KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 24e mei 1963 door de Vice-Eerste-Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van het akkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Verenigde Staten van Amerika betreffende het bezoek van het N/S "Savannah" aan Belgische havens, en bijlage, ondertekend op 19 april 1963, te Brussel", heeft de 31e mei 1963 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 24 mai 1963, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation de l'accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique concernant la visite du N/S "Savannah" à des ports belges, et de l'annexe, signés à Bruxelles, le 19 avril 1963", a donné le 31 mai 1963 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt ertoe het akkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Verenigde Staten van Amerika betreffende het bezoek van het N/S "Savannah" aan Belgische havens, en bijlage, ondertekend op 19 april 1963 te Brussel, aan de instemming van de Wetgevende Kamers voor te leggen. Dat akkoord bevat de modaliteiten waaronder het vaartuig van de Verenigde Staten dat met atoomaandrijving is uitgerust in de Belgische havens zal mogen aanleggen.

Luidens de memorie van toelichting moet dit akkoord aan de wetgever worden voorgelegd omdat de Belgische Regering heeft aangenomen dat de aansprakelijkheid van de Verenigde Staten of van personen die in de uitbating of de navigatie van het schip betrokken zijn, voor gelijk welke schade die voortkomt uit een atoomongeval, wordt beperkt tot beloop van een maximum bedrag van 500 miljoen dollar, terwijl volgens de Belgische wetgeving de aansprakelijkheid tegenover derden principieel onbeperkt is (artikel 12, C, van het akkoord).

Deze reden is volkomen gegrond. Het akkoord bevat evenwel verscheidene andere bepalingen waaromtrent de instemming van het Parlement is vereist. Zo de artikelen 3 en 7d, waarbij afwijking van de Belgische reglementering wordt mogelijk gemaakt wanneer deze een ongunstige weerslag heeft op de operationele veiligheid van de nucleaire installatie. Ook de artikelen 4, 7 (a en c) en 9, waarbij bepaalde bevoegdheden worden

.../...

verleend aan wat het akkoord noemt : "de aangestelde overheden", en zulks in zoverre men het nodig mocht achten deze "aangestelde overheden" het eigen gebied van wettelijk benoemde Belgische ambtenaren te laten betreden, of algemene bindende bepalingen te stellen.

\+

\+ +

Het akkoord is geldig voor onbepaalde tijd. Het houdt op te bestaan op de wijze bepaald bij artikel 15 : iedere Regering kan aan het akkoord een einde stellen mits een opzeggingstermijn van niet minder dan 180 dagen. Het is dus uiteraard bestendig en zelfs na de terugkeer van het vaartuig in de Verenigde Staten zal het akkoord uitwerking hebben zolang het niet is opgezegd. Meerdere reizen van het atoomschip zouden aldus onder het regime van het akkoord kunnen ondernomen worden alhoewel luidens de verklaring van de bevoegde ambtenaar zulks niet in de bedoeling ligt van het ogenblik.

\+

\+ +

De artikelen 2, 4, 6a en 11 van het akkoord verwijzen naar de internationale overeenkomst voor de beveiliging van mensenlevens op zee, ondertekend te Londen in 1960 ,en haar bijlage.

Deze overeenkomst werd door België ondertekend Zij zal voor bekrachtiging aan het Parlement dienen voorgelegd te worden, en is tot op heden niet in werking getreden en, derhalve, ook niet bekendgemaakt.

.../...

De "U.S. Atomic Energy Act", die een wet voor de Verenigde Staten van Amerika is en waarnaar in artikel 12 en in de bijlage wordt verwezen, is voor de Belgische Staatsburgers eveneens een onbekende tekst.

Deze twee oorkonden worden,doordat het akkoord er naar verwijst, bestanddelen van dit akkoord. Zij moeten dus in België worden bekendgemaakt samen met het akkoord,ofwel op zodanige wijze dat de uitwerking ervan geen vertraging lijdt.

Er weze opgemerkt dat de overeenkomst betreffende de aansprakelijkheid van uitbaters van nucleaire schepen, ondertekend te Brussel op 25 mei 1962,en het verdrag inzake wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie, gesloten te Parijs op 29 juli 1960, verdrag dat werd aangevuld met dat ondertekend te Brussel op 31 januari 1963, waarvan in de memorie van toelichting gewag wordt gemaakt, door België werden ondertekend en ook aan het Parlement ter instemming dienen voorgelegd te worden. Deze overeenkomst en verdragen zijn echter evenmin in werking getreden ; zij werden dus niet bekendgemaakt.

\+

\+ \+

De laatste volzin van artikel 12, a, van het akkoord bepaalt : "De wettelijke bepalingen die deze aansprakelijkheid vastleggen, zullen deze zijn welke van kracht zijn op het tijdstip van voormeld atoomongeval". Daardoor wordt aan iedere Staat de keuze open gelaten al dan niet beroep te doen op een risico aansprakelijkheidsstelsel.

.../...

Wanneer het ongeval zich voordoet in een Belgische haven geeft deze tekst geen aanleiding tot moeilijkheid. Anders is het evenwel wanneer het ongeval zich voordoet als het vaartuig hetzij in hoge zee hetzij in vreemde territoriale wateren doch in de nabijheid van België vertoeft en schade op Belgisch grondgebied veroorzaakt. Omtrent dit laatste geval bevat de memorie van toelichting een korte uitleg. Deze is echter vrij onduidelijk. De woorden "in de nabijheid van de Belgische kust om een haven van een naburig land aan te doen" laten de vraag open of hierbij de territoriale wateren dan wel de hoge zee wordt bedoeld.

De Belgische wet op zichzelf kan niet volstaan om met de gewenste rechtszekerheid het antwoord op deze vraag te geven.

Tenzij de "U.S.Atomic Energy Act" hieromtrent nader voorzieningen bevat, ware het wellicht gewenst door middel van een aanvullend akkoord de bedoelde bepaling te verduidelijken.

Le projet tend à soumettre à l'assentiment des Chambres législatives l'accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique concernant la visite du N/S "Savannah" à des ports belges, ainsi que son annexe, signés à Bruxelles le 19 avril 1963. Cet accord prévoit les conditions dans lesquelles ledit navire des Etats-Unis, à propulsion nucléaire, pourra faire escale dans des ports belges.

Aux termes de l'exposé des motifs, l'approbation du pouvoir législatif a été jugé indispensable en raison du fait que le Gouvernement a accepté que la responsabilité des Etats-Unis ou des personnes engagées dans l'exploitation et la navigation du navire, pour un dommage quelconque résultant d'un accident nucléaire, soit limitée ou garantie jusqu'à concurrence d'un montant global de 500 millions de dollars U.S. alors que, selon la législation belge, la responsabilité de l'auteur du dommage à l'égard des tiers est, en principe, illimitée (article 12, C, de l'accord).

Cette justification est pleinement fondée. Toutefois, l'assentiment des Chambres législatives est de même requis pour plusieurs autres dispositions de l'accord. Il en va ainsi notamment pour les articles 3 et 7 d, lesquels permettent de déroger aux règlements belges qui affecteraient défavorablement la sécurité opérationnelle de l'installation nucléaire, comme pour les articles 4, 7 (a et c) et 9, qui confèrent certains

.../...

pouvoirs à ce que l'accord appelle "les autorités désignées", dans la mesure où l'on estimerait devoir consentir à ce que celles-ci empiètent sur les attributions propres de fonctionnaires belges nommés conformément à la loi ou à ce qu'elles prennent des dispositions ayant force obligatoire.

\+

\+ +

L'accord est conclu pour une durée indéterminée. Il prend fin de la manière prévue à l'article 15 : chaque Gouvernement peut le dénoncer moyennant un préavis de 180 jours au moins. Permanent par nature, l'accord continuera donc à sortir ses effets même après le retour du navire aux Etats-Unis, et ce aussi longtemps qu'il n'y aura pas été mis fin. Dès lors, le navire atomique pourrait entreprendre plusieurs voyages sous le régime de l'accord, encore que telle ne soit pas, d'après le fonctionnaire délégué, l'intention du moment.

\+

\+ +

Les articles 2, 4, 6 a et 11 de l'accord se réfèrent à la convention internationale sur la sauvegarde de la vie humaine en mer, adoptée à Londres en 1960, ainsi qu'à ses annexes.

Cette convention, signée par la Belgique, devra être soumise à l'assentiment des Chambres législatives; elle n'est pas entrée en vigueur à ce jour et n'a de ce fait pas encore été publiée.

.../...

Le citoyen belge est tout aussi ignorant de la teneur du "U.S. Atomic Energy Act", loi américaine, que visent l'article 12 et l'annexe de l'accord.

De par la référence qui y est faite dans l'accord, ces deux instruments constituent des éléments de celui-ci . La date de leur publication en Belgique devra dès lors coïncider avec celle de l'accord lui-même ou, à tout le moins, être choisie de manière à ne pas retarder l'entrée en vigueur de celui-ci.

La convention internationale relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, signée à Bruxelles le 25 mai 1962, et la convention relative à la responsabilité légale dans le domaine nucléaire, conclue à Paris le 29 juillet 1960 et complétée par celle qui a été adoptée à Bruxelles le 31 janvier 1963 - convention dont il est fait mention dans l'exposé des motifs -, ont bien été signées par la Belgique mais doivent encore être soumises à l'assentiment des Chambres législatives; elles ne sont pas non plus entrées en vigueur et n'ont pas davantage été publiées.

\+

\+ \+

L'article 12, a, de l'accord prévoit en sa dernière phrase: "Les dispositions légales régissant cette responsabilité sont celles existant au moment où ledit accident nucléaire se produit". Ainsi est laissée à chaque Etat la faculté de recourir ou non à un système de responsabilité fondée sur le risque.

.../...

Si ce texte n'est pas de nature à susciter des difficultés dans l'hypothèse d'un accident qui se produirait dans un port belge, il en irait autrement dans le cas où l'accident surviendrait alors que le navire se trouverait en haute mer ou dans des eaux territoriales étrangères mais à proximité de la Belgique, et occasionnerait des dommages en territoire belge. Le bref commentaire que l'exposé des motifs consacre à cette éventualité est plutôt vague. Les mots "à proximité des côtes belges en route pour un port d'un pays voisin" ne permettent pas de déterminer si l'on vise les eaux territoriales ou la haute mer.

La loi belge ne suffit pas par elle-même pour qu'une réponse offrant toute la sécurité juridique voulue puisse être apportée à cette question.

A moins que le "U.S. Atomic Energy Act" ne soit plus explicite à cet égard, il apparaît souhaitable de préciser la portée de cette disposition par la voie d'un accord complémentaire.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

A. MAST, raadsheren van State,
H. BUCH, conseillers d'Etat,

F. DUCHENE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
G. VAN HECKE, assessoreurs de la section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
Madame : greffier adjoint, greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. LAHAYE, adjunct-auditeur-generaal.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

raadsheer van State, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

raadsheren van State,
conseillers d'Etat,

bijzitters van de afdeling wetgeving,
assessoreurs de la section de législation,

adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. W. LAHAYE, auditeur général adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.