

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1968.

15 OCTOBRE 1968.

PROJET DE LOI relatif à la réglementation des transports maritimes.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis plusieurs années l'intervention de certains Etats dans les activités maritimes a progressé d'une façon inquiétante. Cette intervention gouvernementale concerne entre autres, la réglementation et le contrôle, sous peine de nullité ou d'amendes, des modalités et conditions du transport par mer de personnes et de biens. Cette réglementation est appliquée non seulement aux ressortissants de ces Etats mais également à ceux d'autres pays. Des autorités étrangères imposent ainsi aux personnes résidant en Belgique ou y ayant leur siège ou établissement l'obligation de leur soumettre des renseignements sur leurs activités en Belgique ou dans d'autres pays. Une telle action unilatérale nuit largement aux relations commerciales privées et, dans de nombreux cas, elle porte atteinte à la juridiction de l'Etat qui s'est abstenu d'édicter une réglementation.

Le présent projet a pour but de sauvegarder ces relations et cette juridiction par l'interdiction de communiquer ces renseignements ou ces documents concernant le transport maritime par ces personnes. Toutefois des exemptions de cette interdiction de principe peuvent être accordées.

Il est évident que le Gouvernement fera usage de ce pouvoir d'exemption dans le cas où l'intervention étrangère n'est pas en contradiction avec le droit international ou avec la législation nationale ni contraire à l'intérêt national.

Si les personnes visées veulent se mettre à l'abri des exigences injustifiées d'un Etat étranger, elles doivent être en mesure de pouvoir alléguer auprès de cet Etat que la loi belge leur interdit, sous menace de peines, de donner suite à la loi étrangère. Tel est, dans l'Etat actuel des principes de droit international le seul moyen de trouver une solution à un conflit de lois inévitable.

A cet égard il est référé à un examen approfondi qui a été consacré par l'International Law Association au problè-

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BIJTENGEWONE ZITTING 1968.

15 OKTOBER 1968.

WETSONTWERP betreffende reglementering van het zeetransport.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Sedert verscheidene jaren is de inmenging van vreemde Staten in de activiteiten van zeevervoer op onrustbarende wijze toegenomen. Deze goevernementele tussenkomst houdt o.m. in de reglementering en controle, op straffe van nietigheid of van boeten, van de modaliteiten en voorwaarden volgens welke het vervoer over zee van goederen en personen moet geschieden. Die reglementering is niet alleen van toepassing op de onderdanen van die Staten doch ook op deze van andere landen. Aldus wordt door vreemde overheden aan personen verblijvend in België of er hun zetel of inrichting hebbend de verplichting opgelegd hun inlichtingen over hun activiteiten in België of andere landen over te leggen. Dit eenzijdig ingrijpen hindert in grote mate de privaatrechtelijke handelsbetrekkingen en schendt in veel gevallen de rechtsbevoegdheid van de niet reglementerende Staat.

Dit ontwerp heeft tot doel die handelsbetrekkingen en rechtsbevoegdheid te beveiligen door het verstrekken van deze inlichtingen en overleggen van deze dokumenten te verbieden die betrekking hebben op het zeevervoer dat door bedoelde personen wordt verzekerd. Ontheffing van dit principieel verbod kan evenwel worden verleend.

Vanzelfsprekend zal de Regering van die afwijkingsmacht gebruik maken in het geval dat de buitenlandse inmenging niet in strijd is met het internationaal recht, met de nationale wetgeving of met het nationaal belang.

Om zich te beschermen tegen ongerechtvaardigde eisen van een buitenlandse Staat moeten de bedoelde personen bij die Staat kunnen aanvoeren dat het hun op straf door de Belgische wet verboden is gevolg te geven aan de buitenlandse wet. Dit is in de huidige stand van de internationale rechtsprincipes het enig middel om een onvermijdelijk wettenconflict te beslechten.

In dit verband wordt gewezen op een diepgaand onderzoek dat door de International Law Association werd gewijd aan

me de l'application extra-territoriale de législations sur les pratiques commerciales restrictives et dont il appert que jusqu'à présent toute compétence extra-territoriale en la matière est contraire au droit international (51^e conférence à Tokio et 52^e conférence à Helsinki).

Par ailleurs il est rappelé qu'en Belgique les pratiques commerciales de la navigation maritime ne peuvent pas être soumises à des restrictions réglementaires et qu'il n'est pas possible d'exiger de la part de l'entreprise maritime la production d'informations ou de documents relatifs à l'exploitation.

Le Gouvernement ne peut autoriser le transfert à des instances étrangères de documents qu'il lui est interdit d'exiger lui-même en Belgique et qui au surplus met en danger le principe fondamental de la navigation maritime internationale à savoir la libre et loyale concurrence.

Il est utile d'attirer l'attention sur le fait que plusieurs Etats européens ont introduits dans leur législation des dispositions dans le sens de celles du présent projet de loi : Allemagne (loi du 24 mai 1965), Angleterre (loi du 31 juillet 1964), Norvège (loi du 16 juin 1967), Pays-Bas (loi du 28 juin 1956), Suède (loi du 13 mai 1966), Danemark (loi du 8 juin 1967).

D'autre part des projets de loi analogues ont été introduits au parlement de Finlande, France, Italie et Japon.

Dans le cadre de l'harmonisation des législations des pays de Benelux, le présent projet est inspiré de la loi néerlandaise du 28 juin 1956 (coordonnée par ordonnance du 1^{er} septembre 1958).

Tel est, Mesdames, Messieurs, le projet de loi que le Gouvernement a l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le Ministre des Communications,

A. BERTRAND.

Le Ministre du Commerce extérieur,

H. FAYAT.

de extra-territoriale toepassing van handelsbeperkende wetgevingen (51^e conferentie te Tokio en 52^e conferentie te Helsinki) waaruit vooralsnog blijkt dat extra-territoriale rechtsbevoegdheid ter zake strijdig is met het internationaal recht.

Anderzijds wordt er aan herinnerd dat de privaatrechtelijke handelspraktijken in de zeevaart, in België, niet aan reglementerende beperkingen mogen onderworpen worden en dat van dit bedrijf geen voorlegging van inlichtingen of documenten omtrent de exploitatie mag geëist worden.

De Regering kan aan een buitenlandse overheidsinstantie niet laten overmaken wat in eigen land zelf verboden is en bovendien de vrije en loyale concurrentie die een grondprincipe van de internationale scheepvaart is, in gevaar brengt.

Het is nuttig de aandacht er op te vestigen dat verschillende Europese Staten een wetgeving in de zin van het huidige ontwerp hebben ingevoerd: Duitsland (wet van 24 mei 1965), Engeland (wet van 31 juli 1964), Noorwegen (wet van 16 juni 1967), Nederland (wet van 28 juni 1956), Zweden (wet van 13 mei 1966), Denemarken (wet van 8 juni 1967).

Anderzijds worden gelijkaardige ontwerpen ingediend bij de parlementen van Frankrijk, Italië, Japan en Finland.

In het kader van de harmonisering van de wetgevingen der Beneluxlanden leunt het onderstaand ontwerp aan bij de Nederlandse wet van 28 juni 1956 (gecoördineerd bij beschikking van 1 september 1958).

Dit is, Mevrouwen, Mijne Heren, het ontwerp van wet dat de Regering de eer heeft aan uw beraadslagingen en beslissing voor te leggen.

De Minister van Verkeerswezen,

De Minister van Buitenlandse Handel,

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le Conseil d'Etat, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 7 octobre 1967, d'une demande d'avis sur un projet de loi «relatif à la réglementation des transports maritimes», a donné le 30 octobre 1967 l'avis suivant:

L'article 1^{er} du projet interdit «de donner suite aux mesures ou décisions d'un Etat étranger ou d'organismes relevant de celui-ci relatives à une réglementation en matière de concurrence, de puissance économique ou de pratiques commerciales restrictives dans le domaine du transport maritime international».

L'interdiction vise toute personne résidant dans le Royaume ou y ayant son siège ou un établissement.

Le Roi est chargé de préciser les actes visés par cette disposition d'interdiction et de prévoir les cas où des dispenses ou exemptions pourront être accordées. Les exemptions sont accordées par le Ministre des Communications.

Toute revendication ou demande émanant d'une autorité étrangère doit être dénoncée au Ministre des Communications ou à son délégué (article 2).

Les infractions aux prescriptions légales sont punies d'une amende de 500 à 10 000 francs et toutes les dispositions du livre 1^{er} du Code pénal sont applicables (articles 3 et 4).

Article 1^{er}.

Cet article interdit à toute personne résidant dans le Royaume ou y ayant son siège ou un établissement de donner suite à certaines mesures ou décisions d'un Etat étranger.

La loi pénale s'applique en principe aux infractions commises sur le territoire belge. A défaut de prévoir de manière expresse que l'infraction envisagée est également punissable si elle est commise en dehors de ce territoire, le projet demeure régi, en ce qui concerne les infractions commises à l'étranger, par les règles du droit pénal commun énoncées dans la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale (articles 6 à 14), dont les conditions restrictives, notamment celle de la double incrimination (article 7, § 1^{er}), ne seront sans doute jamais réunies.

S'il entre dans les intentions du Gouvernement de réprimer la violation de l'interdiction, même si elle a lieu à l'étranger, le texte du projet devrait le préciser. En pareil cas, le Gouvernement devrait tenir compte des limites que le droit international assigne à la compétence pénale extraterritoriale des Etats.

*.

Tandis que l'article 1^{er} rend punissable toute personne résidant dans le Royaume, ce qui comprend le Belge et l'étranger, l'exposé des motifs parle exclusivement des ressortissants belges. Il y aurait lieu de supprimer cette discordance.

*.

Le texte français de l'alinéa 2 de l'article 1^{er} dispose que le Roi «précise» les actes visés par la disposition d'interdiction. Le terme «précise», qui semble attribuer au Roi le pouvoir d'interpréter la loi, devrait, conformément au texte néerlandais, être remplacé par le terme «détermine».

*.

Selon l'alinéa 2 de l'article 1^{er}, le Roi détermine quels sont les actes qui tombent sous l'application de l'alinéa 1^{er}.

Cette intervention du Roi, qui est indispensable pour que l'incrimination soit possible, rend en même temps sans objet la faculté donnée au Roi d'accorder des dispenses. Il est évident, en effet, que tous les actes qui ne seront pas déclarés punissables resteront permis, indépendamment de toute dispense.

*.

L'interdiction édictée par l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} est de donner suite aux «mesures ou décisions d'un Etat étranger ou d'organismes relevant de celui-ci», ce qui n'interdirait pas la divulgation volontaire de renseignements en l'absence de toute mesure ou décision de l'espèce.

L'on doit se demander si la rédaction de cet article répond exactement aux intentions du Gouvernement.

En effet, l'exposé des motifs signale, d'une part, que le projet a pour but l'interdiction de communiquer des renseignements concernant

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De Raad van State, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 7^e oktober 1967 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet «betreffende reglementering van het zee-transport», heeft de 30^e oktober 1967 het volgend advies gegeven:

Artikel 1 van het ontwerp verbiedt «gevolg te geven aan maatregelen of beslissingen door een vreemde Staat of dezer organismen genomen en die betrekking hebben op een reglementering inzake mededinging, economische machtsposities of handelsbeperkende praktijken inzake internationaal vervoer ter zee».

Dit verbod geldt voor «ieder persoon, verblijvend in het Rijk of er zijn zetel of een inrichting hebbend».

De Koning wordt opgedragen nader te bepalen op welke handelingen de verbodsbepaling slaat en in welke gevallen ontheffingen of vrijstellingen kunnen worden toegestaan. De ontheffingen worden toegestaan door de Minister van Verkeerswezen.

Iedere eis of aanvraag vanwege een buitenlandse overheid moet aan de Minister van Verkeerswezen of aan zijn gemachtigde kenbaar worden gemaakt (artikel 2).

Overtreding van de wettelijke voorschriften wordt gestraft met geldboete van 500 frank tot 10 000 frank, en al de bepalingen van boek I van het Strafwetboek vinden toepassing (artikelen 3 en 4).

Artikel 1.

Dit artikel verbiedt al wie in het Rijk verblijft dan wel er zijn zetel of een inrichting heeft, gevolg te geven aan bepaalde maatregelen of beslissingen van een vreemde Staat.

De strafwet vindt in beginsel toepassing op misdrijven, die op Belgisch grondgebied zijn begaan. Bij gebreke van een uitdrukkelijke bepaling die het bedoelde misdrijf ook strafbaar stelt als het buiten dit grondgebied wordt begaan, blijven voor het ontwerp, wat de in het buitenland gepleegde misdrijven betreft, de regelen van het gemeene strafrecht gelden, zoals zij zijn neergelegd in de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering (de artikelen 6 tot 14), waarvan de beperkende voorwaarden, inzonderheid die van de dubbele tenlastelegging (artikel 7, § 1), wellicht nooit vervuld zullen zijn.

Bedoelt de Regering de schending van het verbod te bestraffen, zelfs als zij in het buitenland plaats heeft, dan zou de tekst van het ontwerp dat moeten zeggen. De Regering zal dan bedacht moeten zijn op de beperkingen die het internationaal recht op de extraterritoriale strafrechtelijke bevoegdheid van de Staten legt.

*.

Terwijl artikel 1 elk in het Rijk verblijvend persoon, dus zowel Belgen als vreemdelingen, strafbaar maakt, heeft de memorie van toelichting het alleen over Belgische onderdanen. Dit gebrek aan overeenstemming moet worden weggewerkt.

*.

In de Franse tekst van artikel 1, tweede lid, staat dat de Koning «précise» op welke handelingen de verbodsbepaling slaat. Daarmee lijkt de Koning bevoegd te worden gemaakt om de wet uit te leggen. In de lijn van de Nederlandse tekst zou «précise» vervangen moeten worden door «détermine».

*.

Volgens artikel 1, tweede lid, bepaalt de Koning welke handelingen onder de toepassing van het eerste lid vallen.

Door dat optreden van de Koning, dat onmisbaar is wil er tenlastelegging kunnen zijn, wordt meteen ook de hem opgedragen bevoegdheid om vrijstellingen toe te staan zinloos. Het ligt immers voor de hand, dat alle niet strafbaar verklaarde handelingen geoorloofd blijven, afgezien van enige vrijstelling.

*.

Wat artikel 1, eerste lid, verbiedt, is gevolg te geven «aan maatregelen of beslissingen door een vreemde Staat of dezer organismen genomen»; bij ontstentenis van enige maatregel of beslissing ter zake is dat geen verbod om opzettelijk ruchtbaarheid te geven aan inlichtingen.

Verwoordt dit artikel wel precies wat de Regering bedoelt?

In de memorie van toelichting staat immers enerzijds dat het ontwerp tot doel heeft het verstrekken van inlichtingen die betrekking hebben

le transport maritime par des ressortissants belges, et, d'autre part, que « si les ressortissants belges veulent se mettre à l'abri des exigences injustifiées d'un Etat étranger, ils doivent être en mesure de pouvoir alléguer auprès de cet Etat que leur loi nationale leur interdit, sous menace de peines, de donner suite à la loi étrangère ».

Les intentions du Gouvernement à cet égard devraient être indiquées, de façon plus précise, par la suppression des explications contradictoires de l'exposé des motifs et, le cas échéant, par la mise en concordance des textes avec les intentions réelles.

Article 2.

Cet article pourrait être rédigé comme suit :

« Article 2. — Toute injonction ou toute demande fondée sur les mesures ou les décisions visées à l'article 1^{er}, doivent être communiquées, dans les quinze jours, au Ministre qui a l'administration de la marine dans ses attributions ou à son délégué ».

Article 3.

Le texte suivant est proposé :

« Article 3. — Les infractions aux articles 1^{er} et 2 sont punies d'une amende de cinq cents francs à dix mille francs ».

La Chambre était composée de

MM. :

G. VAN BUNNEN, *conseiller d'Etat, président*;
J. MASQUELIN,

Madame :

G. CISELET, *conseillers d'Etat*;

MM. :

G. ARONSTEIN,
F. RIGAUX, *assesseurs de la section de législation*;
G. DE LEUZE, *greffier-adjoint, greffier*.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, substitut de l'auditeur général.

Le Greffier,

(s.) G. DE LEUZE.

Le Président,

(s.) G. VAN BUNNEN.

op het zeevervoer dat door Belgische onderdanen wordt verzekerd, te verbieden, anderzijds dat « om zich te beschermen tegen ongerechtvaardigde eisen van een buitenlandse Staat, de Belgische onderdanen bij die Staat kunnen aanvoeren dat het hun op straf door hun nationale wet verboden is gevolg te geven aan de buitenlandse wet ».

De Regering zou nauwkeuriger moeten aangeven wat zij op het oog heeft, en daarom de tegenstrijdigheden in de memorie van toelichting moeten wegwerken en eventueel de tekst met haar werkelijke voor-nemens in overeenstemming moeten brengen.

Artikel 2.

Dit artikel leze men als volgt :

« Artikel 2. — Elk bevel of verzoek dat gegrond is op de in artikel 1 bedoelde maatregelen of beslissingen, moet binnen vijftien dagen medegedeeld worden aan de Minister tot wiens bevoegdheid het bestuur van het zeewezen behoort of aan zijn gemachtigde ».

Artikel 3.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

« Artikel 3. — Overtreding van de artikelen 1 en 2 wordt gestraft met geldboeten van vijfhonderd frank tot tienduizend frank ».

De Kamer was samengesteld uit

de HH. :

G. VAN BUNNEN, *Staatsraad, voorzitter*;
J. MASQUELIN,

Mevrouw :

G. CISELET, *Staatsraden*;

de HH. :

G. ARONSTEIN,
F. RIGAUX, *bijzitters van de afdeling wetgeving*;
G. DE LEUZE, *adjunct-griffier, griffier*.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, substituut-auditeur-generaal.

De Griffier,

(get.) G. DE LEUZE.

De Voorzitter,

(get.) G. VAN BUNNEN.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN, ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Communications et de Notre Ministre du Commerce extérieur.

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Communications est chargé de présenter en Notre Nom, aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article premier.

Sauf exemption dans les cas établis par le Roi, il est interdit à toute personne résidant dans le Royaume ou y ayant son siège ou un établissement, de donner suite aux mesures ou décisions d'un Etat étranger ou d'organismes relevant de celui-ci relatives à une réglementation en matière de concurrence, de puissance économique ou de pratiques commerciales restrictives dans le domaine du transport maritime international.

Le Roi détermine les actes visés par cette disposition d'interdiction.

L'exemption peut à la requête des intéressés, être accordée par le Ministre qui a l'Administration de la Marine dans ses attributions et le cas échéant être soumise à des modalités déterminées.

Toute exemption ou retrait de celle-ci doit être publié au *Moniteur Belge*.

Art. 2.

Toute injonction ou toute demande fondée sur les mesures ou les décisions visées à l'article premier doivent être communiquées, dans les quinze jours, au Ministre qui a l'Administration de la Marine dans ses attributions ou à son délégué.

Art. 3.

§ 1. Les infractions aux articles 1^{er} et 2 sont punies d'une amende de cinq cents à dix mille francs.

§ 2. Les personnes visées à l'article premier qui hors du territoire du Royaume se seront rendues coupables de l'infraction aux articles 1^{er} et 2 pourront être poursuivies en Belgique si le fait est puni par la législation du pays où il a été commis.

Art. 4.

Les dispositions du livre I^{er} du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables aux délits prévus par la présente loi.

Donné à Bruxelles, le 7 octobre 1968.

PAR LE ROI :

Le Ministre des Communications,

BAUDOUIN.

A. BERTRAND.

Le Ministre du Commerce extérieur,

H. FAYAT.

WETSONTWERP

BOUDEWIJN, KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Verkeerswezen en van Onze Minister van Buitenlandse Handel.

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Verkeerswezen is gelast in Onze Naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de inhoud volgt :

Eerste artikel.

Behoudens ontheffing in de gevallen door de Koning bepaald, is het aan ieder persoon, verblijvend in het Rijk of er zijn zetel of een inrichting hebbend, verboden gevolg te geven aan maatregelen of beslissingen door een vreemde Staat of dezer organismen genomen en die betrekking hebben op een reglementering inzake mededinging economische machtsposities of handelsbeperkende praktijken inzake internationaal vervoer ter zee.

De Koning bepaalt op welke handelingen die verbodsbepaling slaat.

De ontheffing, op verzoek van belanghebbenden, kan door de Minister tot wiens bevoegdheid het Bestuur van het Zeewezen behoort, worden toegestaan en desgevallend aan bepaalde modaliteiten onderworpen worden.

Iedere ontheffing of intrekking ervan wordt in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

Art. 2.

Elk bevel of verzoek dat gegrond is op de in artikel 1 bedoelde maatregelen of beslissingen, moet binnen vijftien dagen medegedeeld worden aan de Minister tot wiens bevoegdheid het Bestuur van het Zeewezen behoort of aan zijn gemachtigde.

Art. 3.

§ 1. Overtreding van de artikelen 1 en 2 wordt gestraft met geldboete van vijfhonderd tot tienduizend frank.

§ 2. De in artikel 1 bedoelde personen die zich buiten het grondgebied van het Rijk schuldig maken aan overtreding van artikelen 1 en 2 kunnen in België vervolgd worden indien op het feit door de wet van het land waar het werd gepleegd straf is gesteld.

Art. 4.

De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn van toepassing op de misdrijven door deze wet bepaald.

Gegeven te Brussel, 7 oktober 1968.

VAN KONINGSWEGE :

*De Minister van Verkeerswezen,**De Minister van Buitenlandse Handel,*