



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.159/1
van 26 februari 2014

avis 55.159/1
du 26 février 2014

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de wet van
6 april 1995 betreffende de
voorkoming van verontreiniging
door schepen en de wet van
20 januari 1999 ter bescherming
van het mariene milieu en ter
organisatie van de mariene
ruimtelijke planning in de
zeegebieden onder de
rechtsbevoegdheid van België'

un avant-projet de loi 'modifiant la
loi du 6 avril 1995 relative à la
prévention de la pollution par les
navires et la loi du 20 janvier 1999
visant la protection du milieu
marin et l'organisation de
l'aménagement des espaces marins
sous juridiction de la Belgique'

Op 27 januari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 6 april 1995 betreffende de voorkoming van verontreiniging door schepen en de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 februari 2014.

*

Le 27 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 6 avril 1995 relative à la prévention de la pollution par les navires et la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin et l'organisation de l'aménagement des espaces marins sous juridiction de la Belgique’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 20 février 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 février 2014.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de wet van 6 april 1995 ‘betreffende de voorkoming van verontreiniging door schepen’ op een aantal punten te wijzigen. Zo wordt de definitie van het “lozen” gewijzigd (artikel 2) en kunnen bij inspecties en onderzoeken bij schepen die een vreemde vlag voeren, de bevoegde ambtenaren zich voortaan laten bijstaan door deskundigen (artikel 3). Tenslotte wordt het vastgestelde minimumbedrag van de minnelijke schikking opgeheven (artikel 4).

Daarnaast beoogt het om advies voorgelegde voorontwerp de wet van 20 januari 1999 ‘ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België’ te wijzigen. Die wijzigingen houden onder meer in dat de omschrijving van de begrippen “storten” en “verbranding” wordt aangepast en dat de definitie van het “MARPOL-Verdrag” wordt opgeheven (artikel 5). De opsporingsambtenaren kunnen voortaan door de Koning worden bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie (artikel 6). Inbreuken op de mariene ruimtelijke planning, zoals bedoeld in artikel 5bis van de betrokken wet, worden strafbaar gesteld (artikel 7). Ook wordt de gecumuleerde veroordeling van een rechtspersoon en van een geïdentificeerde natuurlijke persoon mogelijk (artikel 8). Tenslotte wordt het vastgestelde minimumbedrag van de minnelijke schikking opgeheven (artikel 9).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. Men late artikel 2 van het ontwerp aanvangen als volgt: “In artikel 1 van de wet van 6 april 1995 betreffende de voorkoming van verontreiniging door schepen, gewijzigd bij de wetten van 20 januari 1999 en 19 december 2006, wordt ...”.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Artikel 3

4. Artikel 3 van het ontwerp dient aan te vangen als volgt: “In artikel 17*bis* van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 20 januari 1999, 3 mei 1999, 19 december 2006 en 13 maart 2011, worden ...”.

Artikel 4

5. Men late artikel 4 van het ontwerp aanvangen als volgt: “In artikel 29*ter* van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 20 januari 1999 en vernummerd bij de wet van 19 december 2006, worden ...”.

Artikel 5

6. Men schrijve: “In artikel 2 van de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België, gewijzigd bij de wetten van 3 mei 1999, 17 september 2005, 21 april 2007 en 20 juli 2012, worden ...”.

Artikel 6

7. Men redigere de inleidende zin van artikel 6 van het ontwerp als volgt: “Artikel 43 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 3 mei 1999 en 17 september 2005, wordt aangevuld met een lid, luidende:”.

Artikel 7

8. Men schrijve in de inleidende zin van artikel 7 van het ontwerp: “In artikel 50 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 21 april 2007, wordt ...”.

9. In het licht van het legaliteitsbeginsel in strafzaken is onvoldoende duidelijk wat dient te worden begrepen onder “inbreuken op de mariene ruimtelijke planning, zoals bedoeld in artikel 5*bis* [van de wet van 20 januari 1999]”. Zo refereren sommige structuuronderdelen van het marien ruimtelijk plan overeenkomstig artikel 5*bis*, § 4, van de voornoemde wet, aan onder meer een “langetermijnvisie” of aan “doelstellingen” die in vrij algemene bewoordingen zijn gesteld, en is het blijkbaar de bedoeling dat niet alle onderdelen van het marien ruimtelijk plan een bindend karakter zouden hebben ten aanzien van de overheid en de rechtsonderhorigen.² De omschrijving van de strafbare inbreuken, in het ontworpen artikel 50, § 1/1, van de wet van 20 januari 1999 dient, rekening houdend hiermee, nader te worden afgebakend.

*

² Zie wat dat betreft opmerking onder nr. 8 van advies 54.892/1 dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 14 februari 2014 uitbracht over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van het marien ruimtelijk plan’.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier sur un certain nombre de points la loi du 6 avril 1995 'relative à la prévention de la pollution par les navires'. Ainsi, la définition du « rejet » est modifiée (article 2) et les agents compétents peuvent désormais se faire assister par des experts lors d'inspections et d'enquêtes à bord de navires battant pavillon étranger (article 3). Enfin, le montant minimum déterminé pour les transactions à l'amiable est abrogé (article 4).

Par ailleurs, l'avant-projet de loi soumis pour avis entend modifier la loi du 20 janvier 1999 'visant la protection du milieu marin et l'organisation de l'aménagement des espaces marins sous juridiction de la Belgique'. Ces modifications ont notamment pour objet d'adapter la définition des notions de « immersion » et d'« incinération » et d'abroger la définition de la « Convention MARPOL » (article 5). Les agents chargés des missions de recherche peuvent dorénavant être revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire par le Roi (article 6). Les infractions à l'aménagement des espaces marins, visées à l'article 5*bis* de la loi concernée, sont sanctionnées (article 7). Le projet permet également la condamnation cumulative d'une personne morale et d'une personne physique identifiée (article 8). Enfin, le montant minimum déterminé pour les transactions à l'amiable est abrogé (article 9).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. On rédigera le début de l'article 2 du projet comme suit : « Dans l'article 1^{er} de la loi du 6 avril 1995 relative à la prévention de la pollution par les navires, modifié par les lois des 20 janvier 1999 et 19 décembre 2006, le 2^o, A, ... ».

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Article 3

4. Il convient de rédiger le début de l'article 3 du projet comme suit : « À l'article 17*bis* de la même loi, modifié par les lois des 20 janvier 1999, 3 mai 1999, 19 décembre 2006 et 13 mars 2011, les modifications ... ».

Article 4

5. On rédigera le début de l'article 4 du projet comme suit: « Dans l'article 29*ter* de la même loi, inséré par la loi du 20 janvier 1999 et renuméroté par la loi du 19 décembre 2006, les mots ... ».

Article 5

6. On écrira : « À l'article 2 de la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin et l'organisation de l'aménagement des espaces marins sous juridiction de la Belgique, modifié par les lois des 3 mai 1999, 17 septembre 2005, 21 avril 2007 et 20 juillet 2012, les modifications ... ».

Article 6

7. On rédigera la phrase liminaire de l'article 6 du projet comme suit : « L'article 43 de la même loi, modifié par les lois des 3 mai 1999 et 17 septembre 2005, est complété par un alinéa rédigé comme suit : ».

Article 7

8. On écrira dans la phrase liminaire de l'article 7 du projet: « Dans l'article 50 de la même loi, modifié par la loi du 21 avril 2007, un paragraphe ... ».

9. Au regard du principe de légalité en matière pénale, on n'aperçoit pas à suffisance ce qu'il y a lieu d'entendre par « infractions à l'aménagement des espaces marins, telles que visées à l'article 5*bis* [de la loi du 20 janvier 1999] ». Ainsi, certains éléments structurels du plan d'aménagement des espaces marins, conformément à l'article 5*bis*, § 4, de la loi précitée, font notamment référence à une « vision à long terme » ou à des « objectifs », qui sont formulés en des termes relativement généraux, et l'intention est manifestement de faire en sorte que toutes les parties du plan d'aménagement des espaces marins n'aient pas un caractère contraignant à l'égard de l'autorité et des justiciables². En conséquence, la définition des infractions punissables, figurant à l'article 50, § 1^{er}/1, en projet, de la loi du 20 janvier 1999, doit être mieux circonscrite.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

² Voir, à cet égard, l'observation formulée au point 8 de l'avis 54.892/1 que le Conseil d'État, section de législation, a donné le 14 février 2014 sur un projet d'arrêté royal 'relatif à l'établissement du plan d'aménagement des espaces marins'.