

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.562/2/V
DU 18 AOÛT 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier Ministre, le 22 juillet 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif au contrôle par l'État du port", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État 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.

*

* *

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.

Observations générales

1. Comme elle l'a déjà fait dans l'avis 31.555/4, donné le 27 avril 2001, sur un projet devenu l'arrêté royal du 21 juin 2001 modifiant l'arrêté royal du 12 janvier 1998 portant fixation d'exigences essentielles de sécurité pour les bateaux de plaisance et 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, la section de législation du Conseil d'État s'interroge sur la clarté de la réglementation en matière d'inspection maritime.

En effet, il existe déjà un arrêté royal du 20 juillet 1973 portant réglementation sur l'inspection maritime, qui concerne notamment les visites et les inspections (chapitre II), les certificats (chapitre III), l'état de la coque, des machines et des installations (chapitre IV) et l'équipement (chapitre V).

.../...

L'article 24, point 1, de cet arrêté dispose que :

"Sans préjudice des dispositions 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 et de l'arrêté royal du 1^{er} septembre 2004 concernant le dépôt des déchets d'exploitation des navires et des résidus de cargaison et modifiant l'arrêté royal du 20 juillet 1973 portant règlement sur l'inspection maritime, la surveillance des navires étrangers qui se trouvent dans les eaux maritimes belges porte sur tou[te]s les exigences pour navires étrangers fixées par le présent arrêté".

Cette disposition est insuffisante pour déterminer les champs d'application respectifs du chapitre II de l'arrêté royal du 20 juillet 1973 précité et du projet d'arrêté examiné.

2. Le Conseil d'État est conscient du fait que, pour des actes tels que le "mémoire d'entente de Paris" et les "lignes directrices" élaborées dans ce cadre, l'exigence de publication requise par l'article 190 de la Constitution suscite d'importantes difficultés pratiques, dues notamment à la longueur de ces textes, à leur rédaction en une langue autre que le français ou le néerlandais, à la fréquence de leurs modifications et au fait qu'ils se réfèrent à des actes d'exécution pour lesquels des problèmes analogues se posent. Il est renvoyé sur ce point à l'exposé et aux réflexions émises par le Conseil d'État dans son rapport annuel 2005-2006 ⁽¹⁾, qui se concluent par les considérations suivantes, lesquelles peuvent être appliquées au "mémoire d'entente de Paris" ainsi qu'aux "lignes directrices" élaborées dans ce cadre :

"À l'heure où les techniques de l'information permettent d'assurer un accès sécurisé aux données, spécialement par la voie de l'internet, il est suggéré aux autorités publiques d'entamer une réflexion sur la mise en oeuvre d'une adaptation des dispositions législatives relatives à la publication des normes obligatoires en Belgique, en manière telle qu'en tout cas les normes de droit dérivé d'organisations internationales, spécialement celles, particulièrement longues, qui ont un caractère technique et qui sont sujettes à de fréquentes modifications, puissent donner lieu à un accès autre que celui organisé et imposé par la législation actuelle [...], même si les exigences linguistiques de la législation actuelle n'ont pas d'équivalent au niveau supranational ^{(2) (3)}.

⁽¹⁾ Conseil d'État, rapport annuel 2005-2006, www.raadvst-consetat.be, onglets "L'institution" et "Rapports annuels", n^{os} 18 à 21.

⁽²⁾ *Note infrapaginale 16 dans le rapport cité* : Bien souvent, ces normes techniques ne sont rédigées qu'en langue anglaise.

⁽³⁾ *Note infrapaginale 17 dans le rapport cité* : Pour un exemple de difficultés liées à la référence à un concept déduit d'une convention internationale n'ayant pas d'existence dans l'une des langues du Royaume, C.E. (réf.), n.v. Heli Service Belgium, n/ 145.819, 10 juin 2005.

Sous la réserve des résultats de l'étude à laquelle il serait opportun de procéder, les difficultés de pareille législation consisteront notamment à délimiter les cas dans lesquels pareil accès serait autorisé, à s'assurer que les cas d'accès ainsi autorisé seraient clairement identifiés et à sécuriser cet accès.

Il serait opportun qu'à l'occasion de cette réflexion, d'autres difficultés liées à l'accessibilité à certaines normes fassent l'objet d'un examen, par exemple lorsqu'il est renvoyé à des normes techniques comme les normes ISO, les normes NBN ou d'autres normes élaborées par des groupements d'opérateurs privés, la question présentant d'autant plus d'acuité que l'accès au détail de ces normes requiert souvent un paiement. Cette question est liée à celle, soulevée plus haut, des règles supranationales de droit dérivé, plusieurs des normes techniques ayant une source internationale ou supranationale ou faisant l'objet de références dans pareilles sources internationales ou supranationales" ⁽⁴⁾.

3. En vertu de l'article 1^{er}, alinéa 3, *in fine*, du traité sur l'Union européenne du 7 février 1992, modifié par le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007, "L'union se substitue et succède à la Communauté européenne". Lorsque, dans le projet, il est fait référence à la Communauté européenne, il y a donc lieu de faire état de "l'Union européenne".

4. La procédure d'association des gouvernements régionaux requise par l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles n'a été menée à son terme, selon le dossier en possession du Conseil d'État, qu'en ce qui concerne les Gouvernements des Régions flamande et wallonne.

Le dossier ne fait pas apparaître la suite réservée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à la lettre du 8 juin 2010 par laquelle le Secrétaire d'État à la Mobilité a saisi le Ministre-Président de cette dernière Région en vue d'entamer la procédure d'association.

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier que cette procédure a bien été menée à son terme en ce qui concerne le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

⁽⁴⁾ Conseil d'État, rapport annuel 2005-2006, *loc. cit.*, n/ 20; voir aussi le n/ 21.

Observations particulières

Préambule

1. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de mentionner que l'article 4 a également été modifié par la loi du 3 mai 1999.

2. L'alinéa 1^{er} vise notamment l'article 18 de la loi du 5 juin 1972 sur la sécurité des bâtiments de navigation, qui concerne l'appel contre les décisions de refus d'un certificat ou d'une autorisation, de rétention ou de refus d'accès à un port belge.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 19 du projet contiennent effectivement quelques précisions ayant un rapport avec cette procédure d'appel.

L'alinéa 2 vise l'article 6 de la loi du 5 février 2007 relative à la sûreté maritime, compte tenu, de ce que l'article 24 du projet examiné charge l'autorité désignée par l'autorité nationale de sûreté maritime, créée par la loi du 5 février 2007 précitée, de fournir à l'instance compétente certaines informations dont elle dispose.

Dès lors que l'article 18 de la loi du 5 juin 1972 précitée et l'article 6 de la loi du 5 février 2007 précitée ne contiennent pas d'habilitation au Roi, il y a lieu, dans un premier alinéa du préambule du projet, de viser l'article 108 de la Constitution.

3. Il y a lieu de mentionner les arrêtés royaux que le projet modifie ou abroge dans leur ordre chronologique.

4. Il y a lieu de renvoyer également à l'arrêté royal du 17 septembre 2005 transposant la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil, que l'article 31 du projet modifie.

.../...

5. À l'avant-dernier visa, il y a lieu de mentionner le Secrétaire d'État au Budget et non le Ministre du Budget.

Dispositif

Article 2

1. Au 9/, l'auteur du projet remplace l'expression "autorité compétente", figurant dans la directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au contrôle par l'État du port (ci-après la directive 2009/16/CE), que le projet transpose, par l'expression "instance compétente", afin de différencier l'autorité compétente étrangère (qui conserve la dénomination "autorité compétente") de l'autorité compétente belge (qui est appelée "instance compétente").

Le projet utilise à plusieurs reprises les termes "autorité compétente" au sens de l'article 2, 9/, de la directive 2009/16/CE, à savoir "toute autorité maritime [d'un autre État de l'Union] chargée du contrôle par l'état du port conformément à la présente directive".

Il y a lieu, dès lors, comme en a convenu le fonctionnaire délégué, d'insérer cette définition à l'article 2 du projet.

Par ailleurs, comme cela résulte de plusieurs observations particulières faites ci-dessous, il est parfois malaisé de déterminer s'il y a lieu de viser "l'instance compétente" ou "l'autorité compétente".

Dans l'article 2, 9/, de la version néerlandaise du projet, l'expression "instance compétente" est rendue par le terme "bevoegde instantie". Cette dernière expression néerlandaise du projet est donc restée identique à celle de l'article 2, 9), de la directive précitée, où dans la version française elle correspond à l'expression "autorité compétente".

Dans la directive précitée, l'expression française "autorité compétente" est surtout rendue par l'expression néerlandaise "bevoegde instantie", mais également par l'expression "bevoegde autoriteit". La version française de la directive n'utilise que le terme "autorité compétente".

2. Le 11/ fait référence à l'article 12, 1, alinéa 1^{er}.

Les mots "alinéa 1^{er}" doivent être omis, l'article 12, 1, n'étant pas divisé en alinéas ⁽⁵⁾.

Par ailleurs, la section de législation du Conseil d'État rappelle qu'une énumération à l'intérieur d'une phrase se fait en utilisant les subdivisions 1/, 2/, 3/, etc., elles-mêmes éventuellement subdivisées en a), b), c), etc. ⁽⁶⁾.

Il en sera tenu compte, notamment aux articles 4, 7, 9, 10, 11, 12, 13, § 1^{er}, 15, 19, 20, 24 du projet.

Article 4

1. À l'alinéa 2, il y a lieu de viser l'"article 11, alinéa 2, ...".

La même observation vaut pour la suite du projet.

2. À l'alinéa 2, b) (devenant 2/), il y a lieu d'écrire "la part d'inspection belge" au lieu de "sa part".

⁽⁵⁾ Voir également l'article 2, 11/, de la directive 2009/16/CE.

⁽⁶⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 58.

3. Dans la version française, à l'alinéa 2, b) (devenant 2/), le mot "concerné" doit être omis.

Article 5

1. Dans la version française, à l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire "sont réputées respectées" et non "sont réputées respecter".

2. À l'alinéa 1^{er}, a) et b) (devenant 1/ et 2/), les mots "au maximum" sont inutiles et seront omis.

3. Aux alinéas 2 et 3, il y a lieu d'écrire "figurant à l'alinéa 1^{er}, a) et b)," (devenant 1/ et 2/).

Une observation analogue vaut pour l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2.

Article 7

1. Il y a lieu de viser l'article 11, alinéa 2, a) (devenant 1/), et non l'article 11, a).

2. Dans la phrase introductive de l'article 7, § 1^{er}, il y a lieu d'insérer les mots ", qui a fait escale dans un port belge," entre les mots "priorité I" et "visé à l'article 11, a)" (devenant "article 11, alinéa 2, 1/").

3. L'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, vise une hypothèse qui échappe au champ d'application territoriale de la Belgique.

En conséquence, cette disposition doit être supprimée.

.../...

Par contre, il importe, comme en a convenu le fonctionnaire délégué, de régler dans un article distinct, l'hypothèse inverse, à savoir celle où une inspection de navire de priorité I n'ayant pas été effectuée dans un port d'un autre pays de l'Union, le navire n'est pas exempté d'inspection si le prochain port d'escale se situe en Belgique.

Article 14

1. Dans la version française, au paragraphe 2, il y a lieu de viser l'article 3, paragraphes (et non "alinéas") 1^{er}, 2 et 3 du règlement (CE) n° 725/2004.

2. Le paragraphe 3, alinéa 2, vise l'article 4, § 2. Or, l'article 4 du projet n'est pas divisé en paragraphes.

Article 15

1. Au paragraphe 1^{er}, premier et second tirets (devenant 1/ et 2/), il y a lieu de viser l'article 10 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 roulants et d'engins à passagers à grande vitesse.

En effet, les interdictions d'exploitation décidées par les autres États de l'Union ne se feront pas sur le fondement de l'arrêté royal du 21 novembre 2005 relatif à un système de visites obligatoires pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de transbordeurs roulants et d'engins à passagers à grande vitesse.

2. Aux paragraphes 3 et 4, *in fine*, il y a lieu d'écrire "à tous les ports et mouillages belges" et non "à tous les ports et mouillages dans la Communauté".

En effet, il n'appartient pas au Roi de régler l'accès dans les ports des autres États de l'Union.

Article 18

1. Au paragraphe 2, première phrase, il y a lieu de mentionner "l'instance compétente" et non "l'autorité compétente de l'État du port dans lequel le navire est inspecté" et, dans la seconde phrase de la version française, "l'instance compétente" et non "l'autorité".

Article 19

1. L'alinéa 1^{er} dispose que :

"Le propriétaire ou l'exploitant d'un navire ou son représentant dispose d'un droit de recours contre une immobilisation ou un refus d'accès par l'instance compétente. Le recours ne suspend pas l'immobilisation ou le refus d'accès".

Cet alinéa doit être omis dès lors que la règle qu'il contient est déjà prévue par l'article 18 de la loi du 5 juin 1972 sur la sécurité des bâtiments de navigation, qui dispose ce qui suit :

"Dans les quinze jours qui suivent l'envoi de la copie du procès-verbal motivé conformément les articles 17 et 17*decies*, l'appel peut être interjeté contre les décisions visées aux articles 14, 17 et 17*octies*".

L'appel est introduit par le demandeur ou le porteur du certificat et, dans les cas de rétention, d'interdiction de départ ou de refus d'accès à un port belge, par le capitaine ou le propriétaire par une requête adressée au Commissaire de l'État auprès du conseil d'enquête maritime et contenant les moyens invoqués.

L'appel n'est pas suspensif".

Les alinéas suivants seront adaptés en conséquence.

2. À l'alinéa 2, dans la version française, il y a lieu d'écrire : "... de son droit de recours".

Article 20

1. L'alinéa 2 du paragraphe 3 vise une hypothèse inverse de celle visée à l'alinéa 1^{er}. Dans un souci de clarté, il y a lieu d'en faire un article distinct.

2. Le paragraphe 4 manque de clarté. Il convient de consacrer deux dispositions distinctes à deux situations différentes, à savoir l'hypothèse où un port belge est le port d'inspection et celle où un port belge est le port où se trouve situé le chantier de réparation approprié.

3. De manière plus générale, l'ensemble de l'article 20 devra être réexaminé en fonction des différentes hypothèses pouvant se présenter en pratique.

Article 21 et annexe XII

1. À l'alinéa 4, les mots "conformément à la directive 96/40/CE de la Commission du 25 juin 1996 instituant un modèle commun de carte d'identité pour les inspecteurs agissant dans le cadre du contrôle par l'État du port" sont inutiles et seront omis.

2. En vertu de l'article 61, § 2, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, :

"Les Ministres consultent la commission [permanente de contrôle linguistique] sur toutes les affaires d'ordre général qui concernent l'application des présentes lois coordonnées. Si l'avis demandé n'est pas émis dans les quarante cinq jours, le ministre intéressé saisit le Ministre de l'Intérieur qui se substitue à la commission".

En tant que l'annexe XII du projet règle l'emploi des langues en matière administrative en déterminant la langue utilisée pour les mentions figurant sur la carte d'identité des inspecteurs, le projet doit être soumise à l'avis préalable de la Commission permanente de contrôle linguistique ⁽⁷⁾.

Article 25

1. Dans les trois alinéas du paragraphe 1^{er}, le mot "rétributions" n'est pas adapté. Il y a lieu de mentionner, comme dans la directive, les frais.

2. Le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, dispose qu'

"En cas d'immobilisation d'un navire, [tous les frais] liées à l'immobilisation dans le port sont à la charge du propriétaire ou de l'exploitant du navire".

Le paragraphe 2, alinéa 2, dispose que :

"Pour l'immobilisation visée au § 1^{er}, alinéa 3, une rétribution supplémentaire de 220 euros est due. Le tarif de 220 euros est le tarif de base".

Il y a lieu de préciser dans le projet que la rétribution de 220 euros couvre les frais exposés par la Direction Contrôle de la navigation et non les frais relatif à la présence du navire dans les installations portuaires, ce qui relève de la compétence des Régions.

3. Au paragraphe 3, *in fine*, il y a lieu de mentionner "des rétributions visées au paragraphe 2".

⁽⁷⁾ Voir l'avis 26.795/2/V, donné le 5 août 1997, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 19 février 1993 relatif à la carte d'identification pour les détectives privés"; l'avis 31.417/2/V, donné le 31 août 2001, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux brevets requis pour la navigation de plaisance en mer" et l'avis 35.029/2, donné le 11 mars 2003, sur un projet devenu l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité.

Article 26

(modification de l'article 24 de l'arrêté royal du 20 juillet 1973)

Il y a lieu d'écrire : "Dans l'article 24, point 1, de l'arrêté royal du 20 juillet 1973 portant règlement sur l'inspection maritime, remplacé par l'arrêté royal du 1^{er} septembre 2004, les mots ...".

Article 28

(modification de l'annexe XIXbis du même arrêté)

Il y a lieu d'écrire : "Dans l'annexe XIXbis, point 6, d), du même arrêté, insérée par l'arrêté royal du 19 mars 2004, les mots ...".

Article 31

(modification de l'article 3 de l'arrêté royal du 17 septembre 2005)

Il y a lieu de viser plus précisément l'article 3, alinéa 1^{er}, c), de l'arrêté royal du 17 septembre 2005 transposant la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil.

Article 32

(abrogation de l'arrêté royal du 13 septembre 1998)

Il y a lieu de mentionner les modifications encore en vigueur subies par 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.

Annexe V

Il y a lieu de viser l'article 12, 3/, alinéa 3 et non l'article 12, dernier alinéa.

Annexe VIII

1. Il semble que certains passages de l'annexe VIII à la directive 2009/16/CE doivent être transposés en partant de l'hypothèse que c'est dans un port belge que le navire a été immobilisé pour la troisième fois.

Tel est le cas des points 1, 2, 7, 10 et 11. Il y a donc lieu, dans les points 1 et 2 du texte français, de remplacer les mots "autorité compétente" par les mots "instance compétente".

Par contre, d'autres passages de l'annexe VIII de la directive 2009/16/CE doivent être transposés en partant de l'hypothèse que le port belge est le port "ayant fait l'objet d'un accord" dans lequel aura lieu la nouvelle inspection. Tel est le cas du point 5, alinéa 2.

Tel que rédigé, le point 6 doit être omis. En effet, il n'appartient pas au Roi de déterminer ce que peut faire une autorité compétente étrangère. À moins que l'auteur du projet n'ait entendu viser "l'instance compétente" et non "l'autorité compétente".

2. Au point 5, dans la version française, les mots "de la présente directive" doivent être omis.

Par ailleurs, il serait utile de viser plus précisément l'article 15, § 3.

Annexe X

Dans le texte français, aux points b) et d) de l'introduction, il y a lieu de remplacer les mots "autorité chargée du contrôle par l'État du port" et "autorité" par les mots "instance compétente".

Annexe XI

À l'annexe XI, la directive 2009/16/CE n'est pas correctement transposée. En réalité, ce qui incombe à l'État belge, c'est de déterminer concrètement les conditions auxquelles les inspecteurs doivent satisfaire, conformément aux exigences de l'annexe XI de la directive 2009/16/CE, pour autant que ces conditions ne soient pas déjà fixées dans d'autres textes.

Observation finale

Il appartient à l'auteur du projet d'examiner si des dispositions transitoires ne doivent pas être prises.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT

C. GIGOT

R. ANDERSEN

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.562/2/V
VAN 18 AUGUSTUS 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 22 juli 2010 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende havenstaat controle", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht 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.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is 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 opmerkingen

1. Net zoals in advies 31.555/4 van 27 april 2001 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 21 juni 2001 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 januari 1998 houdende vaststelling van essentiële veiligheidseisen voor pleziervaartuigen en van het koninklijk besluit van 13 september 1998 houdende havenstaatcontrole en wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 houdende zeevaartinspectiereglement, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State hier bedenkingen bij de duidelijkheid van de voorschriften inzake zeevaartinspectie.

.../...

Er bestaat immers al een koninklijk besluit van 20 juli 1973 houdende zeevaartinspectiereglement, dat onder meer betrekking heeft op onderzoek en inspectie (hoofdstuk II), certificaten (hoofdstuk III), toestand van de romp, de werktuigen en de inrichtingen (hoofdstuk IV) en uitrusting (hoofdstuk V).

Artikel 24, punt 1, van dat besluit bepaalt :

"Onverminderd de bepalingen van het koninklijk besluit van 13 september 1998 houdende havenstaatcontrole en wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 houdende zeevaartinspectiereglement en van het koninklijk besluit van 1 september 2004 betreffende de afgifte van scheepsafval en ladingsresiduen en tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 houdende zeevaartinspectiereglement, betreft het toezicht over de vreemde schepen in de Belgische zeewateren, al de eisen voor vreemde schepen die in dit besluit zijn vastgesteld."

Die bepaling is ontoereikend om de respectieve werkingssfeer van hoofdstuk II van het voormelde koninklijk besluit van 20 juli 1973 en van het voorliggende ontwerpbesluit te bepalen.

2. De Raad van State is zich ervan bewust dat, voor akten zoals het "Memorandum van overeenstemming van Parijs" en de "richtsnoeren" die in het kader daarvan zijn uitgewerkt, de bekendmaking vereist bij artikel 190 van de Grondwet op grote praktische moeilijkheden stuit die onder meer te wijten zijn aan de lengte en de redactie van die teksten, aan het feit dat ze in een andere taal dan het Nederlands of het Frans zijn gesteld, aan de talrijke wijzigingen ervan en aan het feit dat ze refereren aan uitvoeringsakten waarvoor zich soortgelijke problemen voordoen. Op dat punt wordt verwezen naar de uiteenzetting en de bedenkingen in het jaarverslag 2005-2006 van de Raad van State ⁽¹⁾, waarvan de conclusie - die ook kan worden toegepast op het "Memorandum van overeenstemming van Parijs" en de "richtsnoeren" die in het kader daarvan zijn uitgewerkt - als volgt luidt :

"Nu de informatietechnieken het mogelijk maken een beveiligde toegang tot de gegevens te garanderen, inzonderheid via het internet, wordt aan de overheid voorgesteld na te denken over het uitvoeren van een zodanige aanpassing van de wettelijke bepalingen betreffende de bekendmaking van de in België geldende

⁽¹⁾ Raad van State, jaarverslag 2005-2006, www.raadvst-consetat.be, tab "De instelling" en tab "Jaarverslagen", nrs. 18 tot 21.

rechtsregels, zodat hoe dan ook de regels van afgeleid recht van internationale organisaties, vooral die welke bijzonder lang en van technische aard zijn en die frequent gewijzigd worden, op een andere wijze toegankelijk zouden zijn dan die welke bij de huidige wetgeving geregeld en opgelegd wordt [...], ook al hebben de vereisten inzake taalgebruik in de huidige wetgeving geen equivalent op supranationaal niveau ⁽²⁾ ⁽³⁾.

Onder voorbehoud van de resultaten van de studie die best uitgevoerd zou worden, zullen de moeilijkheden van een dergelijke wetgeving er inzonderheid in bestaan de gevallen af te bakenen waarin dergelijke toegang is toegestaan en er zich van te kunnen vergewissen dat die gevallen waarin toegang is toegestaan duidelijk zijn aangegeven en dat die toegang beveiligd is.

Het zou een goede zaak zijn mochten, ter gelegenheid van die denkoefening andere moeilijkheden in verband met de toegankelijkheid van bepaalde rechtsregels onderzocht worden, bijvoorbeeld wanneer verwezen wordt naar technische normen, zoals ISO-normen, NBN-normen of andere normen opgesteld door groeperingen van privé-operatoren, welke kwestie des te acuter is daar voor de toegang tot de gedetailleerde omschrijving van die normen vaak moet worden betaald. Deze kwestie houdt verband met de voormelde kwestie van de supranationale regels van afgeleid recht, aangezien verscheidene technische normen uit een internationale of supranationale bron voortspuiten of daarnaar verwezen wordt in zulke bronnen van internationale of supranationale rechtsregels" ⁽⁴⁾.

3. Krachtens artikel 1, lid 3, *in fine*, van het Verdrag betreffende de Europese Unie van 7 februari 1992, gewijzigd bij het verdrag van Lissabon van 13 december 2007, "(treedt) de Unie (...) in de plaats van de Europese Gemeenschap, waarvan zij de opvolgster is". Waar in het ontwerp naar de Europese Gemeenschap wordt verwezen, moet dus "de Europese Unie" staan.

4. Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van het onderzochte ontwerp. Volgens het dossier waarover de Raad van State beschikt, is die procedure alleen afgerond voor de Vlaamse en de Waalse gewestregering.

⁽²⁾ Voetnoot 16 van het voormelde verslag: Heel vaak zijn die technische normen alleen in het Engels gesteld.

⁽³⁾ Voetnoot 17 van het voormelde verslag: Voor een voorbeeld van moeilijkheden in verband met de verwijzing naar een uit een internationale overeenkomst afgeleid begrip dat niet bestaat in een van de landstalen, zie RvS (kort geding), n.v. Heli Service Belgium, nr. 145.819 van 10 juni 2005.

⁽⁴⁾ Raad van State, jaarverslag 2005-2006, *loc. cit.*, nr. 20; zie ook nr. 21.

Uit het dossier kan niet worden opgemaakt welk gevolg de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft gegeven aan de brief van 8 juni 2010, waarbij de staatssecretaris voor Mobiliteit de minister-president van laatstgenoemd gewest verzocht heeft die procedure in gang te zetten.

De steller van het ontwerp behoort na te gaan of die procedure wel is afgerond wat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreft.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. In het eerste lid moet worden vermeld dat artikel 4 ook gewijzigd is bij de wet van 3 mei 1999.

2. In het eerste lid wordt onder meer verwezen naar artikel 18 van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen, dat betrekking heeft op beroep tegen beslissingen tot weigering van een certificaat of een "toelating", retentiebeslissingen of beslissingen tot weigering van toegang tot een Belgische haven.

Het tweede en het derde lid van artikel 19 van het ontwerp bevatten immers enkele verduidelijkingen die verband houden met die beroepsprocedure.

In het tweede lid wordt verwezen naar artikel 6 van de wet van 5 februari 2007 betreffende de maritieme beveiliging, gelet op het feit dat artikel 24 van het voorliggende ontwerp de door de nationale autoriteit voor maritieme beveiliging, opgericht bij de voormelde wet van 5 februari 2007, aangewezen instantie ermee belast aan de bevoegde instantie bepaalde, in haar bezit zijnde informatie mee te delen.

Daar artikel 18 van de voornoemde wet van 5 juni 1972 en artikel 6 van de voornoemde wet van 5 februari 2007 geen machtiging aan de Koning bevatten, moet in een eerste lid van de aanhef van het ontwerp verwezen worden naar artikel 108 van de Grondwet.

3. De koninklijke besluiten die bij het ontwerp worden gewijzigd of opgeheven, moeten in tijdsorde worden vermeld.

4. Er moet ook worden verwezen naar het koninklijk besluit van 17 september 2005 tot omzetting van richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van richtlijn 93/75/EEG van de Raad, dat bij artikel 31 van het ontwerp wordt gewijzigd.

5. In de voorlaatste aanhefverwijzing behoort de Staatssecretaris voor Begroting en niet de Minister van Begroting te worden vermeld.

Dispositief

Artikel 2

1. In onderdeel 9/ vervangt de steller van het ontwerp in de Franse tekst de term "autorité compétente", die staat in richtlijn 2009/16/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende havenstaatcontrole (hierna te noemen richtlijn 2009/16/EG), welke richtlijn bij het ontwerp wordt omgezet, door de term "instance compétente", om een onderscheid te maken tussen de bevoegde buitenlandse autoriteit (die de benaming "autorité compétente" blijft dragen) en de Belgische bevoegde autoriteit (die "instance compétente" wordt genoemd).

In het ontwerp worden meermaals de woorden "autorité compétente" in de zin van artikel 2, 9/, van richtlijn 2009/16/EG gebruikt, namelijk "toute autorité maritime [d'un autre État de l'Union] chargée du contrôle par l'État du port conformément à la présente directive".

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat deze definitie derhalve in artikel 2 van het ontwerp moet worden opgenomen.

.../...

Zoals blijkt uit verscheidene hieronder gemaakte bijzondere opmerkingen is het bovendien soms moeilijk te bepalen of men "instance compétente" of "autorité compétente" moet schrijven.

In de Nederlandse lezing van het ontwerp beantwoordt in artikel 2, 9/, aan de Franse term "instance compétente" de Nederlandse term "bevoegde instantie". De Nederlandse term is dus in het ontwerp dezelfde gebleven als die in artikel 2, 9), van de genoemde richtlijn, in de Franse versie waarvan hij echter "autorité compétente" luidt.

In de meergenoemde richtlijn beantwoordt aan de Franse term "autorité compétente" veelal de Nederlandse term "bevoegde instantie", maar ook "bevoegde autoriteit". In de Franse versie van de richtlijn wordt uitsluitend de term "autorité compétente" gebezigd.

2. Onderdeel 11/ verwijst naar artikel 12, 1, eerste lid.

De woorden "eerste lid" dienen te vervallen, aangezien artikel 12, 1, niet in leden is onderverdeeld ⁽⁵⁾.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State herinnert er bovendien aan dat men voor een opsomming binnen een zin werkt met de onderverdelingen 1/, 2/, 3/, enz., die op hun beurt eventueel kunnen worden onderverdeeld in a), b), c), enz. ⁽⁶⁾.

Hiermee dient rekening te worden gehouden, inzonderheid in de artikelen 4, 7, 9, 10, 11, 12, 13, § 1, 15, 19, 20, 24 van het ontwerp.

⁽⁵⁾ Zie eveneens artikel 2, 11/, van richtlijn 2009/16/EG.

⁽⁶⁾ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 58.

Artikel 4

1. In het tweede lid behoort te worden vermeld "artikel 11, tweede lid, ...".

Dezelfde opmerking geldt voor het vervolg van het ontwerp.

2. In het tweede lid, b) (dat onderdeel 2/ wordt), schrijve men "het inspectieaandeel van België" in plaats van "zijn deel".

3. In de Franse versie dient in het tweede lid, b) (dat onderdeel 2/ wordt), het woord "concerné" te vervallen.

Artikel 5

1. In het eerste lid van de Franse versie moet "sont réputées respectées" en niet "sont réputées respecter" worden geschreven.

2. In het eerste lid, a) en b) (die de onderdelen 1/ en 2/ worden), zijn de woorden "ten hoogste" overbodig en moeten ze vervallen.

3. In het tweede en derde lid schrijve men "vermeld in het eerste lid, a) en b), "(die 1/ en 2/ worden).

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 7, § 1, tweede lid.

Artikel 7

1. Er moet worden verwezen naar artikel 11, tweede lid, a) (dat onderdeel 1/ wordt), en niet naar artikel 11, onder a).

2. In de inleidende zin van artikel 7, § 1, moeten de woorden "dat een Belgische haven heeft aangedaan" worden ingevoegd tussen de woorden "prioriteitsklasse I" en "bedoeld in artikel 11, onder a)," (dat "artikel 11, tweede lid, 1/", wordt).

3. Artikel 7, § 1, derde lid, heeft betrekking op een geval dat buiten de toepassingsfeer *ratione loci* van België valt.

Deze bepaling moet bijgevolg vervallen.

Daarentegen moet - en de gemachtigde ambtenaar is het hiermee eens - in een afzonderlijk artikel het tegenovergestelde geval worden geregeld, namelijk het geval dat een inspectie van een schip van prioriteitsklasse I niet is uitgevoerd in een haven van een ander land van de Unie, zodat het schip niet van inspectie vrijgesteld is indien de volgende haven die aangedaan wordt in België ligt.

Artikel 14

1. In de Franse versie moet in paragraaf 2 worden verwezen naar "article 3, paragraphes (niet «alinéa») 1^{er}, 2 et 3" van EG-Verordening nr. 725/2004.

2. Paragraaf 3, tweede lid, verwijst naar artikel 4, § 2. Artikel 4 van het ontwerp is echter niet in paragrafen onderverdeeld.

Artikel 15

1. In paragraaf 1, eerste en tweede streepje (die onderdeel 1/ en 2/ worden), moet worden verwezen naar artikel 10 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.

De gevallen van exploitatieverbod waartoe de andere Staten van de Unie besloten hebben, zullen namelijk niet steunen op het koninklijk besluit van 21 november 2005 betreffende een stelsel van verplichte onderzoeken voor de veilige exploitatie van geregelde diensten met ro-ro-veerboten en hogesnelheidspassagiersvaartuigen.

2. In de paragrafen 3 en 4, *in fine*, moet worden geschreven "tot alle Belgische havens en ankerplaatsen" en niet "tot de havens en ankerplaatsen in de Gemeenschap".

Het komt immers niet aan de Koning toe de toegang tot de havens van de andere Staten van de Unie te regelen.

Artikel 18

1. In paragraaf 2, eerste zin, schrijve men "de bevoegde instantie" en niet "de bevoegde autoriteit van de havenstaat waar het schip wordt geïnspecteerd" en in de Franse tekst van de tweede zin "l'instance compétente" en niet "l'autorité".

Artikel 19

1. Het eerste lid bepaalt :

"De eigenaar of de exploitant van het schip of diens vertegenwoordiger kan beroep instellen tegen aanhouding of weigering van toegang door de bevoegde instantie. Het beroep schort de werking van de aanhouding of de weigering van toegang niet op."

Dit lid behoort te vervallen, aangezien de bepaling die het bevat reeds vervat is in artikel 18 van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen, dat het volgende bepaalt :

"Binnen veertien dagen na het versturen van het afschrift van het gemotiveerd proces-verbaal overeenkomstig de artikelen 17 en 17*decies*, kan beroep worden ingesteld tegen de beslissingen bedoeld in de artikelen 14, 17 en 17*octies*."

.../...

Het beroep wordt ingesteld door de aanvrager of de houder van het certificaat en, in de gevallen van retentie, verbod tot afvaart of weigering van toegang tot een Belgische haven, door de kapitein of eigenaar door middel van een verzoekschrift gericht aan de Rijkscommissaris bij de onderzoeksraad voor de scheepvaart waarin de middelen worden uiteengezet.

Het beroep heeft geen opschortende kracht".

De volgende leden moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

2. In het tweede lid schrijve men in de Franse tekst "... de son droit de recours".

Artikel 20

1. Het geval bedoeld in het tweede lid van paragraaf 3 is het omgekeerde van dat bedoeld in het eerste lid. Ter wille van de duidelijkheid behoort daarvan een afzonderlijk artikel te worden gemaakt.

2. Paragraaf 4 is onduidelijk. Twee verschillende situaties, namelijk het geval waarin een Belgische haven de haven van inspectie is en het geval dat een Belgische haven de haven is waar zich de geschikte reparatiewerf bevindt, moeten in twee onderscheiden bepalingen worden behandeld.

3. Meer in het algemeen moet het hele artikel 20 opnieuw onderzocht worden in het licht van de verschillende gevallen die zich in de praktijk kunnen voordoen.

Artikel 21 en bijlage XII

1. De woorden "in overeenstemming met richtlijn 96/40/EG van de Commissie van 25 juni 1996 houdende het vaststellen van een gemeenschappelijk model voor identiteitskaart voor inspecteurs die de havenstaatcontrole verrichten" in het vierde lid zijn overbodig en moeten vervallen.

2. Artikel 61, § 2, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, bepaalt het volgende :

"De Ministers raadplegen de [Vaste Commissie voor Taaltoezicht] over alle zaken van algemene aard die de toepassing van deze gecoördineerde wetten betreffen. Wordt het gevraagde advies niet binnen vijfenveertig dagen verleend, dan legt de betrokken Minister de zaak voor aan de Minister van Binnenlandse Zaken, die in de plaats van de Commissie adviseert."

Voor zover bijlage XII van het ontwerp het gebruik van de talen in bestuurszaken regelt door te bepalen welke taal voor de vermeldingen op de identiteitskaart van de inspecteurs wordt gebruikt, moet over het ontwerp voorafgaandelijk het advies worden ingewonnen van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht ⁽⁷⁾.

Artikel 25

1. In de drie leden van paragraaf 1 is het woord "retributies" niet geschikt. Men gebruike het woord kosten, zoals in de richtlijn.

⁽⁷⁾ Zie advies 26.795/2/V, op 5 augustus 1997 gegeven over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 19 februari 1993 betreffende de identificatiekaart voor privé-detectives"; advies 31.417/2/V, op 31 augustus 2001 gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de brevetten vereist voor de pleziervaart op zee" en advies 35.029/2, op 11 maart 2003 gegeven over een ontwerp dat het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten is geworden.

2. Paragraaf 1, derde lid, luidt als volgt :

"Indien een schip wordt aangehouden worden de [kosten] in verband met de aanhouding in de haven gedragen door de eigenaar of de exploitant van het schip."

Paragraaf 2, tweede lid, bepaalt het volgende :

"Voor de aanhouding bedoeld in [...] § 1, derde lid is bijkomend een retributie van 220 euro verschuldigd. Het tarief van 220 euro is het basistarief."

In het ontwerp moet gepreciseerd worden dat de retributie van 220 euro de kosten gemaakt door de directie Scheepvaartcontrole dekt, maar niet de kosten voor de aanwezigheid van het schip in de haven, wat onder de bevoegdheid van de gewesten valt.

3. In paragraaf 3, *in fine*, schrijve men "de overeenkomstig § 2 verschuldigde retributies".

Artikel 26

(wijziging van artikel 24 van het koninklijk besluit van 20 juli 1973)

Men schrijve: "In artikel 24, punt 1, van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 houdende zeevaartinspectiereglement, vervangen bij het koninklijk besluit van 1 september 2004, worden de woorden ...".

Artikel 28

(wijziging van bijlage XIXbis van hetzelfde besluit)

Men schrijve: "In bijlage XIXbis, punt 6, d), van hetzelfde besluit, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 19 maart 2004, worden de woorden ...".

.../...

Artikel 31

(wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 17 september 2005)

Er moet nauwkeuriger verwezen worden naar artikel 3, eerste lid, c), van het koninklijk besluit van 17 september 2005 tot omzetting van richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van richtlijn 93/75/EEG van de Raad.

Artikel 32

(opheffing van het koninklijk besluit van 13 september 1998)

De nog geldende wijzigingen die zijn aangebracht in het koninklijk besluit van 13 september 1998 houdende havenstaatcontrole en wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 houdende zeevaartinspectiereglement moeten vermeld worden.

Bijlage V

Er moet verwezen worden naar artikel 12, 3/, derde lid, en niet naar artikel 12, laatste lid.

Bijlage VIII

1. Het laat zich aanzien dat bij de omzetting van sommige passages van bijlage VIII bij richtlijn 2009/16/EG ervan moet worden uitgegaan dat het schip voor de derde keer in een Belgische haven is aangehouden.

Dat is het geval met de punten 1, 2, 7, 10 en 11. In de punten 1 en 2 van de Franse tekst moeten de woorden "autorité compétente" bijgevolg vervangen worden door de woorden "instance compétente".

.../...

Daarentegen moet bij de omzetting van andere passages van bijlage VIII bij richtlijn 2009/16/EG ervan uitgegaan worden dat de Belgische haven de "overeengekomen" haven is, waar de nieuwe inspectie zal plaatsvinden. Dat geldt voor punt 5, tweede lid.

Zoals het is gesteld moet punt 6 vervallen. De Koning is immers niet gerechtigd te bepalen wat een buitenlandse bevoegde instantie mag doen. Tenzij de steller van het ontwerp in het Frans "instance compétente" heeft bedoeld, en niet "autorité compétente".

2. In de Franse tekst van punt 5 moeten de woorden "de la présente directive" vervallen.

Bovendien zou het dienstig zijn bepaaldelijk te verwijzen naar artikel 15, § 3.

Bijlage X

In de Franse tekst moeten in de punten b) en d) van de inleiding de woorden "autorité chargée du contrôle par l'Etat du port" en "autorité" vervangen worden door de woorden "instance compétente".

Bijlage XI

In bijlage XI is richtlijn 2009/16/EG niet correct omgezet. De taak van de Belgische Staat bestaat er eigenlijk in concreet de voorwaarden vast te stellen waaraan de inspecteurs moeten voldoen, overeenkomstig de vereisten van bijlage XI van richtlijn 2009/16/EG, voor zover die voorwaarden al niet reeds in andere regelingen zijn vastgelegd.

Slotopmerking

De steller van het ontwerp moet nagaan of geen overgangsbepalingen moeten worden uitgevaardigd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LEWALLE,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, eerste auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

C. GIGOT

R. ANDERSEN