

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.122/4
DU 19 JANVIER 2011

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 23 décembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi « relatif à l'autorité compétente pour l'accueil des navires ayant besoin d'assistance », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

Formalités préalables

Conformément à l'article 6, § 4, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'avant-projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des Gouvernements de région.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres adressées aux différents gouvernements de région et datées, tout comme la demande d'avis, du 23 décembre 2010.

Par conséquent, il revient à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de cette formalité préalable.

Élaboration de tableaux de transposition

Dans son avis 48.523/2/V, donné le 4 août 2010, sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 septembre 2010 modifiant diverses dispositions 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, afin de transposer partiellement la Directive 2009/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la Directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic de navires et d'information, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« Le considérant 34 de la directive 2009/17/CE précitée que le projet vise à transposer dispose :

'Conformément au point 34 de l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer", les États membres sont encouragés à établir, pour eux-mêmes et dans l'intérêt de la communauté, leurs propres tableaux, qui illustrent, dans la mesure du possible, la

concordance entre la présente directive et les mesures de transposition, et à les rendre publics'.

L'utilité de l'élaboration et de la publication de tels tableaux est renforcée lorsqu'un projet législatif ou réglementaire n'assure pas la transposition complète d'une directive. Dans ce cas, lesdits tableaux permettent, en effet, d'identifier les dispositions de droit communautaire non transposées ainsi que les normes juridiques - actuelles ou futures - permettant de parfaire l'oeuvre de transposition. À cet égard, il doit être relevé que les courriers transmis par l'Autorité fédérale aux gouvernements de région dans le cadre de la procédure d'association, en date du 22 février 2010, énoncent :

'Les matières réglées par la directive 2009/17/CE précitée relèvent, pour une part de la compétence régionale et pour une autre part de la compétence de l'État fédéral. Les autorités concernées (l'État fédéral, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale) doivent, par conséquent, en vertu de leurs compétences propres, transposer la directive en droit interne.

Vous trouverez en annexe 2 un projet d'arrêté royal modifiant diverses dispositions transposant la directive 2009/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, qui a pour objet la transposition de diverses dispositions de la directive 2009/17/CE précitée en droit interne en ce qui concerne les matières relevant de la compétence fédérale. Les dispositions de l'article 1^{er}, 10 et 11, de la directive 2009/17/CE précitée (l'autorité compétente pour l'accueil de navires ayant besoin d'assistance) ne sont pas transposées par le projet d'arrêté royal précité, mais doivent être transposées par une loi et un arrêté d'exécution en ce qui concerne les matières qui relèvent de la compétence de l'État fédéral'.

Il serait souhaitable que le projet examiné soit accompagné, lors de sa publication, d'un rapport au Roi contenant les tableaux de transposition précités et expliquant, pour les dispositions de la directive 2009/17/CE précitée qu'il omet sciemment de transposer, la mesure dans laquelle l'auteur du projet estime qu'elles relèvent ou non de sa compétence, ainsi que la façon dont il entend assurer, pour ce qui le concerne à tout le moins, la transposition complète de cette directive ».

Cette observation, qui a été suivie lors de la publication de l'arrêté royal du 10 septembre 2010 ¹, vaut également pour l'avant-projet examiné et pour son exposé des motifs. La communication aux Chambres législatives de tels tableaux de transpositions permettra, en outre, que le droit d'amendement puisse être exercé en toute connaissance des contraintes normatives résultant de l'obligation de transposer ces directives ².

¹ *Moniteur belge* du 26 octobre 2010, 2^e éd., p. 64083.

² Voir rapport annuel 2008-2009, www.conseildetat.be, onglet « L'institution » p. 54.

Observations particulières

Dispositif

Article 3

La section de législation n'aperçoit pas l'utilité de reproduire sous le 11°, le texte même de l'article 6 de la directive 2009/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'assurance des propriétaires de navires pour les créances maritimes, d'autant plus que pareille citation a pour effet de figer le texte auquel il est renvoyé.

Article 5

L'article 5, § 3, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet examiné, dispose :

« § 3. Les services publics fédéraux ayant compétence en mer délèguent leurs compétences à l'autorité compétente pour l'accueil des navires ayant besoin d'assistance à partir du moment établi dans les plans visés à l'article 7 ».

L'autorité compétente pour l'accueil des navires ayant besoin d'assistance étant désignée et voyant ses compétences définies par l'avant-projet examiné, il n'est pas exact d'indiquer que les services publics fédéraux ayant compétence en mer lui « délèguent leurs compétences ».

Il vaudrait mieux écrire qu'à partir du moment établi dans les plans visés à l'article 7, l'autorité compétente pour l'accueil des navires ayant besoin d'assistance exerce les compétences dévolues à ces services publics fédéraux.

Observation finale

La version française de l'avant-projet doit être revue ³.

³ Voir notamment les articles 3, 12°, 5, § 3, alinéa 2 et 6, § 3, alinéa 2, de l'avant-projet.

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 49.122/4
VAN 19 JANUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 23 december 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 voorontwerp van wet "betreffende de bevoegde instantie voor de opvang van schepen die bijstand behoeven", heeft het volgende advies gegeven:

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 voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft dit voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene 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 onderzochte voorontwerp.

Het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, bevat evenwel alleen de kopieën van de brieven die aan de verschillende gewestregeringen zijn toegezonden en die, net als de adviesaanvraag, dagtekenen van 23 december 2010.

De steller van het voorontwerp dient derhalve erop toe te zien dat dit voorafgaande vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

Opstellen van omzettingstabellen

In haar advies 48.523/2/V, gegeven op 4 augustus 2010, over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 10 september 2010 tot wijziging van verscheidene bepalingen ter 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, met het oog op het gedeeltelijk omzetten van Richtlijn 2009/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/59/EG betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart, heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking gemaakt:

"In overweging 34 van de voornoemde richtlijn 2009/17/EG, die het ontwerp beoogt om te zetten, staat te lezen:

«In overeenstemming met punt 34 van het Interinstitutioneel Akkoord inzake beter wetgeven worden de lidstaten ertoe aangespoord voor zichzelf en in het belang van de Gemeenschap hun eigen tabellen op te stellen, die, voor zover mogelijk, het verband weergeven tussen de richtlijnen en de omzettingsmaatregelen, en deze openbaar te maken.»

Het opmaken en openbaar maken van zulke tabellen is des te nuttiger ingeval een ontwerp van wet of van verordening een richtlijn niet volledig omzet. In dat geval kan aan de hand van zulke tabellen immers worden opgemaakt welke Europeesrechtelijke bepalingen niet zijn omgezet, alsook op basis van welke huidige of latere rechtsnormen de omzetting kan worden vervolledigd. In dat opzicht valt op te merken dat de brieven d.d. 22 februari 2010 die de federale overheid in het kader van het erbij betrekken van de gewestregeringen aan deze laatste heeft gezonden, onder meer stellen:

«De aangelegenheden die worden geregeld door voormelde richtlijn 2009/17/EG behoren deels tot de bevoegdheid van de gewesten en deels tot de bevoegdheid van de federale staat. De betrokken overheden (federale Staat, Vlaams Gewest, Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest) moeten bijgevolg de richtlijn, ieder wat hun bevoegdheden betreft, omzetten in interne regelgeving.

Als bijlage 2 gaat het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van verscheidene bepalingen tot omzetting van richtlijn 2009/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van richtlijn 2002/59/EG betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart, dat tot doel heeft een aantal bepalingen van voormelde richtlijn 2009/17/EG die tot de bevoegdheid van de federale staat behoren, om te zetten in nationale regelgeving. De bepalingen van artikel 1, onder 10 en 11, van voormelde richtlijn 2009/17/EG (bevoegde instantie voor de opvang van schepen die bijstand behoeven) worden niet omgezet door het voormelde ontwerp van koninklijk besluit, maar moeten bij wet en uitvoeringsbesluit worden omgezet wat betreft de aangelegenheden die tot de federale bevoegdheid behoren. »

Het is wenselijk dat het voorliggende ontwerp bij de bekendmaking ervan vergezeld zou gaan van een verslag aan de Koning dat de voornoemde omzettingstabellen bevat en dat, wat betreft de bepalingen van de voornoemde richtlijn 2009/17/EG die het ontwerp willens verzuimt om te zetten, toelicht de mate waarin de steller van het ontwerp van oordeel is dat ze al dan niet tot zijn bevoegdheid behoren en op welke wijze hij voornemens is deze richtlijn volledig om te zetten, althans wat hem betreft".

Deze opmerking, waarmee rekening is gehouden bij de bekendmaking van het koninklijk besluit van 10 september 2010 ¹, geldt eveneens voor het onderzochte voorontwerp en de memorie van toelichting ervan. De mededeling van zulke omzettingstabellen aan de wetgevende kamers maakt het bovendien mogelijk het recht van amendering uit te oefenen met volledige kennis van de normatieve verplichtingen die voortvloeien uit de verplichting om deze richtlijnen om te zetten ².

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 3

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk om welke reden in onderdeel 11 de tekst zelf van artikel 6 van richtlijn 2009/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de verzekering van scheepseigenaren tegen maritieme vorderingen wordt overgenomen, temeer daar dit citaat tot gevolg heeft dat de tekst waarnaar verwezen wordt, wordt gefixeerd.

Artikel 5

Artikel 5, § 3, eerste lid, van het onderzochte voorontwerp bepaalt:

"§ 3. De federale overheidsdiensten met bevoegdheid op zee kennen hun bevoegdheden toe aan de bevoegde instantie voor de opvang van schepen die bijstand behoeven vanaf het ogenblik bepaald in de plannen bedoeld in artikel 7".

Aangezien bij het onderzochte voorontwerp de bevoegde instantie voor de opvang van schepen die bijstand behoeven aangewezen wordt en haar bevoegdheden worden omschreven, is het niet juist te stellen dat de federale overheidsdiensten met bevoegdheid op zee haar "hun bevoegdheden toekennen".

Het is beter te schrijven dat vanaf het ogenblik bepaald in de plannen bedoeld in artikel 7 de bevoegde instantie voor de opvang van schepen die bijstand behoeven de aan deze federale overheidsdiensten opgedragen bevoegdheden uitoefent.

¹ *Belgisch Staatsblad* van 26 oktober 2010, 2° ed., blz. 64083.

² Zie jaarverslag 2008-2009, www.raadvst-consetat.be, tab "De instelling", blz. 54.

Slotopmerking

De Franse versie van het voorontwerp moet worden herzien ³.

³ Zie inzonderheid de artikelen 3, 12°, 5, § 3, tweede lid, en 6, § 3, tweede lid, van het voorontwerp.

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 Heer Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY