

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 18 MAI 1937.

Rapport de la Commission des Transports chargée d'examiner le Projet de loi portant revision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne.

(Voir les n^{os} 54 (session de 1934-1935), 144 (session de 1935-1936) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séance du 26 mars 1936; le n° 192 du Sénat (session de 1936-1937.)

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 18 MEI 1937.

Verslag uit naam der Commissie van Verkeerswezen, belast met het onderzoek van het Wetsontwerp houdende herziening van de wet van 16 November 1919, betreffende de regeling der Luchtvaart.

(Zie de n^{rs} 54 (zitting 1934-1935), 144 (zitting 1935-1936) en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergadering van 26 Maart 1936; n^r 192 van den Senaat (zitting 1936-1937.)

Présents : MM. TOCH, président; CORBEELS, DE MAEGHT, DENS, DEPONTIEU, LALEMAND, MELEIN, MIGNOLET, MOLET, MOULIN, ROLAND, THIENPONT, VAN CAUWENBERGH et le comte DE LA BARRE D'ERQUELINNES, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Une loi du 16 novembre 1919 a posé les premiers jalons d'une législation concernant la navigation aérienne. Elle autorisait le Gouvernement à en assurer par arrêtés royaux la réglementation et la police. Celui-ci, par une série d'arrêtés royaux, a déterminé les conditions qui régissent la navigation aérienne, fixé les marques de nationalité et d'immatriculation des aéronefs, réglé les conditions de navigabilité et de délivrance des brevets d'aptitude ou des licences et réglementé la question des feux et signaux, etc.

D'autre part, une loi du 22 juillet 1924 a octroyé à certains membres du personnel de l'Administration de l'aéronautique les pouvoirs d'officier de police judiciaire.

Mais en raison de l'extension consi-

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

Een wet van 16 November 1919 heeft de eerste mijlpalen geplant voor een wetgeving op de luchtvaart. De Regeering werd daarbij gemachtigd bij koninklijke besluiten de regeling en de politie te voorzien. In een reeks koninklijke besluiten heeft zij de voorwaarden bepaald tot regeling van de luchtvaart, de nationaliteitsmerken en inschrijving der luchtvaartuigen vastgelegd, de voorwaarden van luchtwaardigheid en aflevering van bewijzen of vergunningen van geschiktheid geregeld en het vraagstuk der lichten en seinen opgelost, enz.

Bij eene wet van 22 Juli 1924, werd aan sommige leden van het personeel van het bestuur van het luchtwezen de bevoegdheid van officier der gerechtelijke politie toegekend.

Doch wegens de aanzienlijke uit-

dérable prise par les transports aériens, cette législation rudimentaire a cessé rapidement de satisfaire aux besoins présents. Ce fut la raison pour laquelle M. du Bus de Warnaffe, Ministre des Transports, déposa le 31 janvier 1935, sur le Bureau de la Chambre, un projet de loi portant revision de la loi du 16 novembre 1919 qui, sans constituer une législation rencontrant toutes les relations de droit que découvre l'aviation, pose cependant les premières bases d'un code de l'air. En conséquence, ce projet abroge les lois du 16 novembre 1919 et du 22 juillet 1924. Il a été voté le 26 mars 1936 par la Chambre des Représentants par 153 voix contre 2. Les deux opposants, communistes, n'ont pas fait connaître les raisons de leur vote hostile.

C'est dans ces conditions que le projet de loi est venu devant votre Commission des Transports du Sénat et que le rapporteur fut désigné.

Mais dans le courant de l'année dernière, l'honorable Ministre des Transports, M. M.-H. Jaspar, décida de créer un Comité d'Etudes de la législation et de la réglementation aéronautique et de soumettre à celui-ci, pour une étude approfondie, le présent projet de loi.

Ce fut une très heureuse initiative. Ce Comité d'Etudes, présidé par un magistrat éminent, l'honorable Avocat Général Pholien, put apporter au projet d'incontestables perfectionnements et notamment en rendant la pensée du législateur plus claire et plus précise et en mettant la terminologie de la loi en conformité avec celle adoptée dans les conventions internationales. C'est là, l'explication des nombreux amendements déposés, le 4 mai 1937, par le Gouvernement.

* * *

breiding van het luchtverkeer, kon deze rudimentaire wetgeving alras niet meer aan de behoeften voldoen. Derhalve diende de heer du Bus de Warnaffe, Minister van Verkeerswezen, op 31 Januari 1935 bij de Kamer een wetsontwerp in tot herziening van de wet van 16 November 1919 dat, zonder een wetgeving te zijn die al de rechtsverhoudingen inzake luchtvaart regelt, evenwel den grondslag legt voor een luchtwetboek. Derhalve trekt dit ontwerp de wetten van 16 November 1919 en van 22 Juni 1924 in. Het werd in de Kamer der Volksvertegenwoordigers op 26 Maart 1936 met 153 tegen 2 stemmen aangenomen. De twee communisten, die tegen stemden, gaven de reden van hun stemming niet aan.

In die omstandigheden werd het wetsontwerp bij uwe Commissie van Verkeerswezen aanhangig gemaakt en de verslaggever aangeduid.

Doch in den loop van verleden jaar besloot de geachte Minister van Verkeerswezen, de heer M.-H. Jaspar, een Comité op te richten voor de studie van de wetgeving en de regeling inzake luchtvaart en daardoor dit wetsontwerp grondig te doen onderzoeken.

Dit was een zeer gelukkig initiatief. Dit Studiecomité, voorgezeten door een uitmuntend magistraat, den geachten advocaat-generaal Pholien, kon aan het ontwerp onbetwistbare verbeteringen toebrengen, inzonderheid door de gedachte van den wetgever duidelijker en juister weer te geven en door de terminologie van de wet in overeenstemming te brengen met die geldend in de internationale overeenkomsten. Vandaar de talrijke amendementen op 4 Mei 1937 door de Regeering ingediend.

* * *

Le projet de loi comporte trois chapitres.

Le premier réunit les dispositions fondamentales et essentielles relevant les unes du droit public et les autres du droit international privé. Ces dispositions concernent :

le survol du territoire (art. 3 et 4);

la délégation donnée au Pouvoir exécutif d'édicter par voie d'arrêté tout ce qui concerne la navigation aérienne (art. 5);

l'immatriculation des aéronefs (art. 6);

la naissance ou le décès survenu à bord et la disparition en cours de vol (art. 7);

les règles relatives à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises (art. 8);

les itinéraires qui peuvent être imposés aux aéronefs (art. 9);

les rapports juridiques qui prennent naissance à bord d'un aéronef (art. 10).

Le second chapitre forme en quelque sorte un code répressif aéronautique suivant la gravité respective de chaque fait, les infractions visées dans ce chapitre sont réprimées d'une peine de police, d'une peine correctionnelle ou d'une peine criminelle.

I. — Sont réputées des contraventions les infractions aux dispositions concernant la tenue des documents de bord prescrits par les règlements (art. 11); le transport ou l'usage d'appareils photographiques ou cinématographiques (art. 12); la circulation sur les aérodromes (art. 13); les règlements édictés par arrêtés ministériels (art. 30).

Het wetsontwerp telt drie hoofdstukken.

Het eerste behelst de fundamenteele en essentieele bepalingen, waarvan de eene behooren tot het Staatsrecht en de andere tot het internationaal privaatrecht. Deze bepalingen betreffen :

het vliegen boven het grondgebied (artt. 3 en 4);

de volmacht gegeven aan de uitvoerende macht om door middel van besluit uit te vaardigen alles wat betrekking heeft op de luchtvaart (art. 5);

de immatriculatie der luchtvaartuigen (art. 6);

de geboorte of het overlijden aan boord en de verdwijning tijdens de vlucht (art. 7);

de regelen betreffende den in-, uit- en doorvoer van goederen (art. 8);

de routes die kunnen worden opgelegd aan de luchtvaartuigen (art. 9);

de rechtsverhoudingen welke ontstaan aan boord van een luchtvaartuig (art. 10).

Het tweede hoofdstuk vormt eigenlijk een strafwetboek voor de luchtvaart; volgens den ernst van ieder feit, worden de in dit hoofdstuk voorziene overtredingen bestraft met een politiestraf, een boetstraf, of met een crimineele straf.

I. — Worden geacht overtredingen te zijn, de inbreuken op de bepalingen betreffende het bijhouden aan boord van de bescheiden voorgeschreven door de reglementen; (art. 11); het vervoer of het gebruik van foto- of kinematoestellen (art. 12); de circulatie op de luchtvaartterreinen (art. 13); de reglementen uitgevaardigd bij ministerieele besluiten (art. 30).

II. — Sont réputés des délits les infractions aux dispositions concernant le départ ou l'atterrissage hors d'un aérodrome (art. 14); l'usage d'un aéronef non immatriculé ou ne possédant pas de licence ou de certificat de navigabilité régulier (art. 14); l'usage d'un aéronef pour certains transports rémunérés des personnes ou des choses sans autorisation (art. 14); la destruction des livres ou documents de bord (art. 15); l'absence de marques d'immatriculation (art. 16); le pilotage sans brevet ou licence de capacité et l'usage d'un aéronef sans autorisation de l'exploitant (art. 17 et 18); le survol des régions interdites (art. 19); les feux, signaux, ou la circulation des aéronefs (art. 20); l'embarquement ou le débarquement des passagers ou marchandises en contravention aux prescriptions réglementaires (art. 21); les manœuvres dangereuses pour les personnes transportées ou pour celles se trouvant au sol ou pour les biens (art. 23 et 24); l'organisation sans autorisation de meetings aéronautiques (art. 25); la présence à bord sans titre ou autorisation, le refus de se soumettre aux instructions données par le commandant, l'état d'ivresse (art. 26); le jet d'un aéronef d'objets susceptibles de causer préjudice (art. 27); l'embarquement, le transport d'explosifs, armes, munitions, dépêches postales ou objets dont le transport est interdit (art. 28); le fait de mettre en péril les personnes à bord d'un aéronef par défaut de prévoyance ou de précaution (art. 29*bis*); les règlements édictés par arrêtés royaux (art. 30).

III. — Est réputé crime, tout fait volontaire compromettant la naviga-

II. — Worden beschouwd als wanbedrijf de overtredingen der bepalingen aangaande het opstijgen of landen buiten een luchtvaartterrein (art. 14); het gebruik van een luchtvaartuig dat niet ingeschreven is of niet voorzien is hetzij van een vergunning, hetzij van een regelmatig bewijs van luchtwaardigheid (art. 14); het gebruik van een luchtvaartuig voor zeker bezoldigd vervoer van personen of zaken zonder machtiging (art. 14); de vernieling der luchtvaartuigboeken of -bescheiden (art. 15); de afwezigheid van inschrijvingskenmerken (art. 16); het besturen zonder brevet of vergunning van geschiktheid en het gebruik van een luchtvaartuig zonder toelating van den exploitant (art. 17 en 18); het vliegen boven verboden gebieden (art. 19); de lichten, de seinen of het verkeer der luchtvaartuigen (art. 20); het inschepen of ontschepen van passagiers of goederen met overtreding van de reglementsvoorschriften (art. 21); de manœuvres waarbij de ingescheepte personen of de personen en de goederen op den grond in gevaar worden gebracht (art. 23 en 24); het inrichten zonder machtiging van luchtvaartmeetings (art. 25); de aanwezigheid aan boord zonder vervoerbewijs of toestemming, de weigering om zich te gedragen naar de onderrichtingen van den gezagvoerder, den staat van dronkenschap (art. 26); het laten vallen uit luchtvaartuigen van voorwerpen die schade kunnen berokkenen; (art. 27); het aan boord nemen, het vervoer van springstoffen, wapens, munitie, poststukken of voorwerpen waarvan het vervoer verboden is (art. 28); het in gevaar brengen der personen aan boord van een luchtvaartuig bij gemis van vooruitzicht of voorzorg (art. 29*bis*); de reglementen uitgevaardigd bij koninklijke besluiten (art. 30).

III. — Word beschouwd als misdaad, elk vrijwillig feit dat de luchtwaardig-

tion ou la sécurité de vol d'un aéronef (art. 29).

Enfin, l'article 31 vise la récidive et l'article 33 précise que les dispositions du Livre I du Code pénal sont applicables aux infractions prévues par la présente loi.

L'article 35 est un article de procédure pénale. Il fixe les règles de compétence en matière de poursuites des infractions commises.

Le troisième chapitre confère les pouvoirs nécessaires aux fonctionnaires et agents chargés de la police de l'air.

* * *

Les dispositions pénales prévues au Chapitre II du projet sont sévères. Elles le paraissent surtout si on les compare à celles prévues par les arrêtés royaux sur la police du roulage.

Nous ne pensons pas cependant qu'elles soient d'une sévérité excessive. Il ne faut pas perdre de vue en effet que les fautes commises en matière aéronautique entraînent souvent des conséquences très graves aussi bien pour les personnes que pour les biens et qu'en conséquence la sécurité exige que les infractions soient strictement réprimées. D'autre part l'on ne peut négliger les facilités qu'apporte l'aviation à l'accomplissement des délits en matière de douane, de sûreté publique ou de trafics clandestins.

L'on remarque également que l'échelle des peines prévues est assez large de façon à permettre au juge de rendre une sentence équitable véritablement proportionnée à la gravité de l'infraction. Le juge pourra donc largement tenir compte des circonstances de la cause comme de toutes les circonstances atténuantes résultant par exemple de la situation atmosphérique et de

heid of de vliegzeekerheid van een luchtvaartuig in gevaar brengt (art. 29)

Ten slotte beoogt artikel 31 de herhaling en bepaalt artikel 33 nader dat de bepalingen van Boek I van het Wetboek van Strafrecht toepasselijk zijn op de misdrijven voorzien bij deze wet.

Artikel 35 is een artikel van strafvordering. Het bepaalt de regelen van bevoegdheid inzake vervolgingen wegens de gepleegde misdrijven.

Een derde hoofdstuk kent de noodige bevoegdheid toe aan de ambtenaren en bedienden belast met de luchtvaartpolitie.

* * *

De strafbepalingen voorzien bij hoofdstuk II van het ontwerp zijn streng. Zij blijken het vooral te zijn vergeleken bij die voorzien bij de koninklijke besluiten op de verkeerspolitie.

Wij meenen evenwel niet dat zij overdreven streng zijn. Men moet inderdaad niet uit het oog verliezen dat de fouten begaan inzake luchtvaart dikwijls zeer gewichtige gevolgen hebben zoowel voor de personen als voor de goederen en dat dienvolgens de veiligheid vergt dat de overtredingen stipt beteugeld worden. Buitendien mag men niet het gemak uit het oog verliezen dat de luchtvaart meebrengt voor het plegen van delikten op gebied van douane, openbare veiligheid of sluikverkeer.

Men merkt insgelijks dat de schaal der voorziene straffen ruim genoeg is om den rechter toe te laten een billijke uitspraak werkelijk in verhouding tot de zwaarwichtigheid van de overtreding te vellen. De rechter zal dus ruim kunnen rekening houden met de omstandigheden van het geval zooals met de verzachtende omstandigheden die b.v. voortvloeien uit de weersgesteldheid

l'équipement particulier à l'aéronef en cause.

L'Exposé des Motifs a d'ailleurs soin de signaler que « les Parquets ne manqueront pas dans le cas d'oubli, d'inadvertance d'user de leurs pouvoirs de renvoyer en simple police les pilotes qui auraient enfreint les dispositions de la loi. Les Parquets tiendront compte, pour l'appréciation des faits, des circonstances atmosphériques qui auraient influencé la navigation, ainsi que de l'équipement particulier de l'aéronef en cause. »

Il importe également de souligner que le cas de force majeure exonère toujours de toute responsabilité pénale.

Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de craindre que les peines prévues par le projet de loi ne puissent anéantir toutes les initiatives des intéressés qui tendent à favoriser l'expansion de notre aviation et qui méritent au contraire, d'être encouragées.

* * *

Votre Commission, Mesdames, Messieurs, estimant que la loi proposée constitue une base fondamentale sur laquelle doit s'édifier le Code de l'air, rend hommage à l'œuvre réalisée par le Comité d'Études de la Législation et de la Réglementation Aéronautique et vous propose, à l'unanimité, d'accorder votre approbation au projet de loi.

Le Président,
F. TOCH.

Le Rapporteur,
C^{te} DE LA BARRE D'ERQUELINNES.

en de eigen uitrusting van het betrokken luchtvaartuig.

De Memorie van Toelichting wijst er trouwens terecht op dat « in geval van vergetelheid of onoplettendheid de Parketten niet nalaten zullen gebruik te maken van hun macht om de bestuurders, die de bepalingen der wet mochten overtreden hebben, naar de politierechtbank te verwijzen. Voor de beoordeeling van de feiten zullen de Parketten rekening houden met de weergesteldheid die de luchtvaart zou beïnvloed hebben, alsmede met de bijzondere uitrusting van het betrokken luchtvaartuig. »

Men dient te onderstrepen dat het geval van overmacht altijd vrijstelt van strafrechtelijke verantwoordelijkheid.

In die voorwaarden moet men niet vreezen dat de bij het wetsontwerp voorziene straffen al de belanglooze initiatieven zullen dooden, welke voor doel hebben onze luchtvaart uit te breiden en die integendeel aanmoediging verdienen.

* * *

Uwe Commissie, Mevrouwen, Mijne Heeren, achtend dat de voorgestelde wet een grondslag is waarop het Luchtwetboek moet worden gebouwd, brengt hulde aan het werk van het Studiecomité voor wetgeving en reglementeering op luchtvaartgebied en stelt U eenparig voor uw goedkeuring aan het wetsontwerp te hechten.

De Voorzitter,
F. TOCH.

De Verslaggever,
G^r. DE LA BARRE D'ERQUELINNES