

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.771/4
DU 25 OCTOBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier Ministre, le 30 septembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes", 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.

Formalités préalables

Conformément à l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le projet doit être soumis à la procédure d'association des gouvernements de région.

En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, ne figure toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis qu'un courrier émanant de la Direction générale du Port de Bruxelles et daté du 10 août 2010.

Pour que la procédure d'association puisse être considérée comme valablement accomplie, il convient cependant que le Gouvernement de chacune des régions ait été associé à l'élaboration de l'arrêté en projet.

.../...

Il revient à l'auteur du projet de vérifier que tel est bien le cas pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Observations particulières

Dispositif

Article 3

À l'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, 1/, du projet, la référence "aux règles visées à l'article 11, alinéa 2, de la directive 2009/15/CE" ⁽¹⁾ doit être soit remplacée par une référence aux dispositions de droit interne qui en assurent la transposition, soit omise, s'il n'est pas fait usage, au niveau national, de la faculté reconnue par cette disposition.

Article 4

1. L'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, dispose :

"La relation de travail est régie par un accord officiel, écrit et non discriminatoire, ou par des dispositions légales équivalentes, définissant les tâches et les fonctions précises assurées par les organismes et comprenant au minimum les éléments suivants : (...)".

Cette disposition se borne à recopier l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2009/15/CE, et ne peut être considérée comme assurant sa transposition. Pour ce faire, il conviendrait, en effet, d'arrêter la forme et le contenu que prend, en droit interne, la "relation de travail" prévue par la directive précitée.

⁽¹⁾ La directive 2009/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant les règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes (refonte) (ci-après la directive 2009/15/CE).

Par ailleurs, quelle que soit la nature de la relation de travail qui serait ainsi définie, une habilitation conférée au ministre pour régler le contenu de celle-ci est excessivement large et ne peut être admise. De telles dispositions devraient à tout le moins être arrêtées par le Roi Lui-même.

Plus fondamentalement au regard du fondement légal invoqué, à savoir l'article 4, 5/ de la loi du 5 juin 1972 sur la sécurité des bâtiments de navigation, cette habilitation ne permet pas au Roi de déroger au régime de droit commun de la responsabilité civile, notamment en réglant la question des recours possibles entre l'administration déclarée responsable à l'égard de tiers pour un dommage dont l'origine se trouve dans un acte ou une omission d'un organisme agréé et ce dernier.

L'article 4 du projet doit par conséquent être revu.

2. L'attention de l'auteur du projet est en outre attirée sur l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, 3/, du projet, où il semble qu'il faille faire référence à l'article 6, et non à l'article 5 (du projet).

En effet, l'article 5, paragraphe 2, c), de la directive 2009/15/CE, auquel correspond l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, 3/, du projet, renvoie à l'article 9, paragraphe 1^{er}, de la directive, lequel est transposé par l'article 6 du projet.

Article 5

Plutôt que de rappeler une exigence qui résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, les mots "et la motive" seront remplacés par les mots "et des motifs de celle-ci".

Article 9

À l'article 9 du projet, les mots "article 3, alinéa 1^{er}" doivent être remplacés par "point 1" et la date du 29 mars 2004 remplacée par celle du 19 mars 2004.

Article 13

Dans la version en langue française du projet, la numérotation de l'article 13 doit être corrigée.

Observation finale

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur la nécessité de joindre au dossier communiqué à la section de législation le tableau de transposition dont il est fait mention expressément au considérant 27 du préambule de la directive 2009/15/CE ⁽²⁾.

⁽²⁾ Sur ce point, il est également renvoyé au Rapport annuel 2008-2009, pp 47 et sv. Voir le site www.raadvst-consetat.be, onglet "L'Institution".

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.771/4
VAN 25 OKTOBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 30 september 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 "inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor de met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties", 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.

Voorafgaande vormvereisten

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 ontwerp.

Wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft bevindt zich in het dossier gevoegd bij de adviesaanvraag evenwel alleen een brief van het directoraat-generaal van de Haven van Brussel, gedateerd 10 augustus 2010.

Het voorafgaande vormvereiste van het erbij betrekken van de gewestregeringen kan slechts als geldig vervuld worden beschouwd als de regering van elk gewest bij het uitwerken van het ontworpen besluit betrokken is.

.../...

De steller van het ontwerp moet er bijgevolg voor zorgen dat dit het geval is voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 3

In artikel 3, § 2, eerste lid, 1/, van het ontwerp, behoort de verwijzing naar "de voorschriften van artikel 11, tweede lid, van richtlijn 2009/15/EG"⁽¹⁾ ofwel vervangen te worden door een verwijzing naar de bepalingen van intern recht die de omzetting van die richtlijn beogen, ofwel te vervallen indien op nationaal niveau geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid waarin die bepaling voorziet.

Artikel 4

1. Artikel 4, § 1, tweede lid, van het ontwerp bepaalt het volgende :

"De werkafpraak wordt vastgesteld in de vorm van een formele schriftelijke en niet-discriminerende overeenkomst of een gelijkwaardige juridische regeling waarin de door de organisaties uit te voeren specifieke taken en functies worden omschreven en die minimaal behelst : (...)".

⁽¹⁾ Richtlijn 2009/15/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties (herziening) (hierna richtlijn 2009/15/EG genoemd).

Deze bepaling is een loutere overname van artikel 5, lid 2, van richtlijn 2009/15/EG en kan niet worden beschouwd als de omzetting daarvan. Voor de omzetting daarvan moeten immers de vorm en de inhoud worden bepaald die de "werkafspraken" genoemd in de voornoemde richtlijn aanneemt in het interne recht.

Bovendien is, ongeacht de aard van de werkafspraken die aldus gedefinieerd zou worden, een machtiging van de minister om de inhoud daarvan te regelen te ruim en onaanvaardbaar. Zulke bepalingen zouden op zijn minst door de Koning zelf moeten worden vastgesteld.

Fundamenteler nog is, met betrekking tot de aangevoerde rechtsgrond, namelijk artikel 4, 5/, van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen, dat die machtiging de Koning niet toestaat af te wijken van de gemeenrechtelijke regeling van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, inzonderheid door de verhaalmogelijkheden te regelen tussen de overheid die ten aanzien van een derde aansprakelijk wordt bevonden voor schade waarvan de oorzaak ligt in een handeling of een vergetelheid van een erkende organisatie, en die organisatie.

Artikel 4 van het ontwerp moet bijgevolg worden herzien.

2. De aandacht van de steller van het ontwerp wordt bovendien gevestigd op artikel 4, § 1, tweede lid, 3/, van het ontwerp, waarin verwezen lijkt te moeten worden naar artikel 6, en niet naar artikel 5 (van het ontwerp).

Artikel 5, lid 2, c), van richtlijn 2009/15/EG, waarmee artikel 4, § 1, tweede lid, 3/, van het ontwerp overeenstemt, verwijst immers naar artikel 9, lid 1, van de richtlijn, dat omgezet wordt bij artikel 6 van het ontwerp.

Artikel 5

In de Franse versie behoren, in plaats van dat een vereiste in herinnering wordt gebracht dat reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de woorden "et la motive" vervangen te worden door de woorden "et des motifs de celle-ci".

Artikel 9

In artikel 9 van het ontwerp moeten de woorden "artikel 3, eerste lid" vervangen worden door "punt 1" en moet de datum van 29 maart 2004 vervangen worden die van 19 maart 2004.

Artikel 13

In de Franse versie van het ontwerp moet de nummering van artikel 13 gecorrigeerd worden.

Slotopmerking

De aandacht van de steller van het ontwerp wordt erop gevestigd dat bij het dossier dat aan de afdeling Wetgeving is overgezonden, de omzettingstabel moet worden gevoegd die uitdrukkelijk genoemd wordt in overweging 27 van de aanhef van richtlijn 2009/15/EG ⁽²⁾.

⁽²⁾ Wat dat betreft wordt tevens verwezen naar het Jaarverslag 2008-2009, blz. 47 e.v. Zie de website www.raadvst-consetab.be, tab "De instelling".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
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

P. LIÉNARDY