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 Vice-Premier Ministre, Ministre des Communications, le 18 janvier 1980, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relative à l'instauration d'un certificat de pilote hauturier dans la mer du Nord et dans la Manche", amendé par le Ministre le 18 novembre 1980, a donné le 22 décembre 1980 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 18e januari 1980 door de Vice-Eerste Minister, Minister van Verkeerswezen, verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de instelling van een certificaat van Noordzeeloods op de Noordzee en in het Kanaal", door de Minister op 18 november 1980 geamendeerd, heeft de 22e december 1980 het volgend advies gegeven :

Le projet tend à mettre à la disposition des bâtiments de mer naviguant dans la mer du Nord et dans la Manche, des pilotes hauturiers qualifiés.

A cette fin, la loi en projet crée le certificat de pilote hauturier. Les conditions de l'octroi, du refus, du renouvellement, du retrait et de la suspension de ce certificat seront fixées par le Roi. Le port abusif du titre de pilote hauturier qualifié est puni des peines prévues à l'article 6 du projet.

En présentant ce projet aux Chambres législatives, le Gouvernement entend se conformer à la Directive du Conseil des Communautés européennes du 21 décembre 1978, relative au pilotage des navires par des pilotes hauturiers opérant dans la mer du Nord et dans la Manche (79/115/C.E.E.; J.O. 8 février 1979, l. 33/32).

La Commission des Communautés européennes n'a fait, dans son avis du 16 juin 1980, aucune observation sur la loi en projet.

\+

\+ \+

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

L'intitulé suivant est proposé :

"Projet de loi créant le certificat de pilote hauturier pour le pilotage des navires dans la mer du Nord et dans la Manche".

.../...

Dispositif.

Article 1er.

La rédaction suivante est proposée pour cet article :

"Article 1er.-

Il est créé un certificat de pilote hauturier pour le pilotage des bâtiments de mer dans la mer du Nord et dans la Manche".

Article 2.

Selon les explications du fonctionnaire délégué, l'exclusion prévue à la fin de l'article concerne tous les Etats riverains de la mer du Nord. Le mot "voisins" doit donc être omis.

Il est proposé de reprendre dans cet article les dispositions de l'article 4 relatives à la validité du certificat.

L'article 2 serait, dès lors, rédigé comme suit :

"Article 2.-

Le certificat de pilote hauturier est délivré, à sa demande, à toute personne jugée suffisamment qualifiée pour piloter des bâtiments de mer dans la mer du Nord et dans la Manche.

Le Roi détermine les zones pour lesquelles le certificat est valable, à l'exclusion des zones pour lesquelles les Etats riverains ont organisé un service obligatoire de pilotage.

.../...

Le Roi peut limiter la validité du certificat au pilotage de certains types de navires".

Article 3.

Selon l'exposé des motifs, "l'article 3 définit le pilotage et, partant, détermine la nature du rôle du pilote dans cette opération. Il règle donc une question juridique importante de la même façon que l'article 5 de la loi du 3 novembre 1967 sur le pilotage des bâtiments de mer".

La référence à la loi du 3 novembre 1967 est de nature à créer une certaine confusion.

Les situations que règle la loi précitée et celles que semble régler l'article 3 de la loi en projet sont fondamentalement différentes. Dans le premier cas, la loi organise un service public de pilotage -et l'article 5 dispose que les pilotes sont nommés par le Ministre qui a le service de pilotage dans ses attributions- tandis que la loi en projet se borne à créer un certificat et à protéger le titre de pilote hauturier.

Les motifs qui justifient l'article 5 de la loi du 3 novembre 1967, à savoir la nécessité de définir les responsabilités respectives du capitaine et du pilote, ne peuvent être retenus en l'occurrence. D'une part, en effet, il n'y a pas d'obligation de recourir aux services d'un pilote hauturier et, d'autre part, le capitaine, s'il recourt à ces services, a le libre choix du pilote qui, de son côté, peut refuser l'offre ainsi faite. Les rapports qui s'établissent entre l'un et l'autre sont de nature contractuelle.

.../...

Par ailleurs, le projet se borne à créer le certificat de pilote hauturier et à en protéger le titre. Il ne concerne d'aucune manière les problèmes de responsabilité qui peuvent surgir à l'occasion du pilotage de navires en haute mer. Ces problèmes font d'ailleurs l'objet de conventions internationales et des dispositions reprises dans le Livre II, Titre VII, du Code de commerce.

Le fonctionnaire délégué a admis que l'article 3 ne trouvait pas sa place dans le projet et qu'il devait par conséquent être omis.

Article 4.

Compte tenu de la rédaction proposée pour l'article 2, l'article 4 devrait être rédigé comme suit :

"Article 4.-

Le Roi détermine les conditions d'octroi, de refus, de renouvellement, de retrait et de suspension du certificat de pilote hauturier".

Article 6.

La rédaction suivante est proposée pour cet article :

"Article 6.-

Quiconque offre ses services en qualité de pilote hauturier sans être titulaire du certificat prévu par la présente loi ou d'un certificat équivalent, délivré par l'autorité compétente d'un Etat riverain de la mer du Nord, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de deux mille à dix mille francs, ou d'une de ces peines seulement".

.../...

Article 7.

Telle qu'elle est rédigée, cette disposition paraît vouloir exonérer l'Etat d'une responsabilité difficilement concevable, le pilote hauturier n'étant ni organe ni préposé de l'Etat et ne pouvant, par conséquent, pas engager la responsabilité de celui-ci dans l'exercice de sa profession.

Si, néanmoins, la disposition était jugée utile, elle serait plus simplement rédigée comme suit :

"Article 7.-

L'Etat n'est pas responsable du dommage que le titulaire d'un certificat de pilote hauturier pourrait causer dans l'exercice de sa profession".

Article 8.

Il ne s'indique pas de donner un effet rétroactif, d'ailleurs purement fictif, aux dispositions du projet qui n'ont pas un caractère pénal.

Quant à l'article 6, il ne peut certainement pas recevoir un tel effet rétroactif, s'agissant précisément d'une disposition de caractère pénal.

Het ontwerp strekt ertoe gekwalificeerde Noordzee-loodsen ter beschikking te stellen van de in de Noordzee en het Kanaal varende zeevaartuigen.

Te dien einde stelt de ontwerp-wet het certificaat van Noordzee-loods in. De Koning zal vaststellen onder welke voorwaarden dat certificaat toegekend, geweigerd, vernieuwd, ingetrokken en geschorst wordt. Op het wederrechtelijk voeren van de titel van gekwalificeerd Noordzee-loods staan de bij artikel 6 van het ontwerp gestelde straffen.

De Regering legt dit ontwerp aan de Wetgevende Kamers voor ter conformering aan de Richtlijn van de Raad der Europese Gemeenschappen van 21 december 1978 inzake het loodsen van schepen door Noordzee-loodsen op de Noordzee en in het Kanaal (79/115/E.E.G.; Publikatieblad 8 februari 1979, l. 33/32).

De Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft in haar advies van 16 juni 1980 geen enkele opmerking bij de ontwerp-wet gemaakt.

\+

\+ \+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Als opschrift wordt voorgesteld :

"Ontwerp van wet houdende instelling van het certificaat van Noordzee-loods voor het loodsen van schepen in de Noordzee en in het Kanaal".

.../...

De artikelen.

Artikel 1.

Voor dit artikel wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 1.-
Een certificaat van Noordzee-loods voor het loodsen van zeevaartuigen op de Noordzee en in het Kanaal wordt ingesteld".

Artikel 2.

Naar de gemachtigde ambtenaar verklaart slaat de aan het slot van het artikel bedoelde uitsluiting op alle kuststaten van de Noordzee. Het woord "aangrenzende" moet derhalve worden geschrapt.

Voorgesteld wordt in dit artikel de bepalingen van artikel 4 betreffende de geldigheid van het certificaat over te nemen.

Artikel 2 zou dan als volgt worden gelezen :

"Artikel 2.-
Het certificaat van Noordzee-loods wordt, op verzoek van de gegadigde, afgegeven aan ieder die voldoende gekwalificeerd wordt geacht om zeevaartuigen op de Noordzee en in het Kanaal te loodsen.

De Koning bepaalt de zones waarvoor het certificaat geldig is, met uitsluiting van de loodsmanwateren waarvoor de kuststaten een verplichte loodsdienst hebben georganiseerd.

.../...

De Koning kan de geldigheid van het certificaat beperken tot het loodsen van bepaalde scheepstypes".

Artikel 3.

Volgens de memorie van toelichting "bepaalt artikel 3 het loodsen en legt (het) bijgevolg de aard van de rol van de loods in deze verrichting vast. Het regelt derhalve een belangrijke juridische kwestie op identiek dezelfde wijze als vastgelegd in artikel 5 van de wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen".

De verwijzing naar de wet van 3 november 1967 kan tot enig misverstand aanleiding geven.

De toestanden welke die wet regelt verschillen grondig van die welke artikel 3 van de ontwerp-wet lijkt te regelen. In het eerste geval organiseert de wet een openbare loodsdienst - en artikel 5 bepaalt dat de loodsen benoemd worden door de Minister die de dienst van het loodswezen in zijn bevoegdheid heeft - terwijl de ontwerp-wet zich ertoe beperkt tot het instellen van een certificaat en het beschermen van de titel van Noordzee-loods.

De motivering voor artikel 5 van de wet van 3 november 1967, te weten de noodzaak om de onderscheiden verantwoordelijkheden van kapitein en loods te omschrijven, geldt hier niet. Eensdeels bestaat er immers geen verplichting om een beroep op de diensten van een Noordzee-loods te doen, anderdeels kan de kapitein, wanneer hij een beroep op dergelijke diensten doet, de loods vrijelijk kiezen, terwijl deze het hem gedane aanbod kan weigeren. De tussen hen ontstane betrekkingen zijn van contractuele aard.

.../...

Overigens doet het ontwerp niets meer dan het certificaat van Noordzee-loods instellen en de titel ervan beschermen. Het raakt op generlei wijze aan de aansprakelijkheidsproblemen die kunnen rijzen naar aanleiding van het loodsen van schepen op zee. Die problemen worden overigens geregeld in internationale overeenkomsten en in de bepalingen van Boek II, Titel VII, van het Wetboek van koophandel.

De gemachtigde ambtenaar heeft dan ook toegegeven dat artikel 3 niet thuis hoort in het ontwerp en dient te vervallen.

Artikel 4.

Gelet op de voor artikel 2 voorgestelde lezing kan artikel 4 als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 4.-

De Koning bepaalt de voorwaarden waaronder het certificaat van Noordzee-loods verleend, geweigerd, hernieuwd, ingetrokken en geschorst wordt".

Artikel 6.

Voor dit artikel wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 6.-

Hij die zijn diensten als Noordzee-loods aanbiedt zonder houder te zijn van het certificaat waarin deze wet voorziet of van een door de bevcegde autoriteit van een Noordzeekuststaat afgegeven gelijkwaardig certificaat, wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van twee duizend frank tot tien duizend frank of met een van die straffen alleen".

.../...

Artikel 7.

Zoals ze is gesteld wekt deze bepaling de indruk dat ze de Staat wil ontslaan van een aansprakelijkheid die moeilijk denkbaar is : de Noordzee-loods is noch orgaan noch aangestelde van de Staat, zodat deze niet aansprakelijk kan worden als de loods zijn beroep uitoefent.

Acht men die bepaling toch dienstig, dan ware de volgende lezing eenvoudiger :

"Artikel 7.-

De Staat is niet aansprakelijk voor de schade die de houder van een certificaat van Noordzee-loods mocht veroorzaken in de uitoefening van zijn beroep".

Artikel 8.

Het is niet raadzaam aan de bepalingen van het ontwerp zonder strafrechtelijk karakter een overigens zuiver denkbeeldige terugwerkende kracht te verlenen.

Die terugwerking kan hoe dan ook niet verbonden worden aan artikel 6, aangezien het hier juist wel een bepaling met strafrechtelijk karakter betreft.

La chambre était composée de

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

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. KNAEPEN, staatsraden,

C. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

L. MATRAY, assessoren 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. J. COOLEN, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

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. J. COOLEN, eerste auditeur.

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

J. TRUYENS. P. TAPIE.