

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 mars 2014

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 30 juillet 1926
instituant un conseil d'enquête
maritime

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INFRASTRUCTURE, DES COMMUNICATIONS
ET DES ENTREPRISES PUBLIQUES
PAR
M. **Christophe BASTIN**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif de M. Johan Vande Lanotte, ministre de l'Économie, des Consommateurs et de la Mer du Nord.....	3
II. Discussion	6
III. Votes.....	7

Document précédent:

Doc 53 **3428/ (2013/2014):**
001: Projet de loi.BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 maart 2014

WETSONTWERP
tot wijziging van de wet van 30 juli 1926
tot instelling van een onderzoeksraad
voor de scheepvaart

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE INFRASTRUCTUUR, HET VERKEER
DE OVERHEIDSBEDRIJVEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Christophe BASTIN**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Johan Vande Lanotte, minister van Economie, Consumenten en Noordzee	3
II. Bespreking.....	6
III. Stemmingen	7

Voorgaand document:

Doc 53 **3428/ (2013/2014):**
001: Wetsontwerp.

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Sabien Battheu

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Minneke De Ridder, Miranda Van Eetvelde, Steven Vandepuut, Bert Wollants
PS	Véronique Bonni, Isabelle Emmery, Karine Lalieux, Linda Musin
CD&V	Roel Deseyn, Jef Van den Bergh
MR	Valérie De Bue, Luc Gustin
sp.a	David Geerts
Ecolo-Groen	Ronny Balcaen
Open Vld	Sabien Lahaye-Battheu
VB	Tanguy Veys
cdH	Christophe Bastin

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Ingeborg De Meulemeester, Sophie De Wit, Peter Dedecker, Karel Uyttersprot, Ben Weyts
Philippe Blanchart, Colette Burgeon, Alain Mathot
Gerald Kindermans, Bercy Slegers, Liesbeth Van der Auwera
David Clarinval, Olivier Destrebecq, Jacqueline Galant
Meryame Kitir, Karin Temmerman
Thérèse Snoy et d'Oppuers, Stefaan Van Hecke
Herman De Croo, Ine Somers
Annick Ponthier, Bruno Valkeniers
Josy Arens, Christian Brotcorne

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 12 mars 2014.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. JOHAN VANDE LANOTTE, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES CONSOMMATEURS ET DE LA MER DU NORD

Le conseil d'enquête maritime a été instauré par la loi du 30 juillet 1926 pour établir un contrôle disciplinaire sur les marins, tant de la marine marchande que de la pêche maritime. Tous les membres d'équipage des navires battant pavillon belge tombent sous la compétence du conseil d'enquête. Le contrôle disciplinaire des marins se fonde sur le caractère spécifique de la profession et sur les responsabilités particulières du capitaine et des membres d'équipage. La profession de marin est réglée par la Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille et par la Convention internationale de 1995 sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille. Aux termes de ces conventions, les marins ne peuvent accomplir des tâches professionnelles à bord que sur la base d'un brevet de conduite reconnu par l'État du pavillon. Il s'agit donc d'une profession réglementée par les autorités.

Outre l'imposition de sanctions disciplinaires aux gens de mer, le conseil d'enquête a encore quelques compétences supplémentaires dont celle de constater l'inaptitude physique de membres d'équipage et suite à cette constatation, le cas échéant, de suspendre ou de retirer leur brevet de conduite. Il a également la compétence d'agir en tant qu'instance d'appel contre la décision de rétention de navires étrangers dans les ports belges ou d'imposer à un navire belge une interdiction de départ lorsqu'il y a de fortes présomptions que le navire ne peut naviguer sans compromettre la sécurité de l'équipage, des passagers, du chargement ou du milieu marin.

Le conseil d'enquête est composé d'un président et d'assesseurs qui décident si une sanction disciplinaire est infligée, d'un commissaire de l'État, qui peut, au même titre qu'un procureur, requérir une sanction disciplinaire, et d'un greffier. Le président est un magistrat qui veille à la procédure et les assesseurs sont des personnes qui ont une connaissance particulière de la navigation et qui ont en outre une grande expérience de la mer.

En 2013, le constat a été fait que le conseil d'enquête ne fonctionnait pas comme il se doit dans la mesure où

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft voornoemd wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 12 maart 2014.

I.— INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER JOHAN VANDE LANOTTE, MINISTER VAN ECONOMIE, CONSUMENTEN EN NOORDZEE

De onderzoeksraad voor de scheepvaart werd ingesteld bij wet van 30 juli 1926 om disciplinaire controle te houden over de zeelieden zowel ter koopvaardij als ter zeevisserij. Alle bemanningsleden van schepen die de Belgische vlag voeren, vallen onder de bevoegdheid van de onderzoeksraad. De disciplinaire controle van zeevarenden is gebaseerd op het specifiek karakter van het beroep en op de bijzondere verantwoordelijkheden van de kapitein en de bemanningsleden. Het beroep van zeevarenden is geregeld door het internationaal verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst van 1978 en het internationaal verdrag betreffende de normen voor de visserij inzake opleiding, diplomering en wachtdienst van 1995. Volgens deze verdragen mogen zeevarenden enkel professionele taken aan boord uitoefenen op basis van een vaarbevoegdheidsbewijs dat erkend is door de vlaggenstaat. Het gaat dus over een door de overheid gereguleerd beroep.

Naast het opleggen van tuchtsancties aan zeevarenden heeft de onderzoeksraad nog enkele bijkomende bevoegdheden zoals het vaststellen van de lichamelijke ongeschiktheid van bemanningsleden en als gevolg van deze vaststelling in voorkomend geval hun vaarbevoegdheidsbewijs te schorsen of in te trekken. Een andere bevoegdheid is het optreden als beroepsinstantie tegen de beslissing tot aanhouding van vreemde schepen in Belgische havens of om een Belgisch schip een verbod tot afvaren op te leggen wanneer er ernstige vermoedens zijn dat het schip niet kan varen zonder de veiligheid van de bemanning, van de passagiers of van de lading of het mariene milieu in gevaar te brengen.

De onderzoeksraad bestaat uit een voorzitter en bijzitters die beslissen of er een tuchtstraf wordt opgelegd, een rijkscommissaris die zoals een procureur een tuchtstraf kan vorderen en een griffier. De voorzitter is een magistraat die de procedure bewaakt en de bijzitters zijn personen met een bijzondere kennis van de scheepvaart en die bovendien een uitgebreide ervaring op zee hebben.

In 2013 werd vastgesteld dat de onderzoeksraad niet naar behoren functioneerde aangezien tal van zaken

beaucoup d'affaires qui avaient été soumises au conseil d'enquête n'avaient pas été traitées. La loi date en effet de 1926 et n'a jamais été adaptée depuis, à l'exception de quelques détails techniques mineurs. Une modernisation du conseil d'enquête s'impose sur plusieurs points, considérant le manque de poursuites effectives au niveau disciplinaire d'une série d'infractions en mer au cours des dernières années. Une première étape a déjà été franchie avec la nomination, depuis le 1^{er} janvier 2014, de nouvelles personnes dans les différentes fonctions du conseil d'enquête.

Tout d'abord, le projet à l'examen vise à limiter la durée de certaines fonctions. Le président, le commissaire de l'État et le greffier sont actuellement nommés sans la moindre limitation dans le temps. Le projet de loi à l'examen instaure un terme de six ans, qui est toutefois renouvelable. Cette disposition garantit mieux que les fonctions seront exercées comme il se doit. Pour bénéficier d'un renouvellement, la personne intéressée doit en effet pouvoir démontrer qu'elle a exercé la fonction comme il se doit.

La loi stipule en outre que le Roi détermine le nombre de personnes qui seront adjointes au président, au commissaire d'État et au greffier. L'avant-projet de loi limite à un le nombre de suppléants par fonction. De plus, un arrêté royal fixe actuellement à 26 le nombre des assesseurs. L'avant-projet limite ce nombre à dix.

Deuxièmement, la procédure devant le conseil d'enquête sera simplifiée. Actuellement, la convocation et la communication de la décision du conseil d'enquête doivent se faire par exploit d'huissier de justice. Ce n'est pas nécessaire pour un organe disciplinaire. Le projet de loi prévoit dès lors qu'une lettre recommandée sera suffisante. Le projet de loi offre toutefois les garanties nécessaires aux marins qui séjournent en mer pour des raisons professionnelles. Dans ce cas, le président du conseil d'enquête pourra fixer un nouveau délai de comparution.

L'avant-projet introduit également la possibilité pour le commissaire d'État de classer sans suite des faits à condition que le classement soit motivé. En principe, le commissaire d'État doit transmettre au conseil d'enquête tous les faits dont il a connaissance, même si des poursuites disciplinaires ne sont manifestement pas opportunes. Il s'agit d'une procédure lourde, coûteuse et obsolète. C'est la raison pour laquelle il est proposé, par analogie avec la procédure pénale, de conférer au commissaire d'État le droit de classer des affaires sans suite si des poursuites disciplinaires ne sont pas opportunes, ce qui ne porte évidemment pas préjudice à la possibilité, pour les parquets, d'engager des poursuites.

die werden voorgelegd aan de onderzoeksraad, niet werden behandeld. De wet dateert immers uit 1926 en werd sedertdien nooit aangepast op enkele kleine technische uitzonderingen na. Mede gelet op het gebrek aan effectieve tuchtrechtelijke vervolging van een aantal overtredingen op zee in de afgelopen jaren, dringt een aanpassing en modernisering van de onderzoeksraad zich op bepaalde punten op. Een eerste stap werd reeds genomen door nieuwe personen te benoemen in de verschillende functies bij de onderzoeksraad sinds 1 januari 2014.

Vooraleerst beoogt het voorontwerp de uitoefening van een aantal functies in de tijd en in aantal te beperken. De voorzitter, rijkscommissaris en griffier worden nu benoemd zonder enige beperking in tijd. In het voorliggende wetsontwerp wordt een termijn van zes jaar ingevoerd die evenwel hernieuwbaar is. Dit biedt een betere garantie dat de functies naar behoren zullen worden vervuld. Om een hernieuwde aanstelling te krijgen moet de betrokkene dus immers kunnen aantonen dat de functie naar behoren werd uitgeoefend.

Verder bepaalt de wet dat de koning het aantal personen vastlegt die worden toegevoegd aan de voorzitter, rijkscommissaris en griffier. Het voorontwerp van wet beperkt het aantal plaatsvervangers tot één per functie. Daarnaast wordt het aantal bijzitters momenteel bij koninklijk besluit vastgelegd op 26. Het voorontwerp beperkt het aantal bijzitters tot tien.

Ten tweede wordt de procedure voor de onderzoeksraad vereenvoudigd. De oproeping en de mededeling van de beslissing van de onderzoeksraad moet momenteel gebeuren bij gerechtsdeurwaardersexploot. Voor een tuchtrechtelijk orgaan is dit niet nodig. Het wetsontwerp bepaalt dan ook dat dit kan door middel van een aangetekend schrijven. Het wetsontwerp biedt evenwel de nodige garanties aan de zeelieden die om professionele redenen op zee verblijven. De voorzitter van de onderzoeksraad kan in dit geval een nieuwe termijn van verschijning vaststellen.

Tevens voert het voorontwerp een mogelijkheid in voor de rijkscommissaris om feiten zonder gevolg te klasseren mits motivering. De rijkscommissaris dient in principe alle feiten waarvan hij kennis heeft over te maken aan de onderzoeksraad, zelfs ook als tuchtrechtelijke vervolging manifest niet opportuun is. Dit is een omslachtige en kostelijke manier van werken en niet meer van deze tijd. Daarom dat, naar analogie met de strafvorderingsprocedure, wordt voorgesteld dat de rijkscommissaris het recht krijgt om zaken te seponeren indien tuchtrechtelijke vervolging niet opportuun is. Dit doet uiteraard geen afbreuk aan de mogelijkheid tot vervolging door de parketten.

Troisièmement, le conseil d'enquête est habilité à infliger des amendes afin d'augmenter le taux de poursuites des infractions susmentionnées et l'effectivité des peines. Les affaires qui sont portées devant le conseil d'enquête concernent en effet souvent des infractions mineures, pour lesquelles une procédure pénale n'est pas appropriée.

De plus, Les sanctions disciplinaires que peut actuellement prononcer le conseil d'enquête ne sont pas suffisamment différenciées pour mener une politique répressive efficace en termes de sanctions disciplinaires. C'est ainsi que l'imposition pure et simple d'une suspension effective du brevet d'aptitude peut avoir des conséquences négatives sur l'emploi d'autres membres d'équipage. Les membres d'équipage des bateaux de pêche sont en effet recrutés pour la durée du voyage en mer. Si le navire ne peut donc pas partir parce que le patron de pêche s'est vu suspendre son brevet d'aptitude par le conseil d'enquête, les autres membres d'équipage seront privés d'emploi pendant cette période.

Le conseil d'enquête n'est cependant pas obligé d'imposer à chaque fois une sanction disciplinaire d'ordre pécuniaire. Ainsi, il peut toujours décider de ne prononcer qu'une suspension du brevet d'aptitude s'il estime que cette sanction est appropriée et efficace par rapport aux faits commis.

Quatrièmement, un droit de recours contre les sanctions disciplinaires est instauré en vue de garantir le respect des droits de la défense. Ce recours doit être introduit auprès du tribunal de première instance de Flandre occidentale pour les membres d'équipage des navires de pêche et auprès du tribunal de première instance d'Anvers pour les membres d'équipage de la marine marchande. Ces tribunaux ont été choisis car ils connaissent particulièrement bien, pour le premier, le domaine de la pêche, et pour le second, celui de la marine marchande. En outre, les affaires relatives à la pêche sont traitées par le conseil d'enquête à Ostende. Les affaires relatives à la marine marchande sont traitées à Anvers. D'un point de vue territorial, les affaires en degré d'appel restent donc dans le même arrondissement judiciaire.

Une compétence supplémentaire attribuée au conseil d'enquête par le projet de loi concerne le retrait des brevets d'aptitude acquis frauduleusement. Cette compétence est liée à la transposition partielle de l'article 9 de la directive 2008/106/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 concernant le niveau minimal de formation des gens de mer.

Ten derde verkrijgt de onderzoeksraad de bevoegdheid om geldboetes op te leggen teneinde de vervolgingsgraad van bovenvermelde overtredingen en de effectiviteit van de straffen te verhogen. De zaken die voor de onderzoeksraad worden gebracht betreffen immers vaak kleinere overtredingen waarvoor een strafrechtelijke procedure niet geschikt is.

Daarenboven zijn de tuchtsancties die de onderzoeksraad momenteel kan opleggen niet voldoende gedifferentieerd om een effectief tuchtrechtelijk sanctieneringsbeleid te voeren. Zo kan het louter opleggen van een effectieve schorsing van het vaarbevoegdheidsbewijs negatieve gevolgen hebben op de tewerkstelling van andere bemanningsleden. Zo worden bemanningsleden van vissersvaartuigen per zeereis aangeworven. Indien het vaartuig aldus niet kan uitvaren omdat de schipper zijn vaarbevoegdheidsbewijs werd geschorst door de onderzoeksraad, hebben de andere bemanningsleden geen tewerkstelling voor die periode.

De onderzoeksraad is echter niet verplicht om altijd een tuchtrechtelijke geldboete op te leggen. Zo kan er nog steeds besloten worden om enkel een schorsing van het vaarbevoegdheidsbewijs uit te spreken indien de onderzoeksraad van oordeel is dat dit de passende en effectieve sanctie is voor de gepleegde feiten.

Ten vierde, wordt een recht op hoger beroep tegen de tuchtstraffen ingevoerd teneinde de eerbiediging van de rechten van verdediging te garanderen. Dit hoger beroep moet worden ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg van West-Vlaanderen voor de bemanningsleden van de vissersvaartuigen en bij de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen voor de bemanningsleden van de koopvaardij. Er wordt geopteerd voor deze rechtbanken omdat deze een bijzondere kennis hebben van enerzijds de visserij en anderzijds de koopvaardij. Bovendien worden de zaken betreffende de visserij door de onderzoeksraad behandeld in Oostende. De zaken betreffende de koopvaardij worden behandeld in Antwerpen. Territoriaal gezien blijven de zaken in beroep aldus in hetzelfde gerechtelijk arrondissement.

Een bijkomende bevoegdheid die het wetsontwerp toekent aan de onderzoeksraad betreft het intrekken van vaarbevoegdheidsbewijzen die door middel van fraude werden bekomen. Deze bevoegdheid betreft een gedeeltelijke omzetting van artikel 9 van richtlijn 2008/106/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden.

Enfin, la loi comporte encore de nombreuses références à la loi du 18 juin 1869, qui a été abolie, et au code de procédure civile. Les deux ont été repris dans le Code judiciaire du 10 octobre 1967. L'avant-projet harmonise la loi de 1926 avec le Code judiciaire. De plus, la loi de 1926 se réfère encore à plusieurs reprises à l'ancienne colonie belge. Toutes ces références ont également été abrogées.

II. — DISCUSSION

A. Questions et observations des membres

M. Bert Wollants (N-VA) s'enquiert de la fréquence de réunion de ce conseil d'enquête. L'objectif est-il qu'à l'avenir, ce conseil se réunisse plus régulièrement? Les nouvelles sanctions ont-elles été confrontées avec les pratiques usuelles à l'étranger ou dans des domaines parallèles? Un certain nombre de mandats ont déjà été pourvus en novembre, avant même l'entrée en vigueur de la loi, qui limite le terme d'un mandat à six ans. La loi s'appliquera-t-elle également à ces nominations?

B. Réponses du ministre

Fréquence

En 2013, le conseil d'enquête s'est réuni à huit reprises. À l'avenir, il tiendra des réunions mensuelles. Il s'agit d'une trentaine d'affaires par mois, généralement des affaires dans lesquelles la réglementation n'a pas été suivie, avec toutes les conséquences qui s'ensuivent.

Amendes

Les amendes sont comparables à ce qui se fait aux Pays-Bas.

Effet rétroactif

Les nominations entrent en vigueur au 1^{er} janvier de l'an prochain. La loi n'a pas d'effet rétroactif, mais, bien qu'ils soient renouvelables, les mandats seront limités à une durée de six ans.

Tot slot bevat de wet nog talrijke verwijzingen naar de opgeheven wet van 18 juni 186 en naar het wetboek van burgerlijke rechtspleging. Beide werden opgenomen in het Gerechtelijk Wetboek van 10 oktober 1967. Het voorontwerp brengt de wet van 1926 in overeenstemming met het Gerechtelijk Wetboek. De wet van 1926 verwijst bovendien nog meermaals naar de voormalige kolonie van België. Ook al deze verwijzingen worden opgeheven.

II.— BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Bert Wollants (N-VA) wenst te vernemen met welke frequentie deze onderzoeksraad zitting heeft. Is het de bedoeling deze raad in de toekomst regelmatig te laten samenkomen? Werden de nieuwe sancties afgetoetst met wat in het buitenland of in parallelle gebieden gangbaar is? In november werden reeds een aantal mandaten ingevuld, dit voor de inwerkingtreding van de wet die de duurtijd van een mandaat beperkt tot zes jaar. Zal de wet ook op deze benoemingen van toepassing zijn?

B. Antwoorden van de minister

Frequentie

In 2013 is de onderzoeksraad achtmaal samengekomen. In de toekomst zal ze maandelijks vergaderen. Het betreft een dertigtal zaken per maand, meestal zaken waarin specifieke reglementering niet is gevolgd, met alle gevolgen van dien.

Boetes

De boetes zijn vergelijkbaar met wat in Nederland gangbaar is.

Terugwerkende kracht

De benoemingen gelden vanaf 1 januari van volgend jaar. De wet heeft geen terugwerkende kracht maar de mandaten zullen wel, ofschoon hernieuwbaar, beperkt worden tot zes jaar.

III. — VOTES

Les articles ne donnent lieu à aucune observation et sont successivement adoptés, sans modification, à l'unanimité.

*
* *

L'ensemble du projet de loi est adopté, sans modification, à l'unanimité.

Le rapporteur,

Christophe BASTIN

Le président f.f.,

Jef VAN DEN BERGH

III.— STEMMINGEN

Alle artikelen worden zonder verdere bespreking achtereenvolgens ongewijzigd en eenparig aangenomen.

*
* *

Het gehele wetsontwerp wordt ongewijzigd eenparig aangenomen.

De rapporteur,

Christophe BASTIN

De dd. voorzitter,

Jef VAN DEN BERGH