



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.398/1
van 21 januari 2025

avis 77.398/1
du 21 janvier 2025

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende
beperkende maatregelen met
betrekking tot de overslag
Russisch LNG naar aanleiding
van de acties van Rusland die
de situatie in Oekraïne
destabiliseren'

un projet d'arrêté royal
'concernant des mesures
restrictives en matière de
transbordement de GNL russe
eu égard aux actions de la
Russie déstabilisant la
situation en Ukraine'

Op 14 januari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot de overslag Russisch LNG naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 januari 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ronald VAN CROMBRUGGE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 januari 2025.

*

Le 14 janvier 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘concernant des mesures restrictives en matière de transbordement de GNL russe eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 16 janvier 2025. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Ronald VAN CROMBRUGGE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Tim CORTHAUT, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 janvier 2025.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag als volgt gemotiveerd:

“Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, je souhaite que l'avis me soit communiqué dans un délai de cinq jours ouvrables. L'urgence est motivée par le contexte international actuel et les obligations découlant du Règlement (UE) 2024/1745 du Conseil du 24 juin 2024.

Ce Règlement prévoit des sanctions contre la Russie suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie et vise notamment le gaz naturel liquéfié (GNL) relevant du code NC 27 1111 00, originaire de Russie ou exporté de Russie. En vertu de l'article 3novodecies, il est interdit de fournir des services de rechargement sur le territoire de l'Union aux fins d'opérations de transbordement de GNL originaire de Russie ou exporté de Russie. Il est également interdit de fournir, directement ou indirectement, une assistance technique, des services de courtage, un financement ou une aide financière en lien avec cette interdiction.

Ce Règlement, directement applicable en droit belge, prévoit des échéances claires :

- Conformément à l'article 3novodecies, §6, les interdictions s'appliqueront à tous les contrats à partir du 26 mars 2025. Elles s'appliquent déjà à tous les contrats conclus après le 25 juin 2024 ;

- Conformément à l'article 3novodecies, §5, les autorités compétentes ont dû informer la Commission européenne avant le 26 décembre 2024 des règles et des orientations qu'elles ont arrêté en la matière au niveau national. En l'espèce, la DG Énergie du SPF Économie a communiqué le présent projet d'arrêté royal à la Commission européenne en date du 24 décembre 2024.

Compte tenu de ces délais stricts et de l'importance de garantir une mise en conformité rapide et complète avec les exigences européennes, il est essentiel d'établir un cadre clair et opérationnel pour la déclaration, le contrôle et le suivi des flux de GNL concernés. Il est également essentiel d'informer les parties concernées dans les meilleurs délais du cadre définitif adopté.

Ce cadre est indispensable tant pour garantir la transparence des opérations que pour assurer le respect des obligations européennes.”

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de ontbinding van de Wetgevende Kamers tot gevolg heeft dat de regering sedert die datum en totdat, na de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een nieuwe regering is benoemd door de Koning, niet meer over de

volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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 die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

4. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot uitvoering van artikel 3novodecies van verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 ‘betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren’, zoals ingevoegd bij verordening (EU) nr. 2024/1745 van de Raad van 24 juni 2024.

Het voormelde artikel 3novodecies bevat twee verbodsbepalingen:

1. Het is verboden op het grondgebied van de Unie herladingsdiensten te verlenen om overslagactiviteiten te faciliteren van vloeibaar aardgas vallend onder GN-code 2711 11 00 dat van Russische oorsprong is of is uitgevoerd uit Rusland.
2. Het is verboden direct of indirect technische bijstand, tussenhandeldiensten, financiering of financiële bijstand in verband met de verbodsbepaling van lid 1 te verstrekken.

Dat verbod geldt echter niet indien die herlading noodzakelijk is voor het vervoer ervan naar een lidstaat en die lidstaat bevestigd heeft dat de overslag wordt gebruikt om de energievoorziening in die lidstaat veilig te stellen (artikel 3novodecies, lid 3, van verordening (EU) nr. 833/2014). Bovendien zijn de verbodsbepalingen van de leden 1 en 2 tot en met 26 maart 2025 niet van toepassing op de uitvoering van contracten die zijn gesloten vóór 25 juni 2024 stellen (artikel 3novodecies, lid 6, van verordening (EU) nr. 833/2014).

Overeenkomstig artikel 3novodecies, lid 4, van verordening (EU) nr. 833/2014 stelt het ontwerp van koninklijk besluit maatregelen vast teneinde de naleving van de verbodsbepalingen van de leden 1 en 2 te waarborgen.

Artikel 1 van het ontwerp bevat de definities.

Artikel 2 van het ontwerp omvat de controlemaatregelen in verband met het lossen van het LNG. De ontworpen bepaling voorziet onder meer dat een gebruiker van een LNG-terminal voorafgaand een verklaring op erewoord dient in te vullen in verband met de herkomst van het gas.

Artikel 3 van het ontwerp omvat een aantal registratie- en rapporteringsverplichtingen in verband met de oorsprong van het geloste LNG, en het gebruik van virtuele liquefactiediensten.

De artikelen 4 tot en met 7 omvatten de controlemaatregelen in verband met het herladen van LNG.

- Artikel 4 bevat de algemene bepalingen, onder meer wat betreft de verklaring op erewoord en de verificering hiervan.
- Artikel 5 bevat de regeling in verband met de overslag in België van LNG van Russische oorsprong of uitgevoerd vanuit Rusland naar een niet EU-lidstaat.
- Artikel 6 bevat de regeling in verband met de overslag in België van LNG van Russische oorsprong of uitgevoerd vanuit Rusland naar een lidstaat, in de situatie dat het LNG noodzakelijk is voor de energievoorziening van deze lidstaat.
- Artikel 7 bevat de regeling in verband met de overslag van LNG van Russische oorsprong of uitgevoerd vanuit Rusland vanuit een andere lidstaat naar België of naar een andere lidstaat via een LNG-terminal op Belgisch grondgebied.

De artikelen 5 en 6 van het ontwerp voorzien bovendien in de mogelijkheid om schepen die niet aan de nodige voorwaarden voldoen de toegang tot Belgische havens te weigeren, of, indien het schip reeds toegang heeft tot de haven, het herladen van het LNG door de LNG-terminalbeheerder te verbieden.

Het ontworpen besluit treedt in werking op de datum van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad (artikel 8 van het ontwerp).

RECHTSGROND

5. Uit de aanhef van het ontwerp blijkt dat rechtsgrond wordt gezocht in artikel 2.5.2.49, § 2, van het Belgisch Scheepvaartwetboek van 8 mei 2019, in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning ontleent aan artikel 108 van de Grondwet. Er wordt bovendien ook een beroep gedaan op artikel 37 van de Grondwet.

Artikel 2.5.2.49, § 2, derde lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek bepaalt dat de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit de modaliteiten bepaalt voor de controle op het naleven van de sancties en het uitvoeren van de weigering van de toegang van deze schepen.

Deze bepaling biedt echter niet de nodige rechtsgrond voor alle bepalingen uit het ontworpen koninklijk besluit, en kan evenmin rechtsgrond bieden voor het volledige vooropgestelde toepassingsgebied van het ontworpen koninklijk besluit. Wat betreft de rechtsgrond voor het ontwerp van koninklijk besluit dienen dan ook de volgende opmerkingen te worden geformuleerd.

5.1. Allereerst dient erop te worden gewezen dat artikel 2.5.2.49, § 2, van het Belgisch Scheepvaartwetboek uitsluitend toepasselijk is op schepen die onder vreemde vlag varen, terwijl de ontworpen regeling, gelet op de doelstellingen en het toepassingsgebied van artikel 3^{novodecies}, van verordening (EU) nr. 833/2014, een breder toepassingsgebied lijkt te hebben en ook toepasselijk lijkt te zijn op schepen die onder Belgische vlag varen. Wat schepen die onder Belgische vlag varen betreft, biedt artikel 2.5.2.49, § 2, derde lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling.

Aan de gemachtigde werd gevraagd wat de vooropgestelde rechtsgrond is voor het opleggen van deze maatregelen aan schepen die onder Belgische vlag varen. De gemachtigde antwoordde hierop als volgt:

“Les navires belges ont toujours le droit d’accéder à un port belge. Cela a également été intégré dans le cadre de la sécurité maritime et de la mise en œuvre du Règlement 2005/725 dans la législation belge (plus récemment avec la loi du 13 mai 2022 qui a introduit les articles 2.5.2.1 et suivants). Seuls les navires battant pavillon étranger peuvent se voir refuser l’accès s’ils constituent une menace pour la sécurité. Cette distinction se justifie par le fait que les navires belges relèvent de la souveraineté belge et sont soumis à l’ensemble des règles de droit belge.

Dans la pratique, cette situation ne se présentera pas, car les méthaniers sous pavillon belge ne se dirigent pas vers les ports belges, mais opèrent dans la région de l’océan Indien et de l’océan Atlantique Sud.

Toutefois, même si cela devait se produire, les navires belges relèveraient de toute façon de l’application directe du Règlement, ce qui les empêcherait de contrevenir aux sanctions (cf. même logique que dans votre question 3 ci-dessous).

La Cellule de sécurité maritime peut, sur la base de l’article 4.2.1.45 en lien avec l’article 4.2.1.2, §2, demander les informations nécessaires conformément à ce projet d’arrêté royal afin de contrôler le respect des sanctions.”

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat het niet de bedoeling is om het toegangsverbod toe te passen op Belgische schepen. De gemachtigde verschaftte een redelijke verantwoording waarom dit het geval is. Dit betekent echter dat het toepassingsgebied van het toegangsverbod dient te worden terugschroefd tot schepen die onder vreemde vlag varen, om de regeling af te stemmen op de machtiging aan de Koning in artikel 2.5.2.49, § 2, derde lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek en om deze in overeenstemming te brengen met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

5.2. Artikel 2.5.2.49, § 2, derde lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek machtigt de Koning om de modaliteiten te bepalen voor de controle op het naleven van de sancties en het uitvoeren van de weigering van de toegang van deze schepen. Deze machtiging dient te worden gelezen in het licht van de overige leden van artikel 2.5.2.49, § 2, van het Belgisch Scheepvaartwetboek, waaruit blijkt dat de modaliteiten die de Koning kan bepalen verband dienen te houden met de weigering van de toegang tot Belgische havens. Deze bepaling kan bijgevolg niet worden gebruikt om de modaliteiten te bepalen voor de controle op het naleven van sancties ten aanzien van schepen die reeds zijn aangemeerd of om verplichtingen op te leggen aan de LNG-terminalbeheerder. Bijgevolg biedt deze bepaling geen rechtsgrond voor de artikelen 5, tweede lid, en 6, § 3, vierde lid, van het ontwerp.

Er kan evenwel van worden uitgegaan dat op grond van artikel 3*novodecies*, leden 1 en 2, van Verordening (EU) nr. 833/2014, die rechtstreeks toepasselijk zijn, al een verbod geldt ten aanzien van de LNG-terminalbeheerder om het schip te herladen, zodat de artikelen 5, tweede lid, en 6, § 3, vierde lid, van het ontwerp van besluit op dit vlak slechts een parafrasering vormen van de verordening en in voorkomend geval kunnen worden weggelaten.

Hierover bevraagd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Dans les cas visés aux articles 5, al. 2, et 6, §3, al. 4, il pourrait être envisagé d’invoquer la loi du 11 septembre 1962 relative à l’importation, à l’exportation et au transit des marchandises et de la technologie y afférente comme base juridique. Cette loi offre en effet une habilitation au Roi pour réglementer le transit en exécution de la réglementation européenne (cf. notamment l’article 2). - notamment l’importation/exportation - et ce, donc, sans importance de la présence ou non à quai. Cette loi contient une base légale pour des sanctions. Elle confère également aux officiers de police judiciaire, à la douane, à l’inspection économique ou aux fonctionnaires désignés par le ministre compétent la compétence pour la recherche et la constatation des infractions.

Les interdictions de rechargement telles que prévues dans les alinéas discutés s’appliqueront néanmoins sur base de l’interdiction prévue par le Règlement, lequel est directement applicable en droit belge en effet. Cela rend toutefois l’Arrêté royal un peu moins lisible et exhaustif.”

Met de suggestie van de gemachtigde kan worden ingestemd. Artikel 2 van de wet van 11 september 1962 ‘betreffende de in-, uit-, en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie’ laat de Koning toe om, onder meer ter uitvoering van supranationale verplichtingen de in-, uit- en doorvoer van goederen (en van technologie) te reglementeren, onder meer door een stelsel (van voorafgaande machtigingen). In de mate dat het ontwerp betrekking heeft op beperkingen aan het herladen van LNG van schepen – zowel onder buitenlandse als Belgische vlag – waaraan de toegang tot de haven niet is ontzegd, biedt die bepaling een cruciale bijkomende rechtsgrond. Die bepaling moet bijgevolg aan de aanhef worden toegevoegd.

Aangezien die beperkingen echter al in essentie voortvloeien uit artikel 3*novodecies*, leden 1 en 2, van Verordening (EU) nr. 833/2014, past het om de artikelen 5, tweede lid, en 6, § 3, vierde lid, van het ontwerp aan te vullen met de woorden “overeenkomstig artikel 3*novodecies*, leden 1 en 2, van Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren”.

5.3. Artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit bevat een aantal registratie- en rapporteringsverplichtingen in verband met de oorsprong van het geloste LNG, en het gebruik van virtuele liquefactiediensten. In de mate dat deze verplichtingen erop zijn gericht om te vermijden dat de sancties worden omzeild, kunnen zij worden beschouwd als “modaliteiten voor de controle op het naleven van de sancties” in de zin van artikel 2.5.2.49, § 2, derde lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek, zodat zij rechtsgrond vinden in deze bepaling, in samenhang gelezen met de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Koning beschikt op grond van artikel 108 van de Grondwet.

In de mate dat die bepalingen meer algemeen een overzicht bieden van de oorsprong van de gasvoorraden in de LNG-terminal van Zeebrugge en ook betrekking hebben op transacties die niet het voorwerp uitmaken van sancties, of geen verband houden met schepen waarvan de toegang tot een Belgische haven kan worden geweigerd, kan wat betreft artikel 3, §§1 en 2, van het ontwerp bovendien bijkomstig rechtsgrond worden gevonden in artikel 29*octies*, §1, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’. Ook die bepaling moet bijgevolg worden toegevoegd aan de aanhef.

5.4. Gelet op wat hiervoor is uiteengezet is er geen aanleiding om bijkomend een beroep te doen op artikel 37 van de Grondwet.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. Het ontwerp moet aan een grondig nazicht worden onderworpen met het oog op een consistent gebruik van de terminologie, en de afstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op volgende kwesties.

6.1. In het ontwerp van besluit wordt meestal verwezen naar “LNG van Russische oorsprong of uitgevoerd vanuit Rusland”, de terminologie die ook in artikel 3*novodecies*, van Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 wordt gehanteerd. In artikel 3 wordt evenwel verwezen naar “LNG van Russische en niet-Russische herkomst”. Ter wille van de duidelijkheid verdient het aanbeveling om stelselmatig de in de verordening gebruikte terminologie te hanteren.

6.2. Doorheen het ontwerp worden de voorgelegde verklaringen en documenten soms onderzocht op hun echtheid, en soms op hun waarheidsgetrouwheid. Het komt de Raad van State voor dat dit twee verschillende onderzoeken inhouden. Het staat aan de stellers van het ontwerp om na te gaan of er reden is om soms maar een van de twee te vermelden (vergelijk artikel 6, § 3, van het ontwerp waar enkel de echtheid van het verstrekte attest wordt onderzocht, met artikel 7, derde en vijfde lid, van het ontwerp waar beide elementen worden onderzocht) en of telkens de juiste term wordt gehanteerd. Bovendien is er soms sprake van “twijfel” (zie bijvoorbeeld artikel 6, § 3, tweede lid), en op andere plaatsen van “redelijke twijfel” (zie bijvoorbeeld artikel 6, § 3, derde lid).

6.3. In artikel 3, § 3, eerste lid, van het ontwerp wordt op een erg complexe, en in het Nederlands onbegrijpelijke, manier tot uiting gebracht wanneer de LNG-terminalbeheerder moet rapporteren over mogelijk misbruik van de virtuele liquefactiediensten. Nog los van de grammaticale fouten in de Nederlandse tekst, lijkt ook de drempel te verschillen tussen de Nederlandse tekst (“aanzienlijke hoeveelheden”) en de Franse (“quantités non-négligeables”). De Nederlandse en Franse tekst moeten worden verduidelijkt en op elkaar afgestemd, in het licht van de onderliggende doelstellingen bij die bepaling.¹

¹ De gemachtigde gaf in dat verband de volgende verduidelijking:

« Le service de liquéfaction virtuelle donne la possibilité à des clients (n'amenant pas du GNL via bateau) d'obtenir une quantité de GNL au Terminal de Zeebrugge en liquéfiant virtuellement du gaz en provenance du réseau de transport belge. Cette liquéfaction virtuelle consiste opérationnellement en un échange virtuel entre :

- Une quantité donnée de gaz naturel sous forme gazeuse présente dans le réseau de transport belge et
- Une quantité de gaz naturel sous forme liquide (GNL) présente dans les réservoirs du Terminal de Zeebrugge

Le GNL obtenu via ce procédé est réputé d'origine non-Russe car provenant virtuellement du réseau de transport belge. Par conséquent, théoriquement parlant, il est possible pour un client amenant du GNL Russe par bateau pour regasification/injection dans le réseau de transport belge et utilisant ce service de liquéfaction virtuelle de « blanchir » l'origine du gaz (échange d'un gaz d'origine Russe par du gaz provenant virtuellement du réseau de transport belge). Ce service de liquéfaction virtuelle concerne actuellement des volumes limités ou négligeables au regard des volumes globaux de GNL amenés par bateau et transitant par le Terminal. Le texte visé dans l'Arrêté Royal couvre la situation où l'on constaterait, après l'entrée en vigueur de l'article 3 du règlement 833/2014, une augmentation significative et

7. In het ontwerp wordt op meerdere plaatsen bepaald dat in geval van redelijke twijfel over de waarheidsgetrouwheid van de verklaring op erewoord bepaalde maatregelen kunnen worden genomen, zoals het weigeren van de toegang tot de haven. Aan de gemachtigde werd gevraagd of er wordt voorzien in een mogelijkheid voor de gebruiker van de LNG-terminal om hierover gehoord te worden² of om bijkomende informatie aan te leveren om de twijfel weg te nemen. De gemachtigde heeft bevestigd dat dit het geval is:

« En effet, il est prévu qu'une "enquête" soit établie avant toute conclusion d'un doute raisonnable. »

8. Artikel 3*novodecies*, lid 8, van Verordening (EU) nr. 833/2014 voorziet in een uitzondering op het verbod uit lid 2 van deze bepaling voor schepen in gevallen die als een situatie van overmacht kunnen worden beschouwd. Hoewel het ontwerp van besluit niet in een gelijkaardige uitzondering voorziet voor wat betreft de weigering van de toegang van schepen tot Belgische havens, dient ervan te worden uitgegaan dat de uitzondering uit artikel 3*novodecies*, lid 8, van Verordening (EU) nr. 833/2014 rechtstreeks toepasselijk blijft. Ter wille van de duidelijkheid verdient het aanbeveling om te bepalen dat de toegang van schepen wordt geweigerd "behoudens in de gevallen bedoeld in artikel 3*novodecies*, lid 8, van Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren".³

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

9.1. Artikel 84, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State bepaalt dat wanneer met toepassing van het eerste lid, 3°, om spoedbehandeling van een adviesaanvraag over een ontwerp van reglementair besluit wordt verzocht, de motivering van het spoedeisend karakter, die in de aanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van het besluit wordt overgenomen. De aanhef moet bijgevolg worden aangevuld met de motivering van de spoedeisendheid zoals deze in de adviesaanvraag is uiteengezet.

9.2. In lijn met wat hierboven werd uiteengezet over de rechtsgrond, dient in de aanhef een verwijzing te worden toegevoegd naar artikel 2 van de wet van 11 september 1962 'betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie' en artikel 29*octies*, § 1, van de wet van 29 april 1999 'betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt'.

substantielle des quantités virtuellement liquéfiées via ce service, ce qui pourrait être le signe d'un mécanisme de blanchiment de l'origine du gaz et donc de contournement potentiel des sanctions. »

² Dit is noodzakelijk met het oog op het naleven van het hoorrecht zoals gegarandeerd door het voor de lidstaten verbindende algemeen beginsel van Unierecht van behoorlijk bestuur dat equivalent is aan het op de instellingen van de Unie van toepassing zijnde artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (HvJ 5 november 2014, zaak C-166/13, Mukarubega, ECLI:EU:C:2014:2336, punten 42-45).

³ Er lijkt geen aanleiding om ook een uitzondering te formuleren met betrekking tot artikel 3*novodecies*, lid 9, van verordening (EU) nr. 833/2014, omdat bunkeren al inhoudelijk geregeld wordt in het ontwerp.

De verwijzing naar artikel 37 van de Grondwet moet uit de aanhef worden weggelaten.

De verwijzing naar het Belgisch Scheepvaartwetboek moet worden aangevuld met de datum ervan (8 mei 2019).

Artikel 4 (en 7)

10. Artikel 4, § 4, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat in geval van twijfel over de waarachtigheid van de verklaring op erewoord de betrokken instanties hierover “op de hoogte” worden gebracht. Deze ontworpen bepalingen laten echter in het midden welk gevolg deze instanties aan deze informatie moeten geven.

Zoals door de gemachtigde werd bevestigd, is het de bedoeling van de stellers van het ontwerp om deze situaties niet te regelen in het ontworpen koninklijk besluit, aangezien deze vallen onder het toepassingsgebied van het verbod in artikel 3*novodecies*, lid 1 en lid 2, van Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014.

Dezelfde toelichting geldt voor artikel 7, vijfde lid, van het ontwerp van besluit.

Artikel 7

11. In artikel 7, tweede lid, 1°, van het ontwerp is er sprake van een attest dat de Algemene Directie Energie “in voorkomend geval” aan de gebruiker van de LNG-terminal bezorgt. Hoewel het in de algemene economie van het ontwerp ligt dat indien dat attest wordt geweigerd ook het herladen zal moeten worden geweigerd, wordt in het ontwerp geen gevolgen verbonden aan het ontbreken van dat attest, nu artikel 7, derde tot vijfde lid, van het ontwerp enkel betrekking heeft op het attest bedoeld in artikel 7, tweede lid, 2°, van het ontwerp. Dat wordt best nog verduidelijkt in het ontwerp.

Artikel 8

12. Aangezien het sanctieregime van artikel 3*novodecies* van Verordening (EU) nr. 833/2014 reeds in werking is getreden op 25 juni 2024,⁴ kan worden verantwoord dat artikel 8 van het ontwerp bepaalt dat het aan te nemen besluit in werking treedt op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Niettemin rijst de vraag of de inwerkingtreding van het ontwerp niet dient te worden afgestemd op het feit dat overeenkomstig artikel 3*novodecies*, lid 6, van

⁴ Artikel 1, 13), van Verordening (EU) 2024/1745 van de Raad van 24 juni 2024 ‘tot wijziging van Verordening (EU) nr. 833/2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren’, dat artikel 3*novodecies* heeft ingevoegd in Verordening (EU) nr. 833/2014, is overeenkomstig artikel 2 van Verordening (EU) 2024/1745, in werking getreden op de dag na de bekendmaking van die verordening in het Publicatieblad.

Verordening (EU) nr. 833/2014, de verbodsbepalingen uit de leden 1 en 2 van die verordening tot 26 maart 2025 niet gelden voor de uitvoering van contracten die zijn gesloten voor 25 juni 2024. Hierover bevraagd antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Il peut en effet être opportun d’aligner les délais. Ainsi l’article 8 pourrait être reformulé de la sorte : « Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge pour les contrats conclus après le 25 juin 2024, et le 26 mars 2025 pour tous les autres ».”

Een gespreide inwerkingtreding zoals voorgesteld door de gemachtigde – waarbij dezelfde artikelen op een ander moment in werking treden afhankelijk van een feitelijke gebeurtenis (zoals in deze, de datum van het sluiten van een overeenkomst) – kan aanleiding geven tot rechtsonzekerheid, en dient om die reden te worden vermeden. In voorkomend geval kan worden voorzien in een overgangsregeling voor overeenkomsten die werden gesloten voor 25 juni 2024.

Bijgevolg dient artikel 8 te worden aangevuld met het volgende lid:

“Op de uitvoering van contracten die zijn gesloten voor 25 juni 2024, is dit besluit voor het eerst van toepassing vanaf 27 maart 2025, overeenkomstig artikel 3^{novodecies}, lid 6, van Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren.”

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée dans la demande d'avis comme suit :

« Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, je souhaite que l'avis me soit communiqué dans un délai de cinq jours ouvrables. L'urgence est motivée par le contexte international actuel et les obligations découlant du Règlement (UE) 2024/1745 du Conseil du 24 juin 2024.

Ce Règlement prévoit des sanctions contre la Russie suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie et vise notamment le gaz naturel liquéfié (GNL) relevant du code NC 27 1111 00, originaire de Russie ou exporté de Russie. En vertu de l'article 3novodecies, il est interdit de fournir des services de rechargement sur le territoire de l'Union aux fins d'opérations de transbordement de GNL originaire de Russie ou exporté de Russie. Il est également interdit de fournir, directement ou indirectement, une assistance technique, des services de courtage, un financement ou une aide financière en lien avec cette interdiction.

Ce Règlement, directement applicable en droit belge, prévoit des échéances claires :

- Conformément à l'article 3novodecies, §6, les interdictions s'appliqueront à tous les contrats à partir du 26 mars 2025. Elles s'appliquent déjà à tous les contrats conclus après le 25 juin 2024 ;

- Conformément à l'article 3novodecies, §5, les autorités compétentes ont dû informer la Commission européenne avant le 26 décembre 2024 des règles et des orientations qu'elles ont arrêté en la matière au niveau national. En l'espèce, la DG Énergie du SPF Économie a communiqué le présent projet d'arrêté royal à la Commission européenne en date du 24 décembre 2024.

Compte tenu de ces délais stricts et de l'importance de garantir une mise en conformité rapide et complète avec les exigences européennes, il est essentiel d'établir un cadre clair et opérationnel pour la déclaration, le contrôle et le suivi des flux de GNL concernés. Il est également essentiel d'informer les parties concernées dans les meilleurs délais du cadre définitif adopté.

Ce cadre est indispensable tant pour garantir la transparence des opérations que pour assurer le respect des obligations européennes. »

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

3. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du demandeur de l'avis sur le fait que la dissolution des Chambres législatives emporte que, depuis cette date et jusqu'à ce que, à la suite de l'élection de la Chambre des représentants, le Roi nomme un nouveau gouvernement, le gouvernement ne dispose plus de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des

compétences ainsi limitées, 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.

PORTÉE DU PROJET

4. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de l'article 3novodecies du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 'concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine', inséré par le règlement (UE) n° 2024/1745 du Conseil du 24 juin 2024.

L'article 3novodecies précité contient deux interdictions :

1. Il est interdit de fournir des services de rechargement sur le territoire de l'Union aux fins d'opérations de transbordement, de gaz naturel liquéfié relevant du code NC 2711 11 00, originaire de Russie ou exporté de Russie.
2. Il est interdit de fournir, directement ou indirectement, une assistance technique, des services de courtage, un financement ou une aide financière en lien avec l'interdiction énoncée au paragraphe 1.

Cette interdiction ne s'applique toutefois pas si un tel rechargement est nécessaire à son transport vers un État membre et si cet État membre a confirmé que le transbordement sert à assurer l'approvisionnement énergétique dans ledit État membre (article 3novodecies, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 833/2014). En outre, les interdictions énoncées aux paragraphes 1 et 2 ne s'appliquent pas, jusqu'au 26 mars 2025, à l'exécution des contrats conclus avant le 25 juin 2024 (article 3novodecies, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 833/2014).

Conformément à l'article 3novodecies, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 833/2014, le projet d'arrêté royal fixe des mesures afin de garantir le respect des interdictions visées aux paragraphes 1 et 2.

L'article 1^{er} du projet contient les définitions.

L'article 2 du projet comporte les mesures de contrôle concernant le déchargement de GNL. La disposition en projet prévoit notamment qu'un utilisateur d'un terminal GNL est tenu de compléter au préalable une déclaration sur l'honneur concernant l'origine du gaz.

L'article 3 du projet contient un certain nombre d'obligations d'enregistrement et d'information en ce qui concerne l'origine du GNL déchargé ainsi que l'utilisation de services de liquéfaction virtuelle.

Les articles 4 à 7 inclus contiennent des mesures de contrôle concernant le rechargement de GNL.

- L'article 4 contient les dispositions générales, concernant notamment la déclaration sur l'honneur et sa vérification.

- L'article 5 contient le dispositif relatif au transbordement en Belgique de GNL originaire de Russie ou exporté de Russie vers un État non membre de l'UE.
- L'article 6 contient le dispositif relatif au transbordement de GNL originaire de Russie ou exporté de Russie en Belgique vers un État membre, dans le cas où le GNL est nécessaire pour l'approvisionnement énergétique de cet État membre.
- L'article 7 contient le dispositif relatif au transbordement de GNL originaire de Russie ou exporté de Russie depuis un autre État membre vers la Belgique ou vers un autre État membre via un terminal GNL situé sur le territoire belge.

Les articles 5 et 6 du projet prévoient en outre la possibilité de refuser aux navires qui ne remplissent pas les conditions nécessaires l'accès aux ports belges, ou, si le navire a déjà accès au port, d'interdire l'opération de rechargement du GNL par l'opérateur du terminal GNL.

L'arrêté en projet entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* (article 8 du projet).

FONDEMENT JURIDIQUE

5. Il ressort du préambule du projet que le fondement juridique est recherché dans l'article 2.5.2.49, § 2, du Code belge de la navigation du 8 mai 2019, combiné avec le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution. En outre, l'article 37 de la Constitution est également invoqué.

L'article 2.5.2.49, § 2, alinéa 3, du Code belge de la navigation dispose que le Roi détermine, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de contrôle du respect des sanctions et de l'application du refus d'accès à ces navires.

Cette disposition ne procure cependant pas le fondement juridique nécessaire à toutes les dispositions de l'arrêté royal en projet, et ne peut pas non plus procurer un fondement juridique à l'ensemble du champ d'application envisagé de l'arrêté royal en projet. Il convient dès lors de formuler les observations suivantes en ce qui concerne le fondement juridique du projet d'arrêté royal.

5.1. Il convient tout d'abord de relever que l'article 2.5.2.49, § 2, du Code belge de la navigation s'applique uniquement aux navires battant pavillon étranger alors que, compte tenu des objectifs et du champ d'application de l'article 3^{novodecies} du règlement (UE) n° 833/2014, le dispositif en projet semble avoir un champ d'application plus large et paraît également s'appliquer aux navires battant pavillon belge. En ce qui concerne les navires battant pavillon belge, l'article 2.5.2.49, § 2, alinéa 3, du Code belge de la navigation ne procure pas de fondement juridique au dispositif en projet.

Il a été demandé au délégué quel était le fondement juridique envisagé pour l'imposition de ces mesures aux navires battant pavillon belge. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Les navires belges ont toujours le droit d'accéder à un port belge. Cela a également été intégré dans le cadre de la sécurité maritime et de la mise en œuvre du Règlement 2005/725 dans la législation belge (plus récemment avec la loi du 13 mai 2022 qui a introduit les articles 2.5.2.1 et suivants). Seuls les navires battant pavillon étranger peuvent se voir refuser l'accès s'ils constituent une menace pour la sécurité. Cette distinction se justifie par le fait que les navires belges relèvent de la souveraineté belge et sont soumis à l'ensemble des règles de droit belge.

Dans la pratique, cette situation ne se présentera pas, car les méthaniers sous pavillon belge ne se dirigent pas vers les ports belges, mais opèrent dans la région de l'océan Indien et de l'océan Atlantique Sud.

Toutefois, même si cela devait se produire, les navires belges relèveraient de toute façon de l'application directe du Règlement, ce qui les empêcherait de contrevenir aux sanctions (cf. même logique que dans votre question 3 ci-dessous).

La Cellule de sécurité maritime peut, sur la base de l'article 4.2.1.45 en lien avec l'article 4.2.1.2, §2, demander les informations nécessaires conformément à ce projet d'arrêté royal afin de contrôler le respect des sanctions ».

Il ressort de la réponse du délégué que l'intention n'est pas d'appliquer l'interdiction d'accès aux navires belges. Le délégué a justifié de manière raisonnable pourquoi tel est le cas. Cela signifie toutefois que le champ d'application de l'interdiction d'accès doit être limité aux navires battant pavillon étranger, afin d'aligner le dispositif sur l'habilitation que l'article 2.5.2.49, § 2, alinéa 3, du Code belge de la navigation confère au Roi et de le mettre en conformité avec l'intention des auteurs du projet.

5.2. L'article 2.5.2.49, § 2, alinéa 3, du Code belge de la navigation habilite le Roi à déterminer les modalités de contrôle du respect des sanctions et de l'application du refus d'accès à ces navires. Cette habilitation doit être lue à la lumière des autres alinéas de l'article 2.5.2.49, § 2, du Code belge de la navigation, dont il ressort que les modalités que le Roi peut déterminer doivent être liées au refus d'accès aux ports belges. Cette disposition ne peut par conséquent pas être utilisée pour déterminer les modalités de contrôle du respect des sanctions pour les navires déjà amarrés ou pour imposer des obligations à l'opérateur du terminal GNL. Dès lors, cette disposition ne procure pas de fondement juridique aux articles 5, alinéa 2, et 6, § 3, alinéa 4, du projet.

Sur la base de l'article 3*novodecies*, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE) n° 833/2014, qui sont directement applicables, on peut toutefois considérer qu'une interdiction de recharger le navire s'applique déjà à l'opérateur du terminal GNL, de sorte que les articles 5, alinéa 2, et 6, § 3, alinéa 4, du projet d'arrêté ne sont qu'une paraphrase à cet égard et peuvent, le cas échéant, être omis.

Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Dans les cas visés aux articles 5, al. 2, et 6, §3, al. 4, il pourrait être envisagé d'invoquer la loi du 11 septembre 1962 relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises et de la technologie y afférente comme base juridique. Cette loi offre en effet une habilitation au Roi pour réglementer le transit en exécution de la réglementation européenne (cf. notamment l'article 2). - notamment l'importation/exportation - et ce, donc, sans importance de la présence ou non à quai. Cette loi contient une base légale pour des sanctions. Elle confère également aux officiers de police judiciaire, à la douane, à l'inspection économique ou aux fonctionnaires désignés par le ministre compétent la

compétence pour la recherche et la constatation des infractions.

Les interdictions de rechargement telles que prévues dans les alinéas discutés s'appliqueront néanmoins sur base de l'interdiction prévue par le Règlement, lequel est directement applicable en droit belge en effet. Cela rend toutefois l'Arrêté royal un peu moins lisible et exhaustif. »

On peut se rallier à la suggestion du délégué. L'article 2 de la loi du 11 septembre 1962 'relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises et de la technologie y afférente' permet au Roi de réglementer l'importation, l'exportation et le transit de marchandises (et de la technologie), notamment par un régime (d'autorisations préalables), entre autres en vue d'assurer l'exécution d'obligations supranationales. Cette disposition procure un fondement juridique supplémentaire crucial dans la mesure où le projet porte sur des limitations au rechargement de GNL de navires – battant pavillon tant belge qu'étranger – auxquels l'accès au port n'a pas été refusé. Il convient dès lors d'ajouter cette disposition au préambule.

Or, dès lors que ces limitations découlent déjà en substance de l'article 3*novodecies*, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE) n° 833/2014, il convient de compléter les articles 5, alinéa 2, et 6, § 3, alinéa 4, du projet par les mots « conformément à l'article 3*novodecies*, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine ».

5.3. L'article 3 du projet d'arrêté royal contient un certain nombre d'obligations d'enregistrement et d'information en ce qui concerne l'origine du GNL déchargé ainsi que l'utilisation de services de liquéfaction virtuelle. Dans la mesure où ces obligations visent à éviter tout contournement des sanctions, elles peuvent être considérées comme des « modalités de contrôle du respect des sanctions » au sens de l'article 2.5.2.49, § 2, alinéa 3, du Code belge de la navigation, de sorte qu'elles trouvent un fondement juridique dans cette disposition, combinée avec le pouvoir général d'exécution dont dispose le Roi en vertu de l'article 108 de la Constitution.

Dans la mesure où ces dispositions donnent de manière plus générale un aperçu de l'origine des stocks de gaz dans le terminal GNL de Zeebrugge et concernent également des transactions qui ne font pas l'objet de sanctions, ou qui n'ont aucun lien avec des navires auxquels l'accès à un port belge peut être refusé, un fondement juridique supplémentaire peut en outre être trouvé dans l'article 29*octies*, § 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' en ce qui concerne l'article 3, §§ 1^{er} et 2, du projet. Par conséquent, on ajoutera également cette disposition au préambule.

5.4. Compte tenu de ce qui a été exposé ci-dessus, il n'y a pas lieu d'invoquer en outre l'article 37 de la Constitution.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6. Le projet doit être soumis à un examen approfondi en vue d'assurer une utilisation cohérente de la terminologie ainsi que la concordance entre les textes français et néerlandais. À titre d'exemple, on peut relever les points suivants.

6.1. Le projet d'arrêté fait la plupart du temps référence au « GNL originaire de Russie ou exporté de Russie », terminologie qui est également utilisée à l'article 3*novodecies* du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014. L'article 3 fait toutefois référence à du « GNL d'origine russe et non-russe ». Par souci de clarté, il est recommandé de recourir systématiquement à la terminologie utilisée dans le règlement.

6.2. Les déclarations et documents soumis sont examinés dans l'ensemble du projet tantôt en fonction de leur authenticité, tantôt en fonction de leur véracité. Il apparaît au Conseil d'État qu'il s'agit là de deux examens différents. Il appartient aux auteurs du projet de vérifier s'il existe des raisons de ne mentionner parfois que l'un des deux (comparer l'article 6, § 3, du projet, qui vérifie uniquement l'authenticité de l'attestation fournie, et l'article 7, alinéas 3 et 5, du projet, qui vérifie les deux éléments) et si le terme correct est chaque fois utilisé. En outre, il est parfois question de « doute » (voir, par exemple, l'article 6, § 3, alinéa 2) et à d'autres endroits de « doute raisonnable » (voir, par exemple, l'article 6, § 3, alinéa 3).

6.3. L'article 3, § 3, alinéa 1^{er}, du projet énonce d'une manière très complexe, et incompréhensible en néerlandais, quand l'opérateur du terminal GNL doit faire rapport d'un éventuel abus des services de liquéfaction virtuelle. Indépendamment des erreurs grammaticales dans le texte néerlandais, le seuil semble également différer entre les textes français (« quantités non négligeables ») et néerlandais (« aanzienlijke hoeveelheden »). Les textes français et néerlandais doivent être précisés et harmonisés à la lumière des objectifs sous-jacents de cette disposition ¹.

¹ À cet égard, le délégué a fourni la précision suivante :

« Le service de liquéfaction virtuelle donne la possibilité à des clients (n'amenant pas du GNL via bateau) d'obtenir une quantité de GNL au Terminal de Zeebrugge en liquéfiant virtuellement du gaz en provenance du réseau de transport belge. Cette liquéfaction virtuelle consiste opérationnellement en un échange virtuel entre :

- Une quantité donnée de gaz naturel sous forme gazeuse présente dans le réseau de transport belge et
- Une quantité de gaz naturel sous forme liquide (GNL) présente dans les réservoirs du Terminal de Zeebrugge

Le GNL obtenu via ce procédé est réputé d'origine non-Russe car provenant virtuellement du réseau de transport belge. Par conséquent, théoriquement parlant, il est possible pour un client amenant du GNL Russe par bateau pour regasification/injection dans le réseau de transport belge et utilisant ce service de liquéfaction virtuelle de « blanchir » l'origine du gaz (échange d'un gaz d'origine Russe par du gaz provenant virtuellement du réseau de transport belge). Ce service de liquéfaction virtuelle concerne actuellement des volumes limités ou négligeables au regard des volumes globaux de GNL amenés par bateau et transitant par le Terminal. Le texte visé dans l'Arrêté Royal couvre la situation où l'on constaterait, après l'entrée en vigueur de l'article 3 du règlement 833/2014, une augmentation significative et substantielle des quantités virtuellement liquéfiées via ce service, ce qui pourrait être le signe d'un mécanisme de blanchiment de l'origine du gaz et donc de contournement potentiel des sanctions. »

7. À plusieurs endroits, le projet prévoit que certaines mesures peuvent être prises, comme le refus d'accès au port, en cas de doute raisonnable sur la véracité de la déclaration sur l'honneur. Il a été demandé au délégué si une possibilité était prévue pour l'utilisateur du terminal GNL d'être entendu à ce sujet ² ou de fournir des informations supplémentaires afin de lever le doute. Le délégué a confirmé que tel était le cas :

« En effet, il est prévu qu'une "enquête" soit établie avant toute conclusion d'un doute raisonnable. »

8. L'article 3*novodecies*, paragraphe 8, du règlement (UE) n° 833/2014 prévoit une exception à l'interdiction prévue au paragraphe 2 de cette disposition pour les navires dans des cas pouvant être considérés comme une situation de force majeure. Bien que le projet d'arrêté ne prévoie aucune exception analogue en ce qui concerne le refus d'accès aux ports belges à des navires, il faut considérer que l'exception prévue à l'article 3*novodecies*, paragraphe 8, du règlement (UE) n° 833/2014 reste directement applicable. Par souci de clarté, il est recommandé de préciser que l'accès est refusé aux navires « sauf dans les cas visés à l'article 3*novodecies*, paragraphe 8, du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine » ³.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

9.1. L'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État dispose que, lorsque, par application de l'alinéa 1^{er}, 3^o, l'urgence est invoquée pour une demande d'avis sur un projet d'arrêté réglementaire, la motivation de l'urgence figurant dans la demande doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté. Le préambule doit par conséquent être complété par la motivation de l'urgence telle qu'elle est reproduite dans la demande d'avis.

9.2. Dans le prolongement de ce qui a été exposé ci-dessus à propos du fondement juridique, on ajoutera dans le préambule une référence à l'article 2 de la loi du 11 septembre 1962 'relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises et de la technologie y afférente' et à l'article 29*octies*, § 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité'.

La référence à l'article 37 de la Constitution sera omise du préambule.

La référence au Code belge de la navigation doit être complétée par sa date (8 mai 2019).

² C'est nécessaire dans le cadre du respect du droit d'être entendu consacré par le principe général du droit à une bonne administration du droit de l'Union liant les États membres, qui équivaut à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, applicable aux institutions de l'Union (C.J.U.E., 5 novembre 2014, affaire C-166/13, *Mukarubega*, ECLI:EU:C:2014:2336, points 42-45).

³ Il ne semble pas y avoir lieu de formuler également une exception en ce qui concerne l'article 3*novodecies*, paragraphe 9, du règlement (UE) n° 833/2014, le soutage étant déjà réglé sur le fond dans le projet.

Article 4 (et 7)

10. L'article 4, § 4, alinéa 2, du projet dispose qu'en cas de doute sur la véracité de la déclaration sur l'honneur, les autorités compétentes en sont « inform[é]e[s] ». Ces dispositions en projet ne précisent toutefois pas quelles suites ces autorités doivent donner à cette information.

Comme l'a confirmé le délégué, l'intention des auteurs du projet est de ne pas régler ces situations dans l'arrêté royal en projet, dès lors que celles-ci relèvent du champ d'application de l'interdiction visée à l'article 3*novodecies*, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014.

La même observation vaut pour l'article 7, alinéa 5, du projet d'arrêté.

Article 7

11. L'article 7, alinéa 2, 1°, du projet fait état d'une attestation que la Direction générale de l'Énergie fournit « le cas échéant » à l'utilisateur du terminal GNL. Bien qu'il ressorte de l'économie générale du projet que si cette attestation est refusée, le rechargement devra également être refusé, le projet ne lie aucune conséquence à l'absence de cette attestation, dès lors que l'article 7, alinéas 3 à 5, du projet, ne porte que sur l'attestation visée à l'article 7, alinéa 2, 2°, du projet. Mieux vaudrait le préciser dans le projet.

Article 8

12. Étant donné que le régime de sanctions de l'article 3*novodecies* du règlement (UE) n° 833/2014 est déjà entré en vigueur le 25 juin 2024⁴, il peut se justifier que l'article 8 du projet dispose que l'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

La question se pose néanmoins de savoir si l'entrée en vigueur du projet ne doit pas être alignée sur le fait que, conformément à l'article 3*novodecies*, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 833/2014, les interdictions énoncées aux paragraphes 1 et 2 de ce règlement ne s'appliquent pas, jusqu'au 26 mars 2025, à l'exécution des contrats conclus avant le 25 juin 2024. Interrogé à ce sujet, le délégué a donné la réponse suivante :

« Il peut en effet être opportun d'aligner les délais. Ainsi l'article 8 pourrait être reformulé de la sorte : « Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* pour les contrats conclus après le 25 juin 2024, et le 26 mars 2025 pour tous les autres ». »

Une entrée en vigueur échelonnée comme le propose le délégué –les mêmes articles entrant en vigueur à un moment différent en fonction d'un événement factuel (comme, en l'espèce,

⁴ L'article premier, 13), du règlement (UE) 2024/1745 du Conseil du 24 juin 2024 'modifiant le règlement (UE) n° 833/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine', qui a inséré l'article 3*novodecies* dans le règlement (UE) n° 833/2014, est entré en vigueur le jour suivant la publication de ce règlement au Journal officiel, conformément à l'article 2 du règlement (UE) 2024/1745.

la date de conclusion d'un contrat) – peut être source d'insécurité juridique et doit pour cette raison être évitée. Le cas échéant, il peut être prévu un régime transitoire pour les contrats conclus avant le 25 juin 2024.

L'article 8 devra par conséquent être complété par l'alinéa suivant :

« Le présent arrêté s'applique pour la première fois à partir du 27 mars 2025, à l'exécution des contrats conclus avant le 25 juin 2024, conformément à l'article 3^{novodecies}, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC