

BELGISCHE SENAAT**SENAT DE BELGIQUE****ZITTING 1977-1978****SESSION DE 1977-1978**

7 DECEMBER 1977

7 DECEMBRE 1977

Ontwerp van wet houdende goedkeuring en uitvoering van het Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten vanaf schepen en luchtvaartuigen, en zijn Bijlagen, opgemaakt te Oslo op 15 februari 1972

Projet de loi portant approbation et exécution de la Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, et ses Annexes, faites à Oslo le 15 février 1972

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE ZAKEN UITGEBRACHT
DOOR DE HEER VANDEWIELE**

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES
PAR M. VANDEWIELE**

Het regionaal Verdrag betreffende de voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van industriële afvalstoffen vanaf schepen en luchtvaartuigen kan beschouwd worden als een luik van de grote internationale aktie in de laatste tien jaren ingezet om het vraagstuk van de vervuiling van de zee grondig aan te pakken.

De IMCO (Intergovernmental Maritime Consultative Organisation), gespecialiseerd orgaan der Verenigde Naties met zetel te Londen, was hierin de aandrijvende kracht.

Deze Organisatie had reeds sedert 1954 internationale verdragen over de vervuiling door petroleumprodukten in het leven geroepen, maar thans werd een nieuwe impuls

La Convention régionale pour la prévention de la pollution des mers par l'immersion des déchets industriels effectuée par les navires et aéronefs peut être considérée comme l'un des volets de l'importante action internationale entamée, au cours des dix dernières années, pour attaquer le fond du problème de la pollution marine.

L'OMCI (Organisation maritime consultative intergouvernementale), organisation spécialisée des Nations Unies, dont le siège se trouve à Londres, joua, en l'occurrence, un rôle moteur.

Depuis 1954, elle avait déjà adopté plusieurs conventions internationales pour la prévention de la pollution par les hydrocarbures. Une nouvelle impulsion vient toutefois d'être

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Robert Vandekerckhove, voorzitter; André, Bertrand, Boey, Calewaert, Croux, Delmotte, Dewulf, du Monceau de Bergendal, Hismans, Lahaye, Perin, Mevr. Pétry, de heren Radoux, Raskin, Storme, van de Put, Van der Elst, Van Hoeylandt, Verhaegen en Vandewiele, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren de Stexhe en Kuylen.

R. A 10689*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

203 (1977-1978) N° 1.

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Robert Vandekerckhove, président; André, Bertrand, Boey, Calewaert, Croux, Delmotte, Dewulf, du Monceau de Bergendal, Hismans, Lahaye, Perin, Mme Pétry, MM. Radoux, Raskin, Storme, van de Put, Van der Elst, Van Hoeylandt, Verhaegen et Vandewiele, rapporteur.

Membres suppléants : MM. de Stexhe et Kuylen.

R. A 10689*Voir :***Document du Sénat :**

203 (1977-1978) N° 1.

gegeven, die ten andere samenviel met de globale aktie der Verenigde Naties (conferentie der Verenigde Naties over het Leefmilieu, Stockholm 1972).

Deze algemene aktie was de Belgische Regering zeer welkom want, zoals duidelijk is, hebben wij er het grootste belang bij alle vervuilingsbronnen van de Noordzee te zien bestrijden.

Dit standpunt werd nog onlangs door de Belgische Minister van Volksgezondheid en Leefmilieu formeel onderlijnd. Dit gebeurde op de vergadering die naar aanleiding van de Ekofisk-ramp te Oslo gehouden werd op 22 juli jl. tussen al de randstaten van de Noordzee.

De bestrijding van de vervuiling van de Noordzee is dus een blijvende en komplekse aangelegenheid waarvan de noodzakelijkheid regelmatig door de praxis wordt aangetoond, en waarvan de conventie van Oslo één der juridische instrumenten uitmaakt.

Dit verdrag werd grondig besproken door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, die het advies heeft ingewonnen van haar Commissie voor het Leefmilieu. Zowel in dit advies als tijdens de bespreking in openbare vergadering op 27 januari 1977 werd aangedrongen op de noodzaak om binnenkort ook het verdrag te mogen bespreken, dat op 29 december 1972 te Londen werd ondertekend. Beide conventies hebben betrekking op de reglementering van de lozingen van afval in zee maar verschillen onderling op een aantal punten.

Volgens het advies van de Raad van State, hadden deze beide Verdragen tegelijkertijd moeten voorgelegd worden aan de Wetgevende Kamers, om moeilijkheden te voorkomen, als de teksten van elkaar mochten afwijken.

Ondanks de verklaringen die namens de Regering in die zin werden afgelegd tijdens de bespreking door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, is het ontwerp van wet houdende goedkeuring van het verdrag dat op 29 december 1972 te Londen werd ondertekend, nog niet ingediend.

Tijdens het commissiedebat heeft de Minister van Buitenlandse Zaken hieromtrent verklaard dat dit tweede verdrag begin volgend jaar ter goedkeuring aan de Wetgevende Kamers zal worden voorgelegd.

In verband met de sanctie, opgelegd door artikel 10 van het ontwerp van wet, merkt een commissielid enerzijds op dat de territoriale wateren van de kuststaten niet overal samenvallen in het toepassingsgebied van het verdrag en anderzijds dat bepaalde schepen die de zee kunnen verontreinigen, niet varen onder de vlag van één der ondertekenende Staten. Is het dreigen met een straf derhalve geen slag in het water?

De Minister van Volksgezondheid en Leefmilieu antwoordt dat het toepassingsgebied van het verdrag, aangegeven in artikel 2, gedeelten van de volle zee omvat. Wanneer een schip dat vaart onder de vlag van een niet-ondertekenende Staat, wordt betrapt op overtreding, kan trouwens klacht worden ingediend bij de Regering onder wier vlag het schip vaart.

donnée parallèlement à l'action globale menée par les Nations Unies (conférence des Nations Unies concernant la protection de l'environnement, Stockholm 1972).

Le Gouvernement belge a salué cette action générale avec beaucoup de satisfaction, étant donné que nous avons évidemment le plus grand intérêt à voir combattre toutes les sources de pollution de la mer du Nord.

Ce point de vue a encore été clairement souligné il n'y a pas longtemps, par le Ministre belge de la Santé publique et de l'Environnement, au cours de la réunion organisée le 22 juillet dernier à Oslo, à la suite de la catastrophe de l'Ekofisk, entre tous les pays riverains de la mer du Nord.

La lutte contre la pollution de la mer du Nord constitue donc un problème permanent et complexe et sa nécessité est régulièrement mise en évidence par les événements. La Convention d'Oslo est l'un des instruments juridiques de cette lutte.

Cette convention a été examinée de façon approfondie par la Chambre des Représentants, qui a pris l'avis de sa Commission de l'Environnement. La nécessité de pouvoir débattre également de la convention signée le 29 décembre 1972 à Londres fut soulignée tant dans cet avis qu'au cours de la séance publique du 27 janvier 1977. Les deux conventions portent sur la réglementation des déversements de déchets en mer, mais se différencient sur un certain nombre de points.

Selon l'avis du Conseil d'Etat, les deux conventions auraient dû être soumises en même temps à l'assentiment des Chambres législatives, afin de prévenir certaines difficultés pouvant résulter de divergences entre leurs textes.

Malgré les déclarations faites en ce sens par le Gouvernement au cours de la discussion par la Chambre des Représentants, le projet de loi portant approbation de la convention signée le 29 décembre 1972 à Londres n'a pas encore été déposé.

Au cours des débats en commission, le Ministre des Affaires étrangères a déclaré à ce sujet que cette deuxième convention serait soumise à l'approbation des Chambres législatives dès le début de l'année prochaine.

A propos de la sanction prévue à l'article 10 du projet de loi, un commissaire fait remarquer, d'une part, que les eaux territoriales des Etats riverains ne se rejoignent pas partout dans la zone d'application de la Convention et, d'autre part, que certains navires susceptibles de polluer la mer ne battent pas pavillon d'un des Etats signataires. La menace d'une sanction n'est-elle dès lors pas illusoire?

Le Ministre de la Santé publique et de l'Environnement répond que la zone d'application de la Convention, précisée à l'article 2 de celle-ci, comprend des parties de haute mer. Par ailleurs, lorsqu'un navire battant pavillon d'un Etat non signataire est pris en infraction, une plainte peut être transmise au Gouvernement du pavillon.

Om redenen van rendabiliteit is het trouwens ondenkbaar dat schepen met een verafliggende thuishaven industriële afval aan onze kusten komen storten.

Een commissielid snijdt het probleem aan van de schepen, vooral de petroleumtankers, die in zee hun tanks ruimen, terwijl en ander lid de nadruk legt op de noodzaak van het verbeteren der middelen om lozingen in zee op te sporen.

De Minister van Volksgezondheid en Leefmilieu antwoordt op de eerste vraag dat de thans geldende teksten, in het bijzonder het Verdrag van de IMCO van 1974, het niet mogelijk maken te overwegen het schip te praaën in het behandelde geval. Met betrekking tot de vaststelling van overtredingen van het Verdrag van Oslo moet de aandacht erop worden gevestigd dat gebieden voor de uitoefening van het politierecht tussen de verschillende Staten werden verdeeld. Onder de middelen tot het opsporen van overtredingen vermelden wij de telemetrische opsporing, door middel van satellieten. Zij wordt door de rechtbanken aanvaard, maar het gebruik ervan is nog niet veralgemeend.

Een commissielid stelt vast dat volgens artikel 11 van het ontwerp van wet dwangmaatregelen kunnen worden genomen tegen de eigenaar, de reder of de exploitant van een schip. Hij vraagt of men geen rekening moet houden met de vlag waaronder het schip vaart.

Volgens de Minister van Volksgezondheid en Leefmilieu zal de toepassing van deze bepalingen geen moeilijkheden teweegbrengen in het kader van dit verdrag, want artikel 11 regelt het terughoudingsrecht dat doorgaans in een haven zal worden uitgeoefend. De wet die in dat geval wordt toegepast is het territoriale recht.

Een commissielid wenst te vernemen of de artikelen 6 tot 8 en 11 van het ontwerp van wet werden verbeterd naar de opmerkingen van de Raad van State.

De Minister van Verkeerswezen antwoordt hierop als volgt :

Zoals in de memorie van toelichting *in fine* vermeld staat werd de oorspronkelijke door de Regering opgestelde tekst aan het advies van de Raad van State aangepast.

Onder meer werden artikelen 6 tot 8 naar inhoud en rangschikking gewijzigd. De toepasselijkheid van de strafrechtelijke bepaling werd uitgebreid tot andere personen dan de reders, eigenaars en exploitanten van schepen en luchtvaartuigen.

De terminologie ervan werd in lijn gebracht met deze van het Verdrag zelf. Paragraaf 2 van het oorspronkelijk artikel 8, thans artikel 7, vormt een afzonderlijk artikel, het huidige artikel 8.

Anderzijds strekt artikel 10 — en niet artikel 11 zoals in het advies van de Raad van State is vermeld — er duidelijk toe de bevoegdheid tot aanhouding te verruimen en deze toe te kennen zelfs vooraleer een beslissing is genomen inzake de overtreding en het bewijs is geleverd dat er een schuldvoordere ten voordele van de Staatskas bestaat, zoals dit tot nu toe het geval is.

Pour des raisons de rentabilité, il est toutefois impensable que des navires ayant un port d'attache fort éloigné, viennent déverser des déchets industriels au large de nos côtes.

Un commissaire pose le problème des navires, les pétroliers en particulier, qui procèdent à des vidanges en mer, tandis qu'un autre membre insiste sur la nécessité qu'il y a d'améliorer les moyens de détection des déversements en mer.

Le Ministre de la Santé publique et de l'Environnement répond à la première question que les textes actuellement en vigueur, en particulier la Convention de l'OMCI signée en 1974, ne permettent pas d'envisager un arraisonnement dans le cas évoqué. En ce qui concerne la constatation des infractions à la Convention d'Oslo, il faut signaler que des zones ont été réparties entre les différents Etats pour l'exercice du droit de police. Parmi les moyens de détection des infractions, citons la détection télémétrique, à l'aide de satellites. Celle-ci est acceptée par les tribunaux, mais son utilisation n'est pas encore généralisée.

Un commissaire constate que selon l'article 11 du projet de loi, des mesures de contrainte peuvent être prises à l'égard du propriétaire, de l'armateur ou de l'exploitant d'un navire. Il demande s'il ne doit pas être tenu compte du pavillon du navire.

Selon le Ministre de la Santé publique et de l'Environnement, l'application de ces dispositions ne présentera pas de difficultés dans le cadre de la présente convention. En effet, l'article 11 régit le droit de rétention, qui s'exercera en règle générale dans un port. Dans ce cas la loi applicable est le droit territorial.

Un commissaire souhaiterait savoir si les articles 6 à 8 et 11 du projet de loi ont été corrigés, sur base des observations du Conseil d'Etat.

La réponse du Ministre des Communications à cette question est la suivante :

Comme il est dit à la fin de l'exposé des motifs, le texte originel du Gouvernement a été adapté conformément à l'avis du Conseil d'Etat.

C'est ainsi que, notamment, le contenu et le classement des articles 6 à 8 ont été modifiés. L'applicabilité de la disposition pénale a été étendue à des personnes autres que les armateurs, les propriétaires et les exploitants des navires et aéronefs.

La terminologie desdits articles a été alignée sur celle de la Convention elle-même. Le § 2 de l'article 8 initial — l'article 7 actuel — forme un article distinct, l'article 8 actuel.

Par ailleurs, l'article 10 — et non l'article 11 comme le mentionne l'avis du Conseil d'Etat — tend nettement à élargir le pouvoir d'arrestation et à le conférer même avant qu'une décision soit prise quant à l'infraction et que ne soit établie l'existence d'une créance en faveur du Trésor, ainsi que c'est le cas jusqu'à présent.

Niet alleen wordt deze bevoegdheid gegeven wanneer de waterschout of de inspecteur zelf proces-verbaal van overtreding van het verdrag opstelt doch ook t.o.v. processen-verbaal van andere ter zake bevoegde nationale overheids-personen.

Een bevoegdheid tot aanhouding op zicht van een proces-verbaal van vreemde overheden is tot nu toe slechts denkbaar wanneer Belgische schepen een overtreding zouden hebben begaan, dit in afwachting dat de conferentie van het recht van de zee de politionele bevoegdheden van de Staten bepaalt inzake de bescherming van het zeemilieu buiten de territoriale zee.

De artikelen en het ontwerp van wet in zijn geheel, zijn aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Dit verslag is goedgekeurd met dezelfde eenparigheid.

De Verslaggever,
M. VANDEWIELE.

De Voorzitter,
R. VANDEKERCKHOVE.

Ce pouvoir est conféré non seulement lorsque le commissaire maritime ou l'inspecteur dresse lui-même procès-verbal du chef d'une infraction à la convention, mais aussi s'agissant des procès-verbaux dressés par d'autres agents nationaux du pouvoir, compétents en la matière.

Un pouvoir d'arrestation au vu d'un procès-verbal émanant d'autorités étrangères n'est pensable jusqu'à présent que lorsque des navires belges auraient commis une infraction, et ce en attendant que la conférence sur le droit de la mer détermine les pouvoirs de police des Etats en matière de protection de l'environnement marin en dehors de la mer territoriale.

Les articles et l'ensemble du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à la même unanimité.

Le Rapporteur,
M. VANDEWIELE.

Le Président,
R. VANDEKERCKHOVE.