

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 38.170/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 24 février 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "relatif au contrôle frontalier aux frontières maritimes externes", a donné le 2 mars 2005 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Vu l'extrême urgence justifiée par la décision de la Commission européenne de saisir la Cour de Justice de l'Union européenne pour non-transposition en droit belge de cette directive;"

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limitera son examen au fondement légal du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Examen du projet

1. Dans le rapport au Roi, il est précisé que le projet d'arrêté :

"(...) vise en extrême urgence :

- 1° la clarification de procédures de base relatives à la manière dont l'autorité de la police fédérale, chargée de la police des eaux, exerce sa compétence en matière de contrôle frontalier;
- 2° la transposition en droit interne de la directive 2002/6/CE du 18 février 2002 concernant les formalités déclaratives applicables aux bateaux à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres de la Communauté".

.../...

Quant à la motivation de l'urgence, le préambule s'exprime en ces termes :

"Vu l'extrême urgence justifiée par la décision de la Commission européenne de saisir la Cour de Justice de l'Union européenne pour non-transposition en droit belge de cette directive."

Le projet d'arrêté royal vise également à régler d'autres aspects que la transposition de la directive 2002/6/CE, précitée. À défaut d'une motivation quelconque du caractère urgent de la demande d'avis concernant ces aspects, le Conseil d'État n'a examiné que les articles qui sont indissociablement liés à la transposition de la directive 2002/6/CE, précitée, à savoir ceux fixant les formalités déclaratives imposées par la directive.

2. En vertu de l'article 4 de la directive 2002/6/CE, précitée, les États membres doivent accepter que les formalités déclaratives à remplir à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres de la Communauté, concernant le navire, les provisions de bord, les effets de l'équipage, la liste de l'équipage et, dans le cas d'un navire certifié pour le transport de douze passagers ou moins, la liste des passagers soient remplies lorsque les renseignements fournis sont conformes à certaines indications et formulaires annexés à cette directive.

Même s'il ne ressort pas expressément des travaux préparatoires de l'article 21*bis* de la loi du 3 mai 1999 organisant la répartition des compétences suite à l'intégration de la police maritime, de la police aéronautique et de la police des chemins de fer dans la police fédérale, que le Roi a été habilité à transposer la directive 2002/6/CE, précitée, en droit interne, cette habilitation paraît suffisamment large pour l'admettre.

Cet article doit d'ailleurs être lu avec l'article 22*ter* de la même loi qui énonce :

"Art. 22*ter*. Les documents et formulaires administratifs exigés par les lois et règlements d'application sur et aux abords de l'eau sont considérés comme écritures publiques au sens du livre II, titre III, chapitre IV du Code pénal."

Selon le commentaire des articles, il s'agit des formulaires FAL de l'OMI tels que décrits dans la directive 2002/6/CE, précitée ⁽¹⁾.

L'arrêté en projet n'assure pas une transposition complète de la directive 2002/6/CE, précitée. Il se borne à rendre obligatoires les formulaires FAL de l'OMI n^{os} 5 et 6 (liste de l'équipage et liste des passagers). Il s'agit des deux annexes non numérotées. À ce sujet, il appartient à l'auteur du projet de justifier que la possibilité que les listes soient "certifiées d'une manière acceptable par l'autorité concernée" a bien été transposée.

Il y a lieu d'assurer une transposition complète de la directive en rendant également obligatoires les formulaires FAL de l'OMI n^{os} 1, 3 et 4.

Annexes

1. Conformément aux formulaires FAL de l'OMI n° 5, repris à l'annexe 1 de la directive 2002/6/CE, précitée, la rubrique 5 du formulaire "liste de l'équipage" doit s'intituler "Port d'origine" et non "port de provenance".

2. Les annexes doivent être numérotées en chiffres romains, porter la mention "Annexe ... à l'arrêté du ... relatif au ...", être assorties de la mention "Vu pour être annexée à Notre arrêté du ... relatif au ..." et revêtir, chacune, les mêmes signatures que l'arrêté lui-même.

⁽¹⁾ Doc. parl., Chambre, session 2003-2004, n° 51-1254/001, p. 7.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

SV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.170/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 24 februari 2005 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de grenscontrole aan de maritieme buitengrens", heeft op 2 maart 2005 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

"Vu l'extrême urgence justifiée par la décision de la Commission européenne de saisir la Cour de Justice de l'Union européenne pour non-transposition en droit belge de cette directive;"

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Onderzoek van het ontwerp

1. In het verslag aan de Koning staat te lezen dat het ontwerp van besluit bij hoogdringendheid beoogt:

"1° de verduidelijking van basisprocedures met betrekking tot de manier waarop de overheid van de federale politie, belast met de politie te water, haar bevoegdheid inzake grenscontrole dient uit te oefenen;

.../...

- 2° de omzetting naar intern recht van de Richtlijn 2002/6/EG van 18 februari 2002 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten van de Gemeenschap."

Het spoedeisende karakter wordt als volgt gemotiveerd in de aanhef:

"Gelet op de hoogdringendheid gerechtvaardigd door de beslissing van de Europese Commissie om het Hof van Justitie van de Europese Unie te vatten voor het niet omzetten in Belgisch recht van deze richtlijn;"

Het ontwerp van koninklijk besluit beoogt nog andere aspecten te regelen dan de omzetting van de voornoemde richtlijn 2002/6/EG. Bij ontstentenis van enige motivering van het spoedeisende karakter van de adviesaanvraag met betrekking tot die aspecten, heeft de Raad van State alleen de artikelen onderzocht die onlosmakelijk verband houden met de omzetting van de voornoemde richtlijn, te weten de artikelen tot vaststelling van de meldingsformaliteiten opgelegd door de richtlijn.

2. Krachtens artikel 4 van de voornoemde richtlijn 2002/6/EG moeten de lidstaten accepteren dat de meldingsformaliteiten met betrekking tot het schip, de scheepsvoorraden, de bezittingen van de bemanning, de bemanningslijst en - voor schepen die ten hoogste twaalf passagiers mogen vervoeren - de passagierslijst, waaraan schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten van de Gemeenschap moeten voldoen, vervuld worden wanneer de informatie wordt verstrekt overeenkomstig bepaalde specificaties en formulieren gevoegd bij de richtlijn.

Ook al volgt niet uitdrukkelijk uit de parlementaire voorbereiding van artikel 21bis van de wet van 3 mei 1999 tot regeling van de bevoegdheidsverdeling ingevolge de integratie van de zeevaartpolitie, de luchtvaartpolitie en de spoorwegpolitie in de federale politie, dat de Koning gemachtigd is om de voornoemde richtlijn 2002/6/EG om te zetten in het interne recht, toch lijkt die machtiging voldoende ruim om zulks toe te staan.

Dat artikel moet worden gelezen in samenhang met artikel 22*ter* van dezelfde wet, dat bepaalt:

"Art. 22*ter*. De documenten en administratieve formulieren vereist door de wetten en reglementen die van toepassing zijn op en rond het water worden beschouwd als openbare geschriften zoals bedoeld in boek II, titel III, hoofdstuk IV van het Strafwetboek."

Volgens de artikelsgewijze commentaar betreft het de IMO FAL - formulieren, zoals ze zijn beschreven in de voornoemde richtlijn 2002/6/EG ⁽¹⁾.

Het ontworpen besluit voorziet niet in de volledige omzetting van de voornoemde richtlijn 2002/6/EG. Het beperkt zich ertoe de IMO FAL - formulieren nrs. 5 en 6 (de bemanningslijst en de passagierslijst) verplicht te stellen. Het betreft de twee niet-genummerde bijlagen. De steller van het ontwerp moet in dat verband aantonen dat de mogelijkheid dat de lijsten "op een voor de betrokken autoriteit aanvaardbare wijze voor echt zijn verklaard" wel degelijk is omgezet.

De richtlijn moet volledig worden omgezet, waarbij ook de IMO FAL - formulieren nrs. 1, 3 en 4 verplicht worden gesteld.

Bijlagen

1. Overeenkomstig het IMO FAL - formulier nr. 5, zoals het is opgenomen in bijlage I bij de voornoemde richtlijn 2002/6/EG, moet in het formulier Bemanningslijst de rubriek 5 niet de vermelding "Komende van" bevatten, doch de vermelding "Vorige haven".

2. De bijlagen moeten in Romeinse cijfers worden genummerd, ze moeten de vermeldingen "Bijlage ... bij het besluit van ... tot vaststelling van ..." en "Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van ... tot vaststelling van ..." bevatten, en moeten elk hetzelfde ondertekeningsformulier bevatten als het besluit zelf.

⁽¹⁾ Gedr. Stuk Kamer, zitting 2003-2004, nr. 51-1254/001, blz. 7.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. WIMMER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS