

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.008/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Mobilité, le 18 août 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à un système de visites obligatoires pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de transbordeurs rouliers et d'engins à passagers à grande vitesse", a donné le 19 septembre 2005 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique 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.

Observation générale

La portée de nombreuses dispositions du projet ne peut être déterminée sans avoir connaissance des normes internationales auxquelles il y est fait référence. À titre d'exemple, la notion d'"engin à passagers à grande vitesse" est définie, à l'article 1^{er}, 4°, du projet, par renvoi à la définition qu'en donne la règle 1 du chapitre X de la Convention SOLAS de 1974, dans sa version actualisée.

Il serait préférable, dans un souci de sécurité juridique, d'intégrer dans le projet examiné, autant que faire se peut, les normes ou recommandations adoptées par l'Organisation maritime internationale, plutôt que de s'y référer.

À défaut, il reviendrait à l'auteur du projet de vérifier que ces normes ou recommandations ont bien fait l'objet d'une publication au Moniteur belge, ou ont été publiées selon des formes prévues par une convention internationale à laquelle la loi a donné assentiment, et ayant elle-même fait l'objet d'une publication au Moniteur belge.

Si ces exigences n'étaient pas respectées, le caractère obligatoire des dispositions du projet dont la portée ne peut être déterminée sans avoir connaissance des ces normes et recommandations internationales, en serait affecté ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ En ce sens, voir notamment les observations générales formulées dans les avis suivants :

- avis 36.861/4, donné le 19 mai 2004 sur un projet devenu l'arrêté royal du 21 juin 2004 réglementant les licences civiles de pilote d'hélicoptères, lequel renvoie à l'avis 29.332/4, donné le 26 mai 1999, sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 janvier 2000 réglementant les licences civiles de pilote d'avion,
- avis 38.160/4, donné le 15 juin 2005, sur un projet d'arrêté royal réglementant le transport aérien des marchandises dangereuses, qui renvoie à l'avis 33.493/4, donné le 11 décembre 2002, sur un projet d'arrêté royal relatif aux stations de radiocommunication fonctionnant sur des fréquences du service mobile maritime, ainsi qu'à l'avis 35.855/4, donné le 24 septembre 2003, sur un projet devenu l'arrêté royal du 27 janvier 2004 modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne.

Observations particulières

Préambule

1. Les articles 2 et 18 de la loi du 5 juin 1972 sur la sécurité des navires ne contiennent pas d'habilitation au Roi. Il n'y a pas lieu de les viser à l'alinéa 1^{er} du préambule.

2. Il en va de même des articles 13 et 15 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.

Dispositif

Article 1^{er}

La notion d'État membre, dont il est fait usage aux articles 1^{er}, 11°, 12° et 13°, 4 et 13, ainsi qu'à l'annexe V, devrait également être définie à l'article 1^{er} du projet.

Article 3

L'article 3 du projet vise à transposer l'article 4 de la directive 1999/35/CE du Conseil du 29 avril 1999 relative à un système de visites obligatoires pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de transbordeurs rouliers et d'engins à passagers à grande vitesse. Cette disposition énumère différents points devant faire l'objet d'une vérification par l'État d'accueil avant la mise en exploitation dans le cadre d'un service régulier d'un transbordeur roulier ou d'un engin à passagers à grande vitesse.

L'article 3 du projet ne prévoit cependant aucune mesure de transposition pour l'article 4.1.e) de la directive précitée. Ce dernier dispose que les États d'accueil vérifient que les transbordeurs rouliers et les engins à passagers à grande vitesse :

- "e) sont conformes aux exigences de stabilité spécifiques adoptées au niveau régional, et transposées dans leur législation nationale conformément à la procédure de notification prévue par la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, lorsqu'ils effectuent dans cette région un service couvert par cette législation nationale, à condition que ces exigences n'aillent pas au-delà de celles spécifiées à l'annexe de la résolution 14 (prescriptions de stabilité annexées à l'accord) de la conférence SOLAS de 1995 et qu'elles aient été notifiées au secrétaire général de l'OMI conformément aux procédures visées au point 3 de ladite résolution."

Il en va de même pour l'article 4.2. de la directive, qui dispose :

"4.2. Le paragraphe 1, point e), n'est applicable aux engins à passagers à grande vitesse que dans les cas appropriés."

Interrogé sur ce point, le fonctionnaire délégué a répondu :

"Voor het merendeel van de ro-ro-veerbotten wordt aan deze bepaling voldaan door de omzetting van artikel 7 van richtlijn 2003/25/EG betreffende specifieke stabiliteitsvereisten voor ro-ro-passagiersschepen. Dit artikel wordt omgezet door artikel 6 van het ontwerp van koninklijk besluit betreffende specifieke stabiliteitsvereisten voor ro-ro-passagiersschepen, dat nu eveneens voor advies voorgelegd is aan de Raad van State. Voor de andere ro-ro-veerbotten die niet onder de bepaling 4,1,e) van richtlijn 1999/35/EG vallen, worden er in de Belgische regelgeving geen specifieke stabiliteitsvereisten op regionaal niveau aangenomen. Dit laatste geldt ook voor de hogesnelheidspassagiersvaartuigen, bedoeld in artikel 4.2."

Article 4

Dans la version française de l'article 4, 1°, b), du projet, les mots "de leur" doivent être ajoutés entre les mots "le VDR" et "transbordeur".

Article 7

1. Comme en a convenu le fonctionnaire délégué, il y lieu d'insérer, à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots ", chargé par le fonctionnaire désigné," entre les mots "l'inspecteur qualifié" et "effectue".

2. La même observation vaut pour l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, du projet.

3. De l'accord du fonctionnaire délégué, il convient de modifier la version française de l'article 7, § 2, alinéa 2, du projet, afin d'y faire mieux apparaître, comme c'est le cas dans la version néerlandaise de cette disposition, le pouvoir d'appréciation dont dispose le fonctionnaire désigné.

La formulation "le transbordeur roulier et l'engin à passagers à grande vitesse est (sont) dispensé(s) de la visite spécifique prévue par le présent paragraphe" sera remplacée par "le fonctionnaire désigné peut dispenser le transbordeur roulier ou l'engin à passagers à grande vitesse de la visite spécifique prévue par le présent paragraphe".

4. L'article 7, § 3, du projet, prévoit :

"§ 3. Si les visites au § 1^{er} confirment ou révèlent des défauts en rapport avec les exigences du présent arrêté garantissant une interdiction d'exploitation, tous les coûts liés aux visites au cours de toute période comptable normale sont à charge de la compagnie."

Il conviendrait d'insérer, dans la version française de cette disposition qui transpose l'article 8.3. de la directive précitée, le mot "visées" entre les mots "les visites" et "au § 1^{er}", et de remplacer le terme "garantissant" par "justifiant", comme dans la version néerlandaise de la directive.

Article 9

Comme en a convenu le fonctionnaire délégué, au 4°, il y a lieu de faire des mots "jusqu'à ce que l'inspecteur qualifié ait établi que le danger a été écarté et que les exigences du présent arrêté sont remplies", un sous-alinéa du texte qui précède; ils concernent en effet les quatre points énumérés à cet alinéa, qui transpose l'article 10.1. de la directive.

Article 10

1. L'article 10, § 1^{er}, du projet, constitue la transposition de l'article 11.1. de la directive 1999/35/CE du Conseil du 29 avril 1999 relative à un système de visites obligatoires pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de transbordeurs rouliers et d'engins à passagers à grande vitesse.

Il y est fait référence à l'article 5 de l'arrêté royal du 13 septembre 1998 portant contrôle par l'État du port et modification de l'arrêté royal du 20 juillet 1973 portant règlement sur l'inspection maritime, lequel constitue pour sa part la transposition de l'article 7 de la directive 95/21/CE du Conseil du 19 juin 1995 relative au contrôle par l'État du port.

Pour assurer une transposition fidèle de l'article 11.1. de la directive 1999/35/CE précitée, il convient, de l'accord du fonctionnaire délégué, de ne pas viser, à l'article 10, § 1^{er}, du projet, l'ensemble de l'article 5 de l'arrêté royal du 13 septembre 1998 précité, mais seulement le paragraphe 4 (première référence) et le paragraphe 1^{er} (seconde référence), de cette disposition.

2. Comme en a convenu le fonctionnaire délégué, il y a lieu, à l'article 10, § 1^{er}, du projet, de viser l'annexe I, chapitre V, point A.4 (et non A.3), de l'arrêté royal du 13 septembre 1998 précité, la directive contenant une erreur sur ce point.

3. À l'article 10, § 6, il n'est pas exact d'écrire que le format du rapport de visite spécifique est établi par le Comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS) des Communautés européennes.

.../...

Le rôle de ce comité est en effet d'assister la Commission dans l'exercice de ses compétences d'exécution de la directive 1999/35/CE.

L'article 10, § 6, du projet, sera revu afin d'habiliter le ministre à établir le format du rapport. Celui-ci résultera en effet de la mise en oeuvre de la procédure définie à l'article 16 de la directive précitée.

Article 15

Il résulte de l'article 15 du projet que l'arrêté entrera immédiatement en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.008/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 18 augustus 2005 door de Minister van Mobiliteit verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende een stelsel van verplichte onderzoeken voor de veilige exploitatie van geregelde diensten met ro-ro-veerboten en hogesnelheidspassagiersvaartuigen", heeft op 19 september 2005 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, 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.

Algemene opmerking

De strekking van talrijke bepalingen van het ontwerp kan niet worden vastgesteld zonder kennis te dragen van de internationale rechtsregels waarnaar wordt verwezen. Zo bijvoorbeeld wordt het begrip "hogesnelheidspassagiersvaartuig" in artikel 1, 4°, van het ontwerp, gedefinieerd door te verwijzen naar de definitie die ervan wordt gegeven in voorschrift 1 van hoofdstuk X van de geactualiseerde versie van het SOLAS-Verdrag van 1974.

Ter wille van de rechtszekerheid zou het verkieslijk zijn de door de Internationale Maritieme Organisatie gegeven rechtsregels en gedane aanbevelingen, voor zoveel als mogelijk, te verwerken in het voorliggende ontwerp, in plaats van ernaar te verwijzen.

Indien zulks niet mogelijk blijkt, zal de steller van het ontwerp moeten nagaan of die rechtsregels of aanbevelingen wel bekendgemaakt zijn in het Belgisch Staatsblad, dan wel bekendgemaakt zijn op de wijze die bepaald is in een internationaal verdrag, waarmee is ingestemd bij wet en dat zelf bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad.

Indien aan die vereisten niet wordt voldaan, zou afbreuk worden gedaan aan het verbindend karakter van de bepalingen van het ontwerp, waarvan de strekking niet kan worden bepaald zonder kennis te dragen van die internationale rechtsregels en aanbevelingen ⁽¹⁾.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. De artikelen 2 en 18 van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid der schepen bevatten geen bepaling waarin de Koning bevoegd wordt verklaard. Er is geen reden om ernaar te verwijzen in het eerste lid van de aanhef.

2. Dit geldt ook voor de artikelen 13 en 15 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.

⁽¹⁾ Zie in die zin onder meer de algemene opmerkingen in de volgende adviezen :
- advies 36.861/4, gegeven op 19 mei 2004 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 21 juni 2004 tot regeling van de burgerlijke vergunningen van bestuurder van helikopters, waarin wordt verwezen naar advies 29.332/4, gegeven op 26 mei 1999 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 10 januari 2000 tot regeling van de burgerlijke vergunningen van bestuurder van vliegtuigen,
- advies 38.160/4, gegeven op 15 juni 2005, over een ontwerp van koninklijk besluit tot regeling van het luchtvervoer van gevaarlijke goederen, dat verwijst naar advies 33.493/4, gegeven op 11 december 2002, over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de stations voor radioverbinding die werken op frequenties van de mobiele maritieme dienst, alsmede naar advies 35.855/4, gegeven op 24 september 2003, over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 27 januari 2004 tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart.

Dispositief

Artikel 1

Het begrip lidstaat, waarmee wordt gewerkt in de artikelen 1, 11°, 12° en 13°, 4 en 13, almede in bijlage V, zou eveneens moeten worden gedefinieerd in artikel 1 van het ontwerp.

Artikel 3

Artikel 3 van het ontwerp strekt tot de omzetting van artikel 4 van richtlijn 1999/35/EG van de Raad van 29 april 1999 betreffende een stelsel van verplichte onderzoeken voor de veilige exploitatie van geregelde diensten met ro-ro-veerboten en hogesnelheidspassagiersvaartuigen. In deze bepaling worden verschillende punten opgenoemd die door de "staat van ontvangst" moeten worden nagegaan vóór de inzet in een geregelde dienst van een ro-ro-veerboot of hogesnelheidspassagiersvaartuig.

Artikel 3 van het ontwerp voorziet evenwel in geen enkele omzettingsmaatregel voor artikel 4.1.e) van de voormelde richtlijn. Dit artikel bepaalt dat de staten van ontvangst nagaan of ro-ro-veerboten en hogesnelheidspassagiersvaartuigen :

- "e) voldoen aan de specifieke stabiliteitsvereisten die op regionaal niveau zijn aangenomen en zijn omgezet in hun nationale wetgeving overeenkomstig de kennisgevingsprocedure van Richtlijn 98/34/EEG van de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, wanneer zij in de betrokken regio een dienst exploiteren die onder die nationale wetgeving valt, mits deze vereisten niet verder gaan dan die van de bijlage van resolutie 14 (Stabiliteitsvereisten horende bij de overeenkomst) van de Solas-conferentie van 1995 en daarvan kennis is gegeven aan de secretaris-generaal van de IMO, overeenkomstig de in punt 3 van die resolutie vermelde procedures."

Zulks geldt ook voor artikel 4.2. van de richtlijn, dat als volgt luidt :

"4.2. Lid 1, onder e), is alleen van toepassing op hogesnelheidspassagiersvaartuigen waarvoor zulks relevant is."

Op een vraag dienaangaande heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord :

"Voor het merendeel van de ro-ro-veerboten wordt aan deze bepaling voldaan door de omzetting van artikel 7 van richtlijn 2003/25/EG betreffende specifieke stabiliteitsvereisten voor ro-ro-passagiersschepen. Dit artikel wordt omgezet door artikel 6 van het ontwerp van koninklijk besluit betreffende specifieke stabiliteitsvereisten voor ro-ro-passagiersschepen, dat nu eveneens voor advies voorgelegd is aan de Raad van State. Voor de andere ro-ro-veerboten die niet onder de bepaling 4,1,e) van richtlijn 1999/35/EG vallen, worden er in de Belgische regelgeving geen specifieke stabiliteitsvereisten op regionaal niveau aangenomen. Dit laatste geldt ook voor de hogesnelheidspassagiersvaartuigen, bedoeld in artikel 4.2."

Artikel 4

In de Franse versie van artikel 4, 1°, b), van het ontwerp dienen de woorden "par le VDR le transbordeur" vervangen te worden door de woorden "par le VDR de leur transbordeur".

Artikel 7

1. De gemachtigde ambtenaar heeft beaamd dat in artikel 7, § 1, eerste lid, de woorden "door de aangestelde ambtenaar daarmee belaste" moeten worden ingevoegd tussen de woorden "De" en "gekwaliceerde inspecteur".

2. Dezelfde opmerking geldt voor artikel 7, § 2, eerste lid, van het ontwerp.

3. De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de Franse versie van artikel 7, § 2, tweede lid, van het ontwerp dient te worden gewijzigd om, zoals in de Nederlandse versie van deze bepaling, de beoordelingsbevoegdheid waarover de aangestelde ambtenaar beschikt, beter tot uiting te laten komen.

De formulering "le transbordeur roulier et l'engin à passagers à grande vitesse est (sont) dispensé(s) de la visite spécifique prévue par le présent paragraphe" dient vervangen te worden door "le fonctionnaire désigné peut dispenser le transbordeur roulier ou l'engin à passagers à grande vitesse de la visite spécifique prévue par le présent paragraphe".

4. Artikel 7, § 3, van het ontwerp bepaalt :

"§ 3. Wanneer bij de in § 1 bedoelde onderzoeken, gelet op de vereisten van dit besluit, tekortkomingen bevestigd worden of aan het licht komen die het beletten van de inzet rechtvaardigen, worden alle kosten in verband met de onderzoeken in een normaal boekjaar door de rederij gedragen."

In de Franse versie van deze bepaling, die artikel 8.3. van de voormelde richtlijn omzet, dient het woord "visées" te worden ingevoegd tussen de woorden "les visites" en "au § 1^{er}" en dient het woord "garantissant" vervangen te worden door "justifiant", zoals in de Nederlandse versie van de richtlijn.

Artikel 9

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat in onderdeel 4° de woorden "tot de gekwalificeerde inspecteur heeft vastgesteld dat het gevaar is weggenomen en aan de voorschriften van de richtlijn is voldaan" een sublid moeten worden van de tekst die eraan voorafgaat; ze hebben immers betrekking op de vier punten die worden opgesomd in dat lid, dat artikel 10.1 van de richtlijn omzet.

Artikel 10

1. Artikel 10, § 1, van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 11.1 van richtlijn 1999/35/EG van de Raad van 29 april 1999 betreffende een stelsel van verplichte onderzoeken voor de veilige exploitatie van geregelde diensten met ro-ro-veerboten en hogesnelheidspassagiersvaartuigen.

Er wordt in verwezen naar artikel 5 (van het koninklijk besluit van 13 september 1998 houdende havenstaatcontrole en wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 houdende zeevaartinspectiereglement, dat zijnerzijds de omzetting is van artikel 7 van richtlijn 95/21/EG van de Raad van 19 juni 1995 betreffende havenstaatcontrole.

Om artikel 11.1 van de voormelde richtlijn 1999/35/EG nauwkeurig om te zetten, behoort in artikel 10, § 1, van het ontwerp niet verwezen te worden naar artikel 5 van het voormelde koninklijk besluit van 13 september 1998 in zijn geheel, doch alleen naar paragraaf 4 (eerste verwijzing) en paragraaf 1 (tweede verwijzing) van deze bepaling. De gemachtigde ambtenaar is het hiermee eens.

2. De gemachtigde ambtenaar heeft beaamd dat in artikel 10, § 1, van het ontwerp verwezen dient te worden naar bijlage I, hoofdstuk V, punt A.4 (en niet A.3), van het voormelde koninklijk besluit van 13 september 1998, daar in de richtlijn daaromtrent een fout staat.

3. In artikel 10, § 6, is het onjuist te schrijven dat de vorm van het verslag over het specifieke onderzoek wordt vastgesteld door het Comité voor maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen (COSS) van de Europese Gemeenschappen.

De rol van dit Comité bestaat er immers in de Commissie bij te staan in de uitoefening van haar bevoegdheden inzake de uitvoering van richtlijn 1999/35/EG.

.../...

Artikel 10, § 6, van het ontwerp moet worden herzien om de minister te machtigen de vorm van het verslag vast te stellen. Dit verslag zal immers volgen uit het in gang zetten van de procedure die wordt bepaald in artikel 16 van de voormelde richtlijn.

Artikel 15

Uit artikel 15 van het ontwerp blijkt dat het besluit onmiddellijk in werking zal treden op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS