

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.715/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Mobilité et des Transports, le 12 décembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers utilisés pour effectuer des voyages nationaux et modifiant l'arrêté royal du 12 novembre 1981 concernant les règles pour navires à passagers n'effectuant pas de voyage international et naviguant exclusivement dans une zone de navigation restreinte le long de la côte et l'arrêté royal du 20 juillet 1973 portant règlement sur l'inspection maritime", a donné le 17 décembre 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.715/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 12 december 2001 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Mobiliteit en Vervoer verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen die voor binnenlandse reizen worden gebruikt en tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 november 1981 betreffende voorschriften voor passagiersschepen die geen internationale reis maken en die uitsluitend in een beperkt vaargebied langs de kust varen en van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 houdende zeevaartinspectiereglement", heeft op 17 december 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2^e, 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 de demande d'avis et le préambule de l'arrêté en projet s'expriment en des termes identiques.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat artikel 14, eerste lid, van richtlijn 98/18/EG van de Raad van de Europese Unie van 17 maart 1998 inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen bepaalt dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 1 juli 1998 aan de richtlijn te voldoen;

Overwegende dat, aangezien België zijn verplichtingen niet tijdig is nagekomen, de Commissie van de Europese Gemeenschappen op 7 september 2000 een gemotiveerd advies krachtens artikel 226 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap heeft uitgebracht; dat België zich onverwijld dient te conformeren aan dit advies door omzetting van de richtlijn in nationaal recht om alsnog een veroordeling door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te voorkomen; dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen dienaangaande bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een verzoekschrift heeft ingediend op 27 maart 2001;".

*

* *

OBSERVATION PREALABLE

L'avis de la section de législation est requis dans un délai ne dépassant pas trois jours.

.../...

Conformément à l'article 84, alinéa 2, de lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'examen du projet se limite au fondement juridique, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites.

Dans le bref délai qui lui a été imparti, il n'a toutefois pas été possible au Conseil d'Etat de vérifier la conformité du présent projet aux normes internationales, et en particulier à la directive 98/18/CE du Conseil du 17 mars 1998 établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers, que le présent projet tend à transposer, compte tenu du grand nombre de dispositions que contient cette directive.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

1. Comme en a convenu le fonctionnaire délégué, l'article 5, § 2, de la loi du 5 juin 1972 sur la sécurité des navires constitue également le fondement légal de certaines dispositions du projet. Il convient d'ajouter la référence à cette disposition dans le préambule.

2. Conformément à l'article 14, § 2, de la directive 98/18, précitée, il y a lieu d'ajouter un alinéa 2 à l'article 1^{er} de l'arrêté en projet, se référant à la directive.

Dispositif

Article 6

L'article 6 de l'arrêté en projet autorise l'agent chargé du contrôle de la navigation désigné à cet effet, à suspendre l'exploitation d'un navire à passagers ou d'un engin à passagers à grande vitesse ou à lui imposer des mesures de sécurité supplémentaires lorsqu'il estime que ce navire ou cet engin présente un danger grave pour la sécurité des personnes et des biens ou pour l'environnement.

.../...

Cette disposition soulève une double difficulté.

1. D'une part, elle ne peut puiser son fondement légal dans l'article 4 de la loi du 5 juin 1972 précitée qui habilite seulement le Roi à fixer "les conditions dans lesquelles un navire doit se trouver pour être en état de sécurité" (article 4, 1°) et "les conditions dans lesquelles les agents chargés du contrôle de la navigation désignés à cet effet peuvent, dans des cas particuliers, accorder des exemptions d'une ou plusieurs dispositions des arrêtés pris en exécution de la loi" (article 4, 2°).

La loi prévoit elle-même, en son article 14, que les agents chargés du contrôle de la navigation désignés à cet effet peuvent faire arrêter tout navire "Lorsque (les) conditions légales et réglementaires sont remplies, mais que néanmoins des présomptions graves font croire que le navire ne pourrait pas naviguer sans compromettre la sécurité des passagers et ou de l'équipage". Le Roi ne tire d'aucune disposition légale le pouvoir de déroger à cette disposition ou d'étendre son champ d'application. Or, tel est bien l'objet de l'article 6 du projet qui étend les pouvoirs des agents de contrôle à d'autres hypothèses que celles légalement prévues et fixe des règles de procédure différentes de celles de la loi.

2. En tant qu'il étend le pouvoir des agents de suspendre l'exploitation des navires en cas de danger pour l'environnement, l'article 6 empiète sur les compétences conférées aux Régions en matière de protection de l'environnement, par l'article 6, § 1^{er}, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Cette disposition sera dès lors omise.

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 opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De brief met de adviesaanvraag en de aanhef van het ontworpen besluit zijn in nagenoeg dezelfde bewoordingen gesteld.

In het onderhavige geval luidt die motivering, zoals ze in de brief met de adviesaanvraag opgenomen is, als volgt :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat artikel 14, eerste lid, van richtlijn 98/18/EG van de Raad van de Europese Unie van 17 maart 1998 inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen bepaalt dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 1 juli 1998 aan de richtlijn te voldoen;

Overwegende dat, aangezien België zijn verplichtingen niet tijdig is nagekomen, de Commissie van de Europese Gemeenschappen op 7 september 2000 een gemotiveerd advies krachtens artikel 226 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap heeft uitgebracht; dat België zich onverwijld dient te conformeren aan dit advies door omzetting van de richtlijn in nationaal recht om alsnog een veroordeling door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te voorkomen; dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen dienaangaande bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een verzoekschrift heeft ingediend op 27 maart 2001;".

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

Het advies van de afdeling wetgeving wordt verlangd binnen een termijn van ten hoogste drie dagen.

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wordt het onderzoek van het ontwerp beperkt gehouden tot de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

.../...

De Raad van State heeft echter, binnen de korte termijn die hem is toegemeten, niet kunnen nagaan of het onderhavige ontwerp zich verdraagt met de internationale rechtsregels, inzonderheid met richtlijn 98/18/EG van de Raad van 17 maart 1998 inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen, waarvan het de omzetting beoogt, omdat deze richtlijn een groot aantal bepalingen bevat.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

1. De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat artikel 5, § 2, van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid der schepen eveneens rechtsgrond oplevert voor sommige bepalingen van het ontwerp. De verwijzing naar deze bepaling dient in de aanhef te worden opgenomen.

2. Overeenkomstig artikel 14, § 2, van de voormelde richtlijn 98/18, dient artikel 1 van het ontworpen besluit te worden aangevuld met een tweede lid, waarin naar de richtlijn verwezen wordt.

Dispositief

Artikel 6

Krachtens artikel 6 van het ontworpen besluit mag de met de scheepvaartcontrole belaste ambtenaar die daartoe aangesteld is de exploitatie van een passagiersschip of van een hogesnelheidspassagiersvaartuig opschorten of aanvullende veiligheidsmaatregelen opleggen wanneer hij van oordeel is dat dat schip of dat vaartuig een ernstig gevaar voor de veiligheid van de mens, van eigendommen of voor het milieu oplevert.

Deze bepaling doet een dubbel probleem rijzen.

.../...

1. Ze kan haar rechtsgrond niet putten uit artikel 4 van de voormelde wet van 5 juni 1972, dat de Koning alleen machtigt om "de voorwaarden (te bepalen) waaraan het schip moet voldoen om in staat van veiligheid te zijn" (artikel 4, 1°) en "de voorwaarden waaronder (de met de scheepvaartcontrole belaste ambtenaren die daartoe aangesteld zijn), in bijzondere gevallen, vrijstelling kunnen verlenen van de toepassing van een of meer bepalingen van de ter uitvoering van de wet genomen besluiten" (artikel 4, 2°).

In artikel 14 van de wet zelf wordt bepaald dat met de scheepvaartcontrole belaste ambtenaren die daartoe aangesteld zijn, het recht hebben het schip te doen ophouden "indien (de) wettelijke en reglementaire voorwaarden voldoet. Indien deze wettelijke en reglementaire voorwaarden wel vervuld zijn, doch ernstige vermoedens niettemin doen aannemen dat het schip niet kan varen zonder de veiligheid van passagiers of van bemanning in gevaar te brengen". De Koning kan op basis van geen enkele wetsbepaling afwijken van deze bepaling of de werkingssfeer ervan uitbreiden. Dit is echter wel de strekking van artikel 6 van het ontwerp, dat de bevoegdheden van de ambtenaren die belast zijn met de scheepvaartcontrole uitbreidt tot andere gevallen dan die welke bij wet bepaald zijn en procedureregels vaststelt die verschillen van die van de wet.

2. Artikel 6 maakt inbreuk op de bevoegdheden voor de bescherming van het leefmilieu, die bij artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Gewesten toegekend worden, in zoverre het de bevoegdheid van de ambtenaren voor het opschorten van de exploitatie van schepen uitbreidt in geval van gevaar voor het milieu.

Deze bepaling dient bijgevolg te vervallen.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame
Mevrouw

M.-L. WILLOT-THOMAS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs
de Heren

P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. JANS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. JANS, adjunct-referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS