiment se rendant en mer ou rentrant d'un voyage en mer"; cette expression figure déjà à l'article 48, 12°, du règlement du 20 mai 1843, modifié par la convention du 24 octobre 1957.

En outre, dans le projet les termes "navires de mer" ont une acception plus large que celle qui leur est généralement donnée dans la législation existante, notamment dans l'article 1er du livre II du Code de commerce; il y aurait lieu d'utiliser par préférence à ces termes ceux de "bâtiments de mer", que le Code de commerce connaît également. Si le Gouvernement se rallie à cette suggestion, les termes "bâtiments de mer" devront remplacer ceux de "navires de mer" dans l'intitulé du projet et dans tous les articles où ils figurent.

Tenant compte des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de remplacer les articles 1er et 13 du projet par deux articles qui pourraient être rédigés comme suit et qui, délimitant le champ d'application de la loi, trouveraient normalement leur place au début de celle-ci :

"Article 1er.-

Sous réserve des obligations internationales liant la Belgique, le pilotage des bâtiments de mer est réglé par la présente loi.

.../...

Article 2.-

Pour l'application de la présente loi, sont considérés comme bâtiments de mer :

1° les bâtiments définis à l'article 1er du livre II du Code de commerce;

2° les bâtiments, allèges, docks, épaves ou autres engins flottants similaires se rendant en mer ou rentrant d'un voyage en mer".

\+

\+ \+

Les rivages de la mer, les fleuves et les rivières appartiennent au domaine de l'Etat. Il en est ainsi également de la plupart des canaux. Il s'ensuit qu'il appartient à l'Etat d'exercer sur ces voies d'eau un droit de police. Un des aspects de l'exercice de ce droit est le pilotage.

Par contre, les bassins d'un port ne font pas nécessairement partie du domaine de l'Etat. Ainsi, à Anvers, les docks font partie du domaine de la ville. La police dans les docks relève de la compétence de l'autorité communale. C'est cette autorité qui y organise le pilotage.

Le projet consacre cette distinction en son article 2, 1° et 2°.

.../...

Lorsque l'Etat a concédé à un organisme parastatal l'exploitation d'une voie d'eau (Compagnie des installations maritimes de Bruges et Société anonyme du canal et des installations maritimes de Bruxelles), le pilotage des navires qui s'y engagent relève de la société concessionnaire. C'est ce que prévoit l'article 2, 3°.

\+

\+ \+

L'article 3 abandonne au Roi le soin de déterminer les lieux où l'Etat organise les services de pilotage et les limites à l'intérieur desquelles les bâtiments de mer sont soumis à l'obligation de prendre un pilote.

Selon la réglementation actuellement en vigueur, le pilotage est imposé dans les parties des voies d'eau suivantes :

a) dans les ports d'Ostende, de Zeebrugge et de Nieuport, à partir de la rade jusqu'à l'intérieur du port et vice versa (1);

b) sur l'Escaut en amont d'Anvers jusqu'à l'écluse de Wintham. A partir de cette écluse jusqu'à Bruxelles, le pilotage est effectué par les préposés de la Société anonyme du canal et des installations maritimes de Bruxelles;

c) sur l'Escaut à Anvers, de quai à quai, ou du quai jusqu'à l'écluse donnant accès aux docks et inversement;

d) dans la partie belge du canal de Gand à Terneuzen.

.../...

(1) le long de la côte, le pilotage est facultatif.

Le même article 3 autorise également le Roi à exonérer certaines catégories de navires de l'obligation de prendre un pilote. Selon les explications fournies par le délégué du Gouvernement, cette faculté répond au souci de ne pas soumettre les bâtiments de faible tonnage ni les bâtiments de l'Etat à cette obligation, ainsi qu'au souci de mettre la réglementation belge en harmonie avec l'article 48 du règlement belgo-néerlandais du 20 mai 1843, modifié par la convention du 24 octobre 1957.

Ces exonérations ayant une incidence directe sur la débition des droits prévus aux articles 6 et 7, il conviendrait qu'elles soient énoncées par la loi elle-même.

Si le législateur estimait qu'une certaine souplesse dans l'établissement des exonérations est souhaitable et s'il jugeait en outre que la Constitution permet à la loi d'accorder certains pouvoirs au Roi en cette matière, il lui serait loisible d'habiliter le Roi à modifier la liste des exonérations en prévoyant en même temps que les arrêtés royaux devront être soumis à la ratification législative. Le législateur a déjà eu recours à ce procédé, notamment en matière de droits d'entrée (loi du 2 mai 1958, article 1er), de droits d'accises (loi du 19 mars 1951, article 39), de droits spéciaux à l'importation et à l'exportation (loi du 11 septembre 1962, article 8), de taxe de séjour due par les étrangers (lois coordonnées du 12 octobre 1953, article 6).

+

+ +

A l'article 4, le projet consacre par un texte exprès une interprétation ancienne selon laquelle le pilote n'est que le conseiller du capitaine .

Par son arrêt en date du 19 mars 1896, la Cour de cassation a décidé que "le capitaine est chargé de la direction et de la conservation du navire, comme aussi de prévenir les accidents que celui-ci, dans sa marche, pourrait causer aux personnes et aux propriétés; que la présence du pilote a pour but de faciliter cette mission, mais que le capitaine ne pourrait, sans manquer aux devoirs qui lui sont imposés, s'abandonner, en ce qui concerne la conduite du navire , à la direction exclusive du pilote" (Pas. 1896, I, 132).

Le projet dispose que "le capitaine est seul responsable de la conduite et des manoeuvres du navire". Il semble que l'intention du Gouvernement ne soit pas de déroger par ce texte au droit commun de la responsabilité.

En conséquence, il serait préférable d'omettre le mot "responsable" dans la dernière phrase de l'article 4, et d'adopter un texte analogue à celui qu'emploie l'exposé des motifs, à savoir :

"Ce dernier (le capitaine) est seul maître de la conduite et des manoeuvres du navire (bâtiment)".

Si, cependant, le Gouvernement entendait créer un régime spécial de responsabilité en cette matière, il y aurait lieu d'introduire dans le projet un texte plus précis.

\+

\+ \+

L'article 6 prévoit que le pilotage donne lieu à la perception de "droits" qui sont établis "pour les diverses prestations effectuées par les pilotes". Le même article habilite le Roi à fixer les taux de ces droits.

Selon l'article 7, ces droits sont dus même lorsque le capitaine n'a pas eu recours aux services d'un pilote, sauf le cas où il y avait impossiblité d'obtenir l'assistance de ce dernier.

Le pilotage des bâtiments de mer à l'entrée, à la sortie et à l'intérieur des voies maritimes et des ports de mer, ainsi que dans les fleuves, rivières et canaux ouverts à la navigation maritime est, en principe, de la compétence exclusive de l'Etat (article 2 du projet). A l'intérieur des limites fixées par le Roi, les capitaines de bâtiments de mer naviguant sur ces cours d'eau sont obligés de prendre un pilote (article 3 du projet). Si selon l'exposé des motifs, l'obligation de prendre un pilote n'est pas sanctionnée pénalement, il n'en reste pas moins qu'elle existe juridiquement.

Lorsque le "droit", la "redevance", la "taxe" ou la "rétribution" - les termes employés ont peu d'importance - rémunèrent un service rendu par l'Etat auquel le particulier est obligé de recourir parce que l'Etat s'en est réservé le monopole, l'article 110 de la Constitution est applicable. Selon cet article, aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par un loi. Une pratique qui remonte au siècle dernier a admis que les tarifs de certains impôts indirects soient, en raison de leur mobilité, établis par le Roi. Dans ces cas, le législateur ne s'est toutefois pas totalement dessaisi au profit de l'exécutif. En effet, il s'est généralement

.../...

réservé le pouvoir de ratifier dans un délai qu'il fixe les arrêtés royaux établissant ces tarifs,et dans de nombreux cas il a exigé que ces arrêtés soient délibérés en Conseil des Ministres.

Il conviendrait, dès lors, de prévoir dans le projet une disposition :

1. prévoyant que les droits de pilotage continueront à être perçus sur base des arrêtés royaux en vigueur;
2. autorisant le Roi à modifier ces droits par des arrêtés éventuellement délibérés en Conseil des Ministres;
3. imposant au pouvoir exécutif le dépôt dans un délai que la loi déterminera , d'un projet de loi portant confirmation de ces arrêtés.

\+

\+ \+

L'article 9 détermine les modalités de paiement des droits de pilotage et des indemnités pour frais de voyage, de séjour, de nourriture et d'immobilisation des pilotes.

Il est subdivisé en trois paragraphes. Il y aurait lieu de mettre le signe § devant chaque numéro.

Comme l'article 8 prévoit qu'en plus des indemnités pour frais de voyage, etc ... les capitaines sont tenus au paiement "de tous autres frais spécialement exposés par le pilotage de leurs navires", il conviendrait dès lors de mettre l'article 9, § 1er et § 3, lequel fait uniquement état de "droits et indemnités",en concordance avec cette disposition.

.../...

Le dernier membre de phrase de l'article 9, § 1er, serait mieux rédigé comme suit : "à moins qu'un cautionnement jugé satisfaisant par le receveur compétent ait été versé".

Au § 2, les mots "une caution suffisante"devraient être remplacés par "un cautionnement suffisant". Au § 3, il serait préférable de remplacer les mots "d'une garantie destinée à" par "d'un cautionnement destiné à".

\+

\+ \+

L'article 11 du projet est relatif à la responsabilité de l'armateur en cas d'accident survenu aux pilotes à l'occasion de leur embarquement ou débarquement et pendant leur séjour à bord.

En cas d'accident, l'Etat belge octroie aux pilotes le régime de droit commun qui vaut pour les agents de l'Etat en général (mise en disponibilité, éventuellement suivie d'une mise à la pension). Le pilote conserve néanmoins une action en dommages-intérêts contre celui dont la faute est la cause de l'accident. La preuve de cette faute sera souvent difficile, surtout dans les cas où l'accident surviendrait à bord de navires étrangers.

L'article 11 du projet tend à régler cette question. Il dispose :

"L'armement est responsable pour tous accidents qui surviendraient aux pilotes à l'occasion de l'embarquement et du débarquement de ceux-ci ainsi que pendant toute la durée de leur séjour à bord et il doit prendre à sa charge toutes les dépenses qui pourraient en résulter pour les pilotes et pour le service de pilotage".

Si ce texte a pour but de régler la question conformément au droit commun (articles 1382 et suivants du Code civil), il est superflu et ne résout pas la difficulté de preuve signalée ci-dessus.

Si, au contraire, ce texte tend à écarter le régime ordinaire de la responsabilité aquilienne pour y substituer un régime fondé sur la responsabilité objective, en dispensant le pilote de faire la preuve de la faute, ce texte est inadéquat. La rédaction devrait en être plus précise de manière à organiser un régime d'indemnisation autonome dont la notion de faute serait absente, et qui, à l'exemple de certains régimes existant dans la législation (lois coordonnées sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, notamment), se traduirait en une réparation forfaitaire.

Dans le cas où le texte de l'article 11 serait maintenu, il y aurait lieu de remplacer le mot "armement" par "armateur", et il conviendrait de faire du dernier membre de phrase commençant par "et il doit prendre à sa charge..." une phrase nouvelle.

\+

\+ +

Selon l'article 12, alinéa 1er, le Roi arrête le règlement général de pilotage.

Le même article dispose en son alinéa 2 :

.../...

"Il (le Roi) autorise le Ministre qui a le service de pilotage dans ses attributions, à édicter des règlements particuliers par station de pilotage".

Si le législateur peut permettre au Roi de déléguer à un Ministre certains des pouvoirs qu'il lui confère, il ne convient pas qu'il lui en fasse une obligation. Les mots "Il autorise le Ministre" devraient donc être remplacés par les mots : "Il peut autoriser le Ministre ... ".

\+

\+ \+

Le projet prévoit l'abrogation du décret du 12 décembre 1806 portant règlement sur le service de pilotage des navires.

Ce décret a été complété, en ce qui concerne le pilotage des navires dans les ports du littoral et sur les voies navigables belges, par l'arrêté royal du 2 août 1842 pris en exécution de la loi du 1er juin 1839 plaçant le pilotage dans les attributions du Gouvernement; toutefois il y a lieu d'observer que cet arrêté royal du 2 août 1842 n'a pas été publié.

Il serait souhaitable que le projet abroge, outre le décret du 12 décembre 1806 , la loi du 1er juin 1839, et que,de son côté, le pouvoir exécutif prenne les mesures nécessaires soit pour conférer force obligatoire à l'arrêté royal du 2 août 1842,soit pour remplacer ce texte par un arrêté nouveau, dont l'entrée en vigueur devrait coïncider avec celle de la future loi.

.../...

Le dernier article du projet serait mieux rédigé comme suit :

"La présente loi entre en vigueur le premier jour du septième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au Moniteur belge".

Het ontwerp heeft betrekking op het loodsen van zeeschepen en het invoeren van zogenaamde "loodsgelden".

Tweeërlei factoren bepalen de werkingssfeer van het ontwerp : de onderscheiden bevoegdheid van de interne wet en van de internationale overeenkomsten betreffende die aangelegenheid enerzijds, en de bepaling van de vaartuigen waarop het ontwerp toepassing vindt, anderzijds.

\+

\+ +

Het loodsen van zeeschepen is thans geregeld door bepalingen van het interne recht, inzonderheid het keizerlijk decreet van 12 december 1806, de wet van 1 juni 1839 en een aantal besluiten, waaronder het koninklijk besluit van 2 augustus 1842, vastgesteld ter uitvoering van die wet.

Verdere regeling is te vinden in tussen België en Nederland gesloten overeenkomsten, met name in artikel 9, § 2, van het vredesverdrag van 19 april 1839, tot het sluiten waarvan machtiging werd verleend door de wet van 4 april 1839; de artikelen 19 (Schelde) en 30 (kanaal Gent-Terneuzen) van het verdrag van 5 november 1842, goedgekeurd door de wet van 3 februari 1843; het reglement voor de uitvoering van die voorzieningen, tussen België en Nederland vastgesteld op 20 mei 1843 en gewijzigd op 4 mei 1891 (wet van 27 februari 1892), 20 december 1934 en 24 oktober 1957. Sommige vaartuigen hoeven bovendien, op grond van verdragsbepalingen tussen België en Nederland, geen loods te nemen of loodsgeld te betalen. Ook het

verdrag van Genève van 9 december 1923 aangaande het internationaal regime der zeehavens, goedgekeurd door de wet van 30 maart 1927, bevat bepalingen over de loodsdienst.

Alleen het decreet van 12 december 1806 wordt in artikel 14 van het ontwerp opgeheven; aan de internationale overeenkomsten daarentegen zal de toekomstige wet niet raken; artikel 13 zegt in verband daarmee dat de bepalingen van de wet en van haar uitvoeringsbesluiten geen afbreuk doen aan de bepalingen tot uitvoering van het traktaat van 19 april 1839 die de loodsdienst op de Schelde en haar mondingen en op het kanaal van Gent naar Terneuzen betreffen.

De waterwegen waar de loodsdienst wordt georganiseerd, moeten in twee categorieën worden verdeeld :

1° de waterwegen die onder gemeenschappelijk toezicht van België en Nederland staan (Schelde beneden Antwerpen en Scheldemonden - Kanaal Gent-Terneuzen);

2° de waterwegen waarvoor alleen de Belgische Staat bevoegd is.

De grenzen waarbinnen de schepen op de waterwegen van de eerste categorie een loods moeten nemen, worden bepaald en kunnen alleen worden gewijzigd in gemeen overleg tussen België en Nederland, terwijl alleen de Belgische overheid kan bepalen op welke andere waterwegen een loods genomen en loodsgeld betaald moet worden. Op te merken valt, dat voor een bepaald gedeelte van eenzelfde waterweg verschillende regelingen kunnen gelden,

naar gelang van de bestemming van de daarop varende schepen : het Belgisch gedeelte van de Schelde (van Zandvliet tot Antwerpen) valt onder gemengd Belgisch-Nederlands toezicht wat de schepen betreft die van de zee komen en naar Antwerpen varen, of omgekeerd; het valt echter uitsluitend onder Belgisch toezicht wanneer een schip zich binnen het Belgisch gedeelte van de Schelde verplaatst zonder dat die verplaatsing deel uitmaakt van een reis naar of van de zee.

\+

\+ \+

Artikel 1 bepaalt dat voor de toepassing van de wet worden geacht zeeschepen te zijn, de schepen bedoeld in artikel 1 van boek II van het Wetboek van koophandel, alsook elk op zee gaande vaartuig, dok, wrak en ander dergelijk drijvend tuig.

In de Franse tekst is de betekenis van de woorden "bâtiment allant en mer" niet helder : zij kunnen slaan zowel op vaartuigen die zeewaarts varen als op vaartuigen die op zee varen. De Nederlandse loodswet van 11 juli 1957 gebruikt de woorden "elk naar zee gaand vaartuig", terwijl de Nederlandse tekst van het ontwerp zegt : "elk op zee gaande vaartuig". Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, wordt de tekst van de Nederlandse wet in Nederland verstaan in de betekenis "elk op zee varend vaartuig"; zo wil de Regering het ook in het ontwerp verstaan. Om iedere verwarring daaromtrent te voorkomen, leze men, overeenkomstig artikel 48, 12°, van het reglement van 20 mei 1843, gewijzigd door de

overeenkomst van 24 oktober 1957 : "vaartuigen met bestemming naar zee of die van een zeereis terugkeren" - "bâtiment se rendant en mer ou rentrant d'un voyage en mer".

Bovendien heeft het woord "zeeschepen" in het ontwerp een ruimere betekenis dan daaraan gewoonlijk wordt gegeven in de bestaande wetgeving, inzonderheid in artikel 1 van boek II van het Wetboek van koophandel; men gebruike liever de term "zeevaartuigen", die ook in het Wetboek van koophandel voorkomt. Gaat de Regering op dit voorstel in, dan moet de term "zeeschepen" in het opschrift van het ontwerp en in alle artikelen waar hij is gebruikt, door "zeevaartuigen" worden vervangen.

Met inachtneming van deze opmerkingen, wordt voorgesteld de artikelen 1 en 13 te vervangen door twee artikelen die de eerste twee van het ontwerp zouden moeten zijn omdat zij de werkingssfeer van de wet omschrijven :

"Artikel 1.-

Onder voorbehoud van de internationale verplichtingen die België binden, regelt deze wet het loodsen van zeevaartuigen.

Artikel 2.-

Voor de toepassing van deze wet worden geacht zeevaartuigen te zijn :

1° de vaartuigen omschreven in artikel 1 van boek II van het Wetboek van koophandel;

2° de vaartuigen, lichters, dokken, wrakken of andere dergelijke drijvende tuigen met bestemming naar zee of die van een zeereis terugkeren".

\+

\+ \+

.../...

Oevers van de zee, stromen en rivieren, ook de meeste kanalen, behoren tot het Rijksdomein. Het is dus zaak van de Staat op die waterwegen een politierecht uit te oefenen. Een der aspecten van de uitoefening van dat recht is het loodsen.

Havendokken daarentegen, behoren niet noodzakelijk tot het Rijksdomein. Te Antwerpen bijvoorbeeld, behoren de dokken tot het stadsdomein. Het politietoezicht in de dokken berust bij de gemeenteoverheid, die er dan ook de loodsdienst organiseert.

Het ontwerp bevestigt dat onderscheid in artikel 2, 1° en 2°.

Wanneer de Staat de exploitatie van een waterweg in concessie geeft aan een parastatale instelling (Maatschappij der Brugse Zeevaartinrichtingen en N.V. Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel), worden de daarop varende schepen geloodst door de concessiehoudende maatschappij. Dat is bepaald in artikel 2, 3°.

\+

\+ \+

Artikel 3 laat het aan de Koning over te bepalen op welke "gebieden" de Staat een loodsdienst organiseert en binnen welke grenzen de zeevaartuigen verplicht zijn een loods te nemen.

Volgens de huidige reglementering moet een loods worden genomen in de volgende gedeelten van de waterwegen :

.../...

a) in de havens van Oostende, Zeebrugge en Nieuwpoort, vanaf de rede tot binnen de haven, en omgekeerd (1);

b) op de Schelde boven Antwerpen tot aan de sluis van Wintham. Vanaf die sluis tot Brussel wordt geloodst door aangestelden van de naamloze vennootschap Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel;

c) op de Schelde te Antwerpen, van kade tot kade, of van de kade tot aan de sluis die toegang geeft tot de dokken, en omgekeerd;

d) in het Belgisch gedeelte van het kanaal Gent-Terneuzen.

Krachtens hetzelfde artikel 3, kan de Koning bepaalde categorieën van schepen ontslaan van de verplichting een loods te nemen. Naar de gemachtigde van de Regering heeft verklaard, wil men zodoende de vaartuigen van geringe tonnemaat en de vaartuigen van de Staat aan die verplichting onttrekken en de Belgische reglementering in overeenstemming brengen met artikel 48 van het Belgisch-Nederlands reglement van 20 mei 1843, gewijzigd door de overeenkomst van 24 oktober 1957.

Die vrijstellingen hebben een directe terugslag op de heffing van de in de artikelen 6 en 7 bedoelde rechten en zouden dan ook in de wet zelf moeten worden vermeld.

Mocht de wetgever een zekere soepelheid bij het verlenen van die vrijstellingen wenselijk achten en bovendien oordelen dat de wet krachtens de Grondwet, ter zake

.../...

(1) langs de kust is het loodsen facultatief.

enige bevoegdheid aan de Koning kan verlenen, dan kan hij de Koning machtigen tot het wijzigen van de lijst der vrijstellingen en tevens bepalen dat de koninklijke besluiten aan de wetgever ter bekrachtiging moeten worden voorgelegd. De wetgever heeft dat procédé reeds toegepast, met name inzake invoerrechten (wet van 2 mei 1958, artikel 1), accijnsrechten (wet van 19 maart 1951, artikel 39), bijzondere rechten bij in- en uitvoer (wet van 11 september 1962, artikel 8), verblijfbelasting verschuldigd door vreemdelingen (gecoördineerde wetten van 12 oktober 1953, artikel 6).

\+

\+ +

In artikel 4 bevestigt het ontwerp uitdrukkelijk een vroegere interpretatie, volgens welke de loods slechts de raadgever van de kapitein is.

In een arrest van 19 maart 1896 heeft het Hof van cassatie besloten dat "de kapitein belast is met de leiding en de bewaring van het schip en de ongevallen moet voorkomen welke het op zijn weg kan veroorzaken aan personen en eigendommen; dat de loods die taak door zijn aanwezigheid moet vergemakkelijken, maar dat de kapitein, zonder aan zijn plichten tekort te komen, zich voor het besturen van het schip niet uitsluitend op de loods mag verlaten" (Pas. 1896, I, 132).

Het ontwerp bepaalt dat "de kapitein alleen verantwoordelijk blijft voor het geleiden en de maneuvers van zijn schip". Het lijkt wel zo, dat de Regering met die tekst niet bedoelt af te wijken van het gemeen recht inzake aansprakelijkheid.

.../...

Derhalve ware het verkieslijk het woord "verantwoordelijk" in de laatste volzin van artikel 4 te schrappen en een tekst te gebruiken als die van de memorie van toelichting, namelijk :

"Deze laatste (de kapitein) is alleen meester over de leiding en de maneuvers van het schip (vaartuig)".

Mocht de Regering echter ter zake een bijzondere aansprakelijkheidsregeling willen uitwerken, dan zou in het ontwerp een nauwkeuriger tekst moeten worden ingevoegd.

\+

\+ \+

Artikel 6 bepaalt dat het loodsen aanleiding geeft tot het heffen van "loodsgelden" die worden vastgesteld "voor de verschillende prestaties uitgevoerd door de loodsen". Hetzelfde artikel machtigt de Koning tot het vaststellen van die loodsgelden.

Volgens artikel 7 zijn die rechten zelfs verschuldigd wanneer de kapitein geen gebruik heeft gemaakt van de diensten van een loods, behalve wanneer het onmogelijk was zich de diensten van een loods te verschaffen.

Het loodsen van zeevaartuigen "bij het binnenkomen en bij het verlaten van, en in de maritieme toegangswegen en de zeehavens, alsook op de stromen, rivieren en kanalen die voor de zeescheepvaart toegankelijk zijn", behoort in beginsel tot de uitsluitende bevoegdheid van de Staat (artikel 2 van het ontwerp). Binnen de door de

.../...

Koning te bepalen grenzen, zijn de kapiteins van zeevaartuigen welke op die waterlopen varen, verplicht een loods te nemen (artikel 3 van het ontwerp). Die loodsplicht, al staat er volgens de memorie van toelichting "geen enkele sanctie van strafrechtelijke aard" op, heeft niettemin een juridisch bestaan.

Wanneer het "recht", de "heffing, de "taks" of de "retributie" - de gebruikte term heeft weinig belang - dient ter beloning van een door de Staat bewezen dienst waarop de particulier een beroep moet doen omdat de Staat het monopolie ervan voor zich houdt, is artikel 110 van de Grondwet van toepassing. Volgens dat artikel kunnen geen belastingen ten behoeve van de Staat worden ingevoerd dan door een wet. Op grond van een praktijk die tot de vorige eeuw teruggaat, kunnen de tarieven van sommige indirecte belastingen wegens hun veranderlijkheid door de Koning worden vastgesteld. In die gevallen heeft de wetgever zijn bevoegdheid echter niet geheel aan de uitvoerende macht opgedragen. Hij heeft zich immers doorgaans de bevoegdheid gereserveerd om, binnen een termijn die hij bepaalt, de koninklijke besluiten tot vaststelling van die tarieven te bekrachtigen en in talrijke gevallen heeft hij geëist dat die besluiten in Ministerraad worden overlegd.

Het ontwerp zou derhalve een bepaling moeten bevatten, die :

1° stelt dat de loodsgelden voort zullen worden geïnd op basis van de thans geldende koninklijke besluiten ;

2° de Koning ertoe machtigt die rechten te wijzigen door eventueel in Ministerraad overlegde besluiten ;

.../...

3° de uitvoerende macht verplicht binnen een in de wet te bepalen termijn, een ontwerp van wet in te dienen, houdende bekrachtiging van die besluiten.

+

+ +

Artikel 9 stelt regelen inzake betaling van loodsgelden en van vergoedingen voor reis-, verblijf-, voeding- en oponthoudkosten van de loodsen.

Het artikel is in drie paragrafen onderverdeeld. Men wijze die paragrafen aan met het teken "§".

Aangezien artikel 8 bepaalt dat de kapiteins behalve reiskosten, enz. ... ook "alle andere bijzondere onkosten in verband met het loodsen hunner schepen" moeten betalen, moet artikel 9, §§ 1 en 3, waarin enkel sprake is van "loodsgelden en vergoedingen", met die bepaling in overeenstemming worden gebracht.

Het laatste zinsdeel van artikel 9, § 1, kan beter als volgt worden gelezen : "tenzij een door de bevoegde ontvanger voldoende geachte zekerheid is gestort".

In § 2 vervange men de woorden "een voldoende waarborgsom" en in § 3 de woorden "een voldoende borgsom" door "een voldoende zekerheid".

+

+ +

.../...

Artikel 11 van het ontwerp heeft betrekking op de aansprakelijkheid van de reder ingeval de loodsen een ongeval overkomt bij hun in- en ontschepen en tijdens hun verblijf aan boord.

Bij ongeval past de Belgische Staat op de loodsen de regeling van gemeen recht toe, die voor het Rijkspersoneel in het algemeen geldt (terbeschikkingstelling, waarna eventueel pensionering). De loods behoudt niettemin een vordering tot schadevergoeding tegen degene door wiens schuld het ongeval is veroorzaakt. Het bewijs van die schuld zal vaak moeilijk te leveren zijn, vooral wanneer het ongeval zich aan boord van vreemde schepen voordoet.

Artikel 11 beoogt die zaak te regelen. Het bepaalt :

> "De rederij is aansprakelijk voor alle ongevallen die aan de loodsen zouden overkomen bij hun in- en ontschepen alsmede tijdens de volledige duur van hun verblijf aan boord en zij moet alle uitgaven die er voor de loodsen en de loodsdienst zouden kunnen uit voortvloeien te haren laste nemen".

Bedoelt de tekst de kwestie overeenkomstig het gemeen recht (artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek) te regelen, dan is hij overbodig en lost hij de moeilijkheid van de bewijslevering, waarop hiervoren is gewezen, niet op.

Wil de tekst integendeel van de gewone regel van de aquiliaanse aansprakelijkheid afwijken om hem te vervangen door een regeling die steunt op de objectieve aansprakelijkheid en waarin de loods ervan ontslagen wordt de schuld te bewijzen, dan is hij niet dienstig.

.../...

Hij zou nauwkeuriger moeten worden gesteld, en wel zo, dat hij een autonome vergoedingsregeling tot stand brengt, waarin het begrip schuld niet speelt, en die, naar het voorbeeld van sommige in de wetgeving bestaande regelingen (bijvoorbeeld in de gecoördineerde wetten betreffende de vergoeding der schade voortspruitende uit arbeidsongevallen), zou neerkomen op een forfaitaire vergoeding.

Wordt de tekst van artikel 11 behouden, dan dient het woord "rederij" te worden vervangen door "reder" en moet een nieuwe zin komen in de plaats van het laatste zinsdeel, dat begint met de woorden "en zij moet alle uitgaven ...".

\+

\+ \+

Volgens artikel 12, eerste lid, stelt de Koning het algemeen loodsreglement vast.

Hetzelfde artikel bepaalt in het tweede lid :

"Hij(de Koning) machtigt de Minister die de dienst van het loodswezen in zijn bevoegdheid heeft per loodsstation bijzondere reglementen op te stellen".

De wetgever kan de Koning weliswaar toestaan een gedeelte van de hem gegeven bevoegdheid op een Minister over te dragen, maar het gaat niet op de Koning daartoe te verplichten. Men schrijve dus : "Hij kan de Minister tot wiens bevoegdheid het loodswezen behoort, ertoe machtigen voor ieder loodsstation een bijzonder reglement vast te stellen".

\+

\+ \+

.../...

Het ontwerp heft het decreet van 12 december 1806 houdende het reglement op de loodsdienst voor schepen op.

Dat decreet is, voor het loodsen van schepen in de kusthavens en op de Belgische bevaarbare waterwegen, aangevuld door het koninklijk besluit van 2 augustus 1842, vastgesteld ter uitvoering van de wet van 1 juni 1839 "waarbij de loodsdienst in de bevoegdheid van de Regering werd geplaatst" ; dat besluit van 2 augustus 1842 is echter niet bekendgemaakt.

Het ware wenselijk dat het ontwerp behalve het decreet van 12 december 1806 ook de wet van 1 juni 1839 zou opheffen en dat de uitvoerende macht van haar kant de nodige maatregelen zou nemen om ofwel bindende kracht te verlenen aan het koninklijk besluit van 2 augustus 1842, ofwel die tekst te vervangen door een nieuw besluit dat op hetzelfde tijdstip als de toekomstige wet in werking zou moeten treden.

Het laatste artikel van het ontwerp kan beter als volgt worden gelezen :

"Deze wet treedt in werking de eerste dag van de zevende maand na die waarin zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN,

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

G. DE LEUZE, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SUETENS.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN ASSCHE, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) G. DE LEUZE.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : eerste voorzitter,

raadsheren van State,

bijzitters van de afdeling wetgeving,

adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN ASSCHE, auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J. SUETENS.