

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Transports, le 18 juin 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'enregistrement des personnes voyageant à bord de navires à passagers", a donné le 25 juin 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 18 juni 1999 door de Minister van Vervoer verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "inzake de registratie van de opvarenden van passagiersschepen", heeft op 25 juni 1999 het volgende advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre et le préambule sont rédigés de manière quasi identique. En l'occurrence le préambule s'exprime en ces termes :

"Vu l'urgence motivée par le fait qu'en vertu de l'article 15, alinéa 1er, de la directive 98/41/CE du Conseil de l'Union européenne du 18 juin 1998 relative à l'enregistrement des personnes voyageant à bord de navires à passagers opérant à destination ou au départ de ports d'Etats membres de la Communauté, les Etats membres doivent mettre en vigueur, au plus tard le 1er janvier 1999, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive;

.../...

Considérant que tout nouveau retard peut avoir pour conséquence l'ouverture par la Commission des Communautés européennes, d'une procédure à l'encontre de la Belgique pour non transposition dans les délais impartis de la directive;".

*

*

*

Dans le bref délai qui lui est imparti, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

I. Quant à la compétence

L'arrêté en projet tend à transposer la directive 98/41/CE du Conseil du 18 juin 1998 relative à l'enregistrement des personnes voyageant à bord des navires à passagers opérant à destination ou au départ de ports d'Etats membres de la Communauté.

Cette directive prévoit une obligation de comptage des passagers des navires et d'enregistrement des données les concernant. Elle dispose que les informations ainsi recueillies doivent être tenues à la disposition de l'autorité compétente que l'Etat membre désigne et qui est responsable des opérations de recherche et de sauvetage ou chargée des conséquences d'un accident. Elle fixe dans quels cas et à quelles conditions des dérogations à ces obligations peuvent être accordées.

.../...

Les troisième et quatrième considérants de la directive la justifient comme suit :

"considérant qu'il est nécessaire de garantir que le nombre de passagers embarqués à bord d'un navire à passagers n'excède pas le nombre pour lequel le navire et ses équipements de sécurité ont été certifiés; que les compagnies devraient être en mesure d'informer les services de recherche et de sauvetage sur le nombre de personnes impliquées dans un accident;

considérant qu'il est nécessaire de récolter des informations concernant les passagers et l'équipage en vue de faciliter les opérations de recherche et de sauvetage et le traitement efficace des conséquences d'un accident, c'est-à-dire l'identification des personnes impliquées, une plus grande clarté concernant les questions juridiques liées à la fourniture de soins médicaux mieux adaptés aux personnes secourues; que de telles informations permettraient d'éviter que des parents ou d'autres personnes concernées ne s'inquiètent inutilement au sujet de personnes se trouvant à bord de navires à passagers impliqués dans les accidents maritimes survenant dans des eaux qui relèvent de la compétence des Etats membres en vertu de la convention internationale de 1979 sur la recherche et le sauvetage maritime (SAR);".

La demande d'avis comporte la mention suivante :

"De Vlaamse Regering heeft haar instemming met het betrokken ontwerp echter betuigd onder voorbehoud van de vrijwaring van haar aanspraken op eigen bevoegdheid terzake.

Op verzoek van de voormelde I.C.V.I. wordt de Raad van State uitdrukkelijk gevraagd zich te willen uitspreken over de vraag m.b.t. de problematiek inzake bevoegdheidsverdeling.".

.../...

Les dispositions du présent projet, qui imposent au capitaine d'un navire transportant des passagers et à la compagnie exploitant ce navire, une obligation de comptage des passagers et d'enregistrement des données les concernant, constituent des règles de police générale de la navigation maritime, relevant de la compétence de l'Etat fédéral en vertu de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Par contre, la désignation du service qui est responsable des opérations de sauvetage est une compétence régionale, conformément à l'article 6, § 1er, X, 9°, de la même loi.

Aussi l'article 1er, huitième tiret, du projet qui définit l'"autorité désignée" comme étant "le «Zeereddings-coördinatiecntrum» (ZRCC) - Sea Rescue Coordination Center (SRCC) du Ministère de la Communauté flamande, Département de l'Environnement et de l'Infrastructure, Administration des Voies hydrauliques et de la Marine, Division Flotte à Ostende", excède-t-il les compétences de l'Etat fédéral.

Cette disposition n'empiéterait toutefois pas sur les compétences régionales si elle se limitait à prévoir que l'"autorité désignée", au sens du présent projet, est le service chargé par la Région flamande des opérations de sauvetage en mer.

Les autres dispositions du projet n'ont pas pour objet de réglementer le service de sauvetage. A l'égard de ce service, la directive se limite en effet à prévoir que les informations requises doivent en tout temps être

.../...

immédiatement disponibles pour lui être communiquées en cas d'urgence ou à la suite d'un accident. Elle n'établit aucune norme régissant le service du sauvetage.

En conséquence, pour autant que l'article 1er, huitième tiret, soit adapté comme il a été indiqué ci-dessus, le projet n'excède donc pas les compétences de l'Etat fédéral.

II. Transposition de la directive 98/41/CE du Conseil du
18 juin 1998

A l'article 8, afin d'assurer la transposition de l'article 9, paragraphe 3, b), de la directive 98/41/CE, il y a lieu de prévoir que la dispense n'est pas accordée ou peut être retirée si elle est susceptible d'avoir des répercussions défavorables sur la concurrence.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief en in de aanhef is bijna op dezelfde wijze gesteld. In het onderhavige geval luidt de motivering in de aanhef als volgt :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door het feit dat krachtens artikel 15, eerste lid, van richtlijn 98/41/EG van de Raad van de Europese Unie van 18 juni 1998 inzake de registratie van de opvarenden van passagiersschepen die vanuit of naar havens in de lidstaten van de Gemeenschap varen, de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen moeten doen in werking treden om

.../...

uiterlijk op 1 januari 1999 aan de richtlijn te voldoen;

Overwegende dat een verdere vertraging tot gevolg kan hebben dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen een procedure instelt tegen België wegens niet tijdige omzetting van de richtlijn;"

*

* *

Binnen de korte tijd die de afdeling wetgeving is toegemeten, heeft ze zich beperkt tot het maken van de volgende opmerkingen.

I. Bevoegdheid

Het ontworpen besluit strekt ertoe richtlijn 98/41/EG van de Raad van 18 juni 1998 inzake de registratie van de opvarenden van passagiersschepen die vanuit of naar havens in de lidstaten van de Gemeenschap varen, om te zetten.

Die richtlijn voorziet in de verplichting om passagiers van schepen te tellen en de hen betreffende gegevens te registreren. Ze bepaalt dat de aldus verzamelde informatiegegevens ter beschikking moeten worden gehouden van de bevoegde overheid die door de Lid-Staat wordt aangewezen en die verantwoordelijk is voor de opsporings- en reddingsoperaties of belast is met het afhandelen van de gevolgen van een ongeval. Ze bepaalt in welke gevallen en onder welke voorwaarden kan worden toegestaan dat van die voorwaarden wordt afgeweken.

.../...

De derde en vierde considerans van de richtlijn bevatten de volgende rechtvaardiging :

"Overwegende dat ervoor gezorgd moet worden dat het aantal passagiers aan boord van een passagiersschip niet het aantal overschrijdt waarvoor het schip en de veiligheidsuitrusting gecertificeerd zijn; dat maatschappijen in staat zouden moeten zijn de opsporings- en reddingsdiensten te informeren over het aantal personen dat bij een ongeval betrokken is;

Overwegende dat vaststelling van gegevens over passagiers en bemanning noodzakelijk is ter vergemakkelijking van opsporings- en reddingsoperaties en de efficiënte afhandeling van de gevolgen van een ongeval, d.w.z. het identificeren van de betrokken personen, het verschaffen van meer duidelijkheid over desbetreffende juridische kwesties en het bijdragen tot doeltreffender medische zorg voor geredde personen; dat deze informatie de onnodige bezorgdheid kan wegnemen van familieleden en andere personen die zich bekommeren over opvarenden van passagiersschepen in wateren waarvoor de lidstaten krachtens het Internationaal Verdrag inzake opsporing en redding op zee van 1979 verantwoordelijkheid dragen (SAR);".

De adviesaanvraag bevat de volgende vermelding :

"De Vlaamse Regering heeft haar instemming met het betrokken ontwerp echter betuigd onder voorbehoud van de vrijwaring van haar aanspraken op eigen bevoegdheid terzake.

Op verzoek van de voormelde I.C.V.I. wordt de Raad van State uitdrukkelijk gevraagd zich te willen uitspreken over de vraag m.b.t. de problematiek inzake bevoegdheidsverdeling.".

.../...

De bepalingen van dit ontwerp, die de kapitein van een schip dat passagiers vervoert en de maatschappij die dat schip exploiteert de verplichting opleggen de passagiers te tellen en de hen betreffende gegevens te registreren, zijn regels van algemene politie over de zeevaart, die krachtens artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen onder de bevoegdheid van de federale Staat vallen.

De aanwijzing daarentegen van de dienst die verantwoordelijk is voor de reddingsoperaties is een gewestelijke bevoegdheid, overeenkomstig artikel 6, § 1, X, 9, van dezelfde wet.

Artikel 1, achtste streepje, van het ontwerp, dat de "aangewezen instantie" definieert als "het Zeereddings-coördinatiecentrum" (ZRCC) - Sea Rescue Coordination Center (SRCC) van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Leefmilieu en Infrastructuur, Administratie Waterwegen en Zeewezen, Afdeling Vloot te Oostende" gaat dan ook verder dan de bevoegdheden van de federale Staat.

Die bepaling zou evenwel geen inbreuk maken op de gewestelijke bevoegdheden indien ze zich ertoe beperkte te bepalen dat de "aangewezen instantie" in de zin van het onderhavige ontwerp, de dienst is die door het Vlaamse Gewest belast is met de reddingsoperaties op zee.

De overige bepalingen van het ontwerp strekken er niet toe de reddingsdienst te regelen. Ten aanzien van die dienst beperkt de richtlijn zich er immers toe te bepalen

.../...

dat de vereiste informatiegegevens te allen tijde onmiddellijk beschikbaar moeten zijn om aan die dienst te worden meegedeeld in een noodgeval of na een ongeval. Ze stelt geen enkele rechtsregel vast die van toepassing is op de reddingsdienst.

Mits artikel 1, achtste streepje, wordt aangepast zoals hierboven is aangegeven, gaat het ontwerp bijgevolg de bevoegdheden van de federale Staat niet te buiten.

II. Omzetting van richtlijn 98/41/EG van de Raad van 18 juni 1998

Om te zorgen voor de omzetting van artikel 9, lid 3, b), van richtlijn 98/41/EG, dient in artikel 8 te worden bepaald dat de vrijstelling niet wordt verleend of kan worden ingetrokken indien ze ongunstige gevolgen kan hebben voor de concurrentie.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur. La note
du Bureau de coordination a été
rédigée par M. C. AMELYNCK,
référéndaire.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, auditeur.
De nota van het Coördinatiebu-
reau werd opgesteld door de
H. C. AMELYNCK, referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlan-
daise a été vérifiée sous le con-
trôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN