



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 65.426/4
du 25 mars 2019

advies 65.426/4
van 25 maart 2019

sur

over

un avant-projet de loi ‘portant
assentiment à la Convention
relative à l’unification de
certaines règles en matière
d’abordage en navigation
intérieure, faite à Genève le
15 mars 1960’

een voorontwerp van wet
‘houdende instemming met het
Verdrag tot vaststelling van
enige eenvormige regelen
inzake aanvaring in de
binnenvaart, gedaan te Genève
op 15 maart 1960’

Le 11 février 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à la Convention relative à l'unification de certaines règles en matière d'abordage en navigation intérieure, faite à Genève le 15 mars 1960'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 mars 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 mars 2019.

*

Op 11 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister en Minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van enige eenvormige regelen inzake aanvaring in de binnenvaart, gedaan te Genève op 15 maart 1960'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 25 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 maart 2019.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet [‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

1. L'exposé des motifs de l'avant-projet mentionne :

« En tant que Partie contractante, la Belgique peut, au moment de la ratification, déclarer qu'elle se réserve le droit de prévoir dans sa législation nationale ou dans les accords internationaux que les dispositions de la Convention ne s'appliqueront pas aux bateaux affectés exclusivement à l'exercice de la puissance publique ».

Si l'État belge entend, conformément à l'article 9, a), de la convention à laquelle l'avant-projet vise à porter assentiment, formuler une réserve au moment de la ratification de cette convention, il convient d'exprimer plus clairement cette volonté dans l'exposé des motifs.

Mieux vaudrait alors énoncer également dans le dispositif de la loi d'assentiment la réserve que l'État belge entend faire ¹⁻². De la sorte, la sécurité juridique sera mieux assurée dès lors qu'il n'y aura aucun doute quant à la portée de l'assentiment donné par la Chambre des représentants et, partant, quant à déterminer le contenu exact de la convention appelée à sortir ses effets directs en droit interne belge ³.

2. Il convient toutefois de relever que cette réserve contredirait la volonté des auteurs de l'actuel avant-projet de Code belge de la navigation ⁴, dont le commentaire de l'article 7.7.2 énonce :

« Dans l'article 2.7.1 concernant le statut des navires publics belges, une exception à la validité du droit d'abordage n'est sciemment pas prévue pour ces navires ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 207.

² Ce faisant, la réserve sera publiée au *Moniteur belge* en sorte qu'elle sera opposable aux tiers (Voir Gand, 19 janvier 2001, *T. Strafr.*, 2001, p. 267, note E. SOMERS). Toute réserve formulée ultérieurement devra également satisfaire à cette même obligation de publication.

³ Voir notamment, dans le même sens, l'avis n° 59.884/VR/V, donné le 20 septembre 2016 sur un avant-projet devenu projet de loi 'portant assentiment à la Convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 2012), faite à Strasbourg le 27 septembre 2012', *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, n° 54-3561/1, p. 11 à 18.

⁴ Lequel a fait l'objet de l'avis n° 63.004/4, donné le 8 novembre 2018.

Elle est, par contre, conforme à la législation interne actuelle. L'article 271, alinéa 1^{er}, du titre X du livre II du Code des privilèges maritimes déterminés et des dispositions diverses⁵, dispose en effet :

« Sont considérés comme bateaux d'intérieur pour l'application de la présente loi, les bâtiments qui font ou sont destinés à faire habituellement dans les voies d'eau intérieures, le transport des personnes ou des choses, la pêche, le remorquage, le dragage ou toute autre opération lucrative de navigation ».

L'article 278 du même code, qui rend applicables les dispositions de son titre VII relatif à l'abordage, aux « bateaux d'intérieur », ne concerne dès lors que ceux d'entre eux qui sont affectés à des opérations lucratives de navigation.

*

⁵ Anciennement, livre II du Code de commerce (intitulé remplacé par l'article 259 de la loi du 15 avril 2018 'portant réforme du droit des entreprises'), habituellement dénommé « loi maritime ».

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. In de memorie van toelichting van het voorontwerp wordt het volgende gesteld:

“Als Verdragsluitende Partij kan België op het tijdstip van bekrachtiging verklaren dat het zich het recht voorbehoudt om in zijn nationale wetgeving of in internationale overeenkomsten te bepalen dat de bepalingen van het Verdrag niet van toepassing zijn op schepen die uitsluitend bestemd zijn voor de uitoefening van het openbaar gezag.”

Indien de Belgische Staat overeenkomstig artikel 9, a), van het Verdrag waaraan het voorontwerp instemming verleent, ter gelegenheid van de bekrachtiging van dat Verdrag een voorbehoud wil maken, dient dat voornemen duidelijker weergegeven te worden in de memorie van toelichting.

Het voorbehoud dat de Belgische Staat beoogt te maken zou dan beter eveneens in de tekst van de instemmingswet worden vermeld.¹⁻² Dat zal de rechtszekerheid ten goede komen aangezien dan geen enkele twijfel bestaat over de strekking van de instemming door de Kamer van volksvertegenwoordigers en diens gevolg over de precieze inhoud van het Verdrag dat rechtstreeks werking zal hebben in het Belgische interne recht.³

2. Er dient evenwel op gewezen te worden dat dit voorbehoud ingaat tegen de wens van de stellers van het huidige voorontwerp van Belgisch Scheepvaartwetboek,⁴ waarvan de commentaar bij artikel 7.7.2 luidt:

“In artikel 2.7.1 betreffende het statuut van Belgische overheidsschepen wordt met betrekking tot deze schepen doelbewust niet in een uitzondering op de gelding van het aanvaringsrecht voorzien.”

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 207.

² Zodoende zal het voorbehoud in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt, waardoor het tegenwerpbaar is aan derden (zie Gent 19 januari 2001, *T.Strafr.* 2001, 267, noot E. SOMERS). Ieder voorbehoud dat naderhand wordt gemaakt, moet evenzo verplicht worden bekendgemaakt.

³ Zie in dezelfde zin onder meer advies 59.884/VR/V, op 20 september 2016 gegeven over een voorontwerp dat heeft geleid tot het ontwerp van wet ‘houdende instemming met het Verdrag van Straatsburg van 2012 inzake de beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart (CLNI 2012), gedaan te Straatsburg op 27 september 2012’, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3561/001, 11-18.

⁴ Waarover op 8 november 2018 advies 63.004/4 gegeven is.

Dat voorbehoud is daarentegen wel conform de huidige interne wetgeving. Artikel 271, eerste lid, van titel X van boek II van het Wetboek van bepaalde voorrechten op zeeschepen en diverse bepalingen⁵ bepaalt immers:

“Voor de toepassing van deze wet worden als binnenschepen beschouwd, de vaartuigen, gewoonlijk gebruikt of bestemd voor de vaart in de binnenwateren ten behoeve van personen- of goederenvervoer, visserij, sleepvaart, baggerwerk of enige andere winstgevende scheepvaartverrichting.”

Artikel 278 van hetzelfde Wetboek, waarbij de bepalingen van titel VII betreffende de aanvaring toepasselijk worden gemaakt op de binnenschepen, heeft bijgevolg alleen betrekking op de binnenschepen die ingezet worden voor winstgevende scheepvaartverrichtingen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁵ Voorheen boek II van het Wetboek van koophandel (opschrift vervangen bij artikel 259 van de wet van 15 april 2018 ‘houdende hervorming van het ondernemingsrecht’), gewoonlijk “zeewet” genoemd.