KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 28 oktober 1998 door de Minister van Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 juni 1994 tot het instellen van een visvergunning en houdende tijdelijke maatregelen voor de uitvoering van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden", heeft op 3 november 1998 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 28 octobre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 21 juin 1994 instituant une licence de pêche et portant des mesures temporaires pour l'exécution du régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche", a donné le 3 novembre 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2˚, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd

> "door de omstandigheid dat onverwijld een maatregel dient genomen te worden in het kader van de verlening en het beheer van de visvergunningen voortvloeiend uit de noodzaak de reglementering aan te passen aan de recente evolutie in de visserijsector inzake het opleggen van een daadwerkelijke economische band tussen het vissersvaartuig en de Lid-Staat voor zover die band slechts de relatie tussen de visserijactiviteiten van dat vissersvaartuig en de van de visserij afhankelijke bevolkingsgroepen en de aanverwante industrieën betreft".

*
* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het ontwerp strekt er in hoofdzaak toe aan artikel 15 van het koninklijk besluit van 21 juni 1994 tot het instellen van een visvergunning en houdende tijdelijke maatregelen voor de uitvoering van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden, twee paragrafen toe te voegen. Die paragrafen bevatten een regeling waarbij de eigenaar van een vissersvaartuig waarvoor een visvergunning werd afgegeven, verplicht wordt aan te tonen dat het vissersvaartuig een daadwerkelijke economische band met de Belgische kuststreek heeft (artikel 1 van het ontwerp). In de ontworpen paragraaf 2, eerste lid, wordt de notie "daadwerkelijke economische band" vooreerst gepreciseerd. Het tweede tot vijfde lid van de ontworpen paragraaf 2 leggen vervolgens de criteria vast voor de beoordeling van het daadwerkelijk karakter van de economische band, doch voorzien tevens in de mogelijkheid dat de eigenaar van een vissersvaartuig een beroep doet op andere criteria, waarover de voor landbouw bevoegde minister dan geval per geval zal oordelen. De ontworpen paragraaf 3 ten slotte regelt de verplichting om na afloop van een kalenderjaar te bewijzen dat het vaartuig een daadwerkelijke economische band had, alsmede de procedure van schorsing van de visvergunning in geval dat bewijs niet geleverd wordt.

De rechtsgrond voor het ontwerp kan worden gevonden, eensdeels, in artikel 1, eerste en tweede lid, van de wet van 12 april 1957 waarbij de Koning wordt gemachtigd maatregelen voor te schrijven ter bescherming van de biologische hulpbronnen van de zee, en anderdeels, in artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het eerste lid van de aanhef redigere men als volgt :

"Gelet op de wet van 12 april 1957 waarbij de Koning wordt gemachtigd maatregelen voor te schrijven ter bescherming van de biologische hulpbronnen van de zee, inzonderheid op artikel 1, eerste en tweede lid, vervangen bij de wet van 18 juli 1973;".

2. Het tweede lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd :

"Gelet op de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten, inzonderheid op artikel 3, § 1, 1°, vervangen bij de wet van 29 december 1990;".

Artikel 1

1. Het derde lid van de ontworpen paragraaf 2 bepaalt dat indien de eigenaar van een vissersvaartuig een beroep wil doen op andere criteria dan die vermeld in het tweede lid, hij die criteria "ten laatste vóór 1 november voor het komende kalenderjaar per aangetekend schrijven (kan) richten aan de Dienst" en dat het de voor landbouw bevoegde minister

is die "vóór 31 december voor het komende kalenderjaar (beoordeelt) of de voorgestelde criteria van aard zijn om een daadwerkelijke economische band te verzekeren tussen de visserijactiviteiten van dat vissersvaartuig en van de van de visserij afhankelijke bevolkingsgroepen en de aanverwante industrieën van de Lid-staat België".

Deze bepaling noopt tot twee opmerkingen.

1.1. In het kader van de aanmeldingsprocedure bedoeld in artikel 10, lid 2, van verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur, heeft de Europese Commissie in haar schrijven van 16 januari 1998 omtrent de aangehaalde bepaling het volgende bezwaar geopperd :

> "Après analyse de ce projet par ses services, la Commission souhaite que l'arrêté royal soit amendé afin que les propriétaires des bateaux de pêche soient autorisés à prouver devant les autorités belges, qu'ils ont assuré l'existence d'un lien économique réel avec la Belgique pendant l'année civile écoulée, même si les critères apportés par ceux-ci ne figuraient pas parmi les critères initialement communiqués avant le début de cette même année civile".

De Raad van State moet vaststellen dat de ontworpen paragraaf 2, derde lid, met deze opmerking van de Commissie geen rekening houdt. Aan de eigenaar wordt immers geen mogelijkheid geboden om ook nog na 1 november eigen criteria voor te stellen. De tekst van het ontwerp zou op dit punt aangepast moeten worden.

1.2. Onverminderd opmerking 1.1, moet worden vastgesteld dat de in de ontworpen bepaling vastgestelde datum van 1 november, rekening houdende met de datum waarop dit advies wordt gegeven, niet haalbaar is voor de toepassing van de nieuwe regeling in het jaar 1999 (1). Derhalve zal voor dat jaar in een overgangsregeling moeten worden voorzien.

2.1. Het is de Raad van State niet duidelijk hoe de ontworpen paragraaf 3 zich verhoudt tot artikel 21 van het voornoemde koninklijk besluit van 21 juni 1994, luidens welke bepaling dat besluit ophoudt gelding te hebben op 31 december 1999.

De ontworpen regeling vereist in elk geval een aanpassing van het voornoemde artikel 21.

2.2. De eerste volzin van het eerste lid van de ontworpen paragraaf 3 vormt grotendeels een herhaling van het bepaalde in het eerste lid van de ontworpen paragraaf 2, en zou daarom tot verwarring aanleiding kunnen geven.

In de tweede volzin schrappe men het woord "altijd".

Rekening houdende met deze opmerkingen, zou paragraaf 3, eerste lid, geredigeerd kunnen worden als volgt :

---

(1) De ontworpen regeling is immers zo geconcipieerd dat de beoordeling van de voorgestelde nieuwe criteria dient vooraf te gaan aan het kalenderjaar gedurende hetwelk de daadwerkelijke economische band verzekerd dient te zijn.

"Met ingang van het kalenderjaar 2000 moeten de eigenaars, vóór 1 maart van het jaar dat volgt op het afgelopen kalenderjaar, per aangetekend schrijven de nodige stukken zenden waaruit blijkt dat in het afgelopen kalenderjaar voldaan is aan het vereiste van de daadwerkelijke economische band.".

Artikel 4

1. In het ontworpen artikel 17 schrijve men "Een verzoek tot heroverweging van de beslissingen bedoeld in ..." in plaats van "Verhaal tegen de beslissingen voorzien in ...". De nieuwe beslissing zal immers genomen worden door dezelfde overheid die de eerste beslissing genomen heeft.

2. Het is ten slotte niet duidelijk waarom niet wordt voorzien in de mogelijkheid van een verzoek tot heroverweging van de beslissingen genomen met toepassing van de ontworpen paragraaf 2 van artikel 15.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée :

"door de omstandigheid dat onverwijld een maatregel dient genomen te worden in het kader van de verlening en het beheer van de visvergunningen voortvloeiend uit de noodzaak de reglementering aan te passen aan de recente evolutie in de visserijsector inzake het opleggen van een daadwerkelijke economische band tussen het vissersvaartuig en de Lid-Staat voor zover die band slechts de relatie tussen de visserijactiviteiten van dat vissersvaartuig en de van de visserij afhankelijke bevolkingsgroepen en de aanverwante industrieën betreft.".

*
* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*
* *

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet entend principalement ajouter deux paragraphes à l'article 15 de l'arrêté royal du 21 juin 1994 instituant une licence de pêche et portant des mesures temporaires pour l'exécution du régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche. Ces paragraphes prévoient un régime au propriétaire d'un bateau de pêche, pour lequel une licence de pêche a été délivrée, de démontrer que le bateau de pêche a un lien économique réel avec le littoral belge (article 1er du projet). Le paragraphe 2, alinéa 1er, en projet, précise d'abord la notion de "lien économique réel". Le paragraphe 2, alinéas 2 à 5, en projet, fixe ensuite les critères d'appréciation de la réalité du lien économique, mais permet également au propriétaire d'un bateau de pêche d'avoir recours à d'autres critères qui seront soumis cas par cas au ministre qui a l'agriculture dans ses attributions. Enfin, le paragraphe 3, en projet, impose l'obligation de démontrer au terme de l'année civile écoulée que le bateau avait un lien économique réel et règle la procédure de suspension de la licence de pêche au cas où l'existence de ce lien ne serait pas établie.

Le projet peut trouver son fondement légal, d'une part, à l'article 1er, alinéas 1er et 2, de la loi du 12 avril 1957 qui habilite le Roi à prendre des mesures pour assurer la conservation des ressources biologiques de la mer et, d'autre part, à l'article 3, § 1er, 1°, de la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Il y aurait lieu de rédiger le premier alinéa du préambule comme suit :

"Vu la loi du 12 avril 1957 autorisant le Roi à prescrire des mesures en vue de la conservation des ressources biologiques de la mer, notamment l'article 1er, alinéas 1er et 2, remplacé par la loi du 18 juillet 1973;".

2. Il y a lieu de rédiger le deuxième alinéa du préambule comme suit :

"Vu la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, notamment l'article 3, § 1er, 1°, remplacé par la loi du 29 décembre 1990;".

Article 1er

1. L'alinéa 3 du paragraphe 2, en projet, dispose que lorsque le propriétaire d'un bateau de pêche veut recourir à d'autres critères que ceux mentionnés à l'alinéa 2, il peut communiquer ces critères "au plus tard avant le 1er novembre pour l'année civile à venir par lettre recommandée au Service" et que c'est le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions qui "décide avant le 31 décembre pour l'année civile à venir si les critères proposés sont de telle nature qu'ils sont en mesure

d'assurer un lien économique réel entre les activités de pêche de ce bateau de pêche et les populations tributaires de la pêche ainsi que les industries connexes de l'Etat membre Belgique".

Cette disposition appelle deux observations.

1.1. Dans le cadre de la procédure de communication visée à l'article 10, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil du 20 décembre 1992 instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture, la Commission européenne a soulevé l'objection suivante dans sa lettre du 16 janvier 1998 concernant la disposition invoquée :

> "Après analyse de ce projet par ses services, la Commission souhaite que l'arrêté royal soit amendé afin que les propriétaires des bateaux de pêche soient autorisés à prouver devant les autorités belges, qu'ils ont assuré l'existence d'un lien économique réel avec la Belgique pendant l'année civile écoulée, même si les critères apportés par ceux-ci ne figuraient pas parmi les critères initialement communiqués avant le début de cette même année civile".

Le Conseil d'Etat se doit de constater que le paragraphe 2, alinéa 3, en projet, ne tient aucun compte de cette observation de la Commission. En effet, le propriétaire n'a pas la possibilité de proposer ses propres critères au-delà du 1er novembre. Il y aurait lieu d'adapter le texte du projet sur ce point.

1.2. Sans préjudice de l'observation 1.1, force est de constater que, compte tenu de la date à laquelle est donné le présent avis, la date du 1er novembre arrêtée dans la

disposition en projet ne pourra pas être respectée pour l'application du nouveau régime en 1999 (1). Il y aura lieu dès lors de prévoir un régime transitoire pour cette année-là.

2.1. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le rapport entre le paragraphe 3, en projet, et l'article 21 de l'arrêté royal susmentionné du 21 juin 1994 selon lequel cet arrêté cessera d'être en vigueur le 31 décembre 1999.

Le régime en projet requiert en tout état de cause une adaptation de l'article 21 susmentionné.

2.2. La première phrase de l'alinéa 1er du paragraphe 3, en projet, reproduit pour une large part l'alinéa 1er du paragraphe 2, en projet, et pourrait dès lors prêter à confusion.

Dans la deuxième phrase, il y aurait lieu d'omettre le mot "toujours".

Compte tenu de ces observations, le paragraphe 3, alinéa 1er, pourrait être rédigé comme suit :

"A partir de l'année civile 2000, les propriétaires sont tenus d'envoyer par pli recommandé, avant le 1er mars de l'année suivant l'année civile écoulée, les pièces

---

(1) En effet, le régime en projet est conçu de telle façon que l'appréciation des nouveaux critères proposés doit se faire avant l'année civile au cours de laquelle le lien économique réel doit être assuré.

nécessaires justifiant du respect de la condition du lien économique réel au cours de l’année civile écoulée.".

Article 4

1. A l’article 17, en projet, il y aurait lieu d’écrire "Une demande de réexamen des décisions visées aux articles ... peut être introduite ..." au lieu de "Un recours contre les décisions prévues aux articles ... peut être introduit ...". En effet, la nouvelle décision sera prise par la même autorité que celle qui a pris la première décision.

2. Enfin, on n’aperçoit pas pourquoi le texte ne prévoit pas la possibilité de demander le réexamen des décisions prises en application du paragraphe 2, en projet, de l’article 15.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

D. ALBRECHT, staatsraden,
P. LEMMENS, conseillers d'Etat,

H. COUSY, assessoren van de
A. SPRUYT, afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw F. LIEVENS, griffier,
Madame greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER