



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 73.215/4
du 3 avril 2023

advies 73.215/4
van 3 april 2023

sur

over

un projet d'arrêté royal
'concernant la sûreté
maritime'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
maritieme beveiliging'

Le 10 mars 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'concernant la sûreté maritime'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 3 avril 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 avril 2023.

*

Op 10 maart 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Justitie en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de maritieme beveiliging'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 3 april 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 april 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À défaut de pouvoir identifier une disposition du projet mettant en œuvre l'habilitation donnée par l'article 2.5.2.57, § 5, du Code belge de la Navigation (ci-après : « le Code »), ce dernier sera omis de l'énumération figurant à l'alinéa 1^{er}.
2. L'alinéa 1^{er} sera complété afin d'y préciser que les différentes dispositions du Code qui y sont visées ont été remplacées par la loi du 13 octobre 2022 ¹.
3. Le préambule sera complété par un alinéa consacré au visa de l'arrêté royal du 21 avril 2007 'relatif à la sûreté maritime', lequel est abrogé par l'article 21 du projet.
4. Un alinéa nouveau sera consacré à l'avis donné le 16 mars 2023 par l'Autorité nationale de Sûreté maritime (ANSM) ².
5. L'alinéa 4, consacré au visa de l'accord de la Secrétaire d'État au Budget sera soit omis ³, soit complété par l'indication de sa date.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Les mots « directive ISPS » seront remplacés par les mots « directive sur la sûreté portuaire », afin de se conformer à la terminologie usitée à l'article 1.1.1.1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 29^o, du Code, modifié par la loi du 13 octobre 2022.

¹ Loi du 13 octobre 2022 'modifiant le Code belge de la Navigation concernant la sûreté maritime', article 9, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

² Conformément aux articles 2.5.2.20, 2.5.2.36, et 2.5.2.64 du Code.

³ L'Inspecteur des Finances ayant considéré, dans son avis donné le 1^{er} mars 2023, que le projet n'a pas d'impact budgétaire pour l'État fédéral.

Article 3

Au paragraphe 3, l'alinéa 2 fait double emploi avec l'alinéa 3. Il sera soit omis, soit revu afin d'en préciser la portée.

Article 4

1. Dans le texte français du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le mot « établit » sera remplacé par le mot « établie ».
2. Dans le même alinéa, le mot « motivées » sera omis, l'exigence de motivation des décisions qui y sont énumérées résultant de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.
3. Tel qu'il est rédigé, le paragraphe 2, alinéa 3, revient à supprimer totalement le droit de vote du représentant de l'OCAM au sein de l'ANSM.

Interrogé sur ce point, le fonctionnaire délégué a répondu :

« Ja inderdaad. Dit is na overleg met het OCAD. Op lokaal niveau kunnen ze dan de input geven bij dreigingsvoorvallen en kunnen ze adviseren, maar op het nationale niveau wensen ze vooral mee te doen aan het beleid en ontbreekt hun de expertise om een zeer grondig oordeel over een beveiligingsplan te geven ».

Il est pris acte de cette explication.

Article 17

Le renvoi aux paragraphes 18.3 à 18.5 de la partie B du Code ISPS, sera remplacé par un renvoi à ses paragraphes 18.4 à 18.6, lesquels sont consacrés aux « exercices et entraînements »⁴.

Article 20

L'article 20 dispose :

« Les personnes exerçant la mission de PFSO au jour de l'entrée en vigueur du présent décret doivent suivre une formation organisée par la Cellule de la Sûreté maritime dans l'année pour répondre aux exigences de l'article 2.5.2.39 ».

⁴ Voir l'annexe III du règlement (CE) n° 725/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 'relatif à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires'.

Outre son absence de fondement légal spécifique, cet article n'est pas conforme à la disposition transitoire figurant déjà à l'article 33 de la loi du 13 octobre 2022, lequel dispose :

« Les personnes qui exercent la tâche de PFSO le jour de l'entrée en vigueur de la présente loi disposent d'un délai d'un an pour obtenir le certificat requis à l'article 2.5.2.39, § 2, alinéa 2, du Code belge de la Navigation ».

Il sera par conséquent omis.

Article 22

L'article 22 énonce que l'arrêté en projet « entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023 »⁵.

Cette disposition sera revue afin d'éviter de conférer un effet rétroactif au projet, ce qui ne pourrait être admis s'agissant d'un arrêté réglementaire imposant des obligations pénalement sanctionnées⁶.

Article 23

L'article d'exécution sera revu afin d'assurer sa concordance avec la mention des ministres proposant reprise dans le préambule.

OBSERVATION FINALE

La version française sera dument revue sur le plan de sa correspondance avec la version néerlandaise⁷ et sur le plan de la syntaxe⁸.

*

⁵ Cette date correspond à celle de l'entrée en vigueur de la plupart des dispositions de la loi du 13 octobre 2022.

⁶ Voir l'article 4.1.2.48, § 1^{er}, 2^o, du Code.

⁷ Par exemple, à l'article 4, §§ 1^{er}, alinéa 2, et 3, les mots « règlement intérieur » seront remplacés par les mots « règlement d'ordre intérieur ».

⁸ Il en va notamment ainsi de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 9^o.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Aangezien het onmogelijk is aan te geven welke bepaling van het ontwerp uitvoering geeft aan de machtiging verleend bij artikel 2.5.2.57, § 5, van het Belgisch Scheepvaartwetboek (hierna: “het Wetboek”), moet dat artikel worden weggelaten uit de opsomming die in het eerste lid staat.
2. In het eerste lid dient aanvullend te worden gesteld dat de verschillende daarin vermelde bepalingen van het Wetboek, zijn vervangen bij de wet van 13 oktober 2022.¹
3. De aanhef moet worden aangevuld met een lid waarin wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 21 april 2007 ‘betreffende de maritieme beveiliging’, dat wordt opgeheven bij artikel 21 van het ontwerp.
4. Een nieuw lid moet worden gewijd aan het door de Nationale Autoriteit voor Maritieme Beveiliging (NAMB) verstrekte advies van 16 maart 2023.²
5. Het vierde lid, waarin wordt verwezen naar het akkoord van de Staatssecretaris van Begroting moet ofwel worden weggelaten³ ofwel worden aangevuld met de datum van die akkoordbevinding.

¹ Wet van 13 oktober 2022 ‘tot wijziging van het Belgisch Scheepvaartwetboek betreffende de maritieme beveiliging’, artikel 9, dat in werking is getreden op 1 januari 2023.

² Overeenkomstig de artikelen 2.5.2.20, 2.5.2.36, en 2.5.2.64 van het Wetboek.

³ Aangezien de inspecteur van Financiën in zijn advies van 1 maart 2023 heeft geoordeeld dat het ontwerp geen budgettaire weerslag heeft voor de federale Staat.

DISPOSITIEF

Artikel 1

De woorden “ISPS-richtlijn” moeten worden vervangen door het woord “havenbeveiligingsrichtlijn” ter wille van de overeenstemming met de terminologie die wordt gebruikt in artikel 1.1.1.1., § 1, eerste lid, 29°, van het Wetboek, gewijzigd bij de wet van 13 oktober 2022.

Artikel 3

In paragraaf 3 is het tweede lid een onnodige herhaling van het derde lid. Het moet dan ook ofwel worden weggelaten, ofwel worden herzien zodat de strekking ervan duidelijker wordt bepaald.

Artikel 4

1. In de Franse tekst van paragraaf 1, tweede lid, dient het woord “établit” te worden vervangen door het woord “établie”.
2. In hetzelfde lid moet het woord “gemotiveerde” worden weggelaten, aangezien de verplichting tot motivering van de daarin opgesomde beslissingen voortvloeit uit artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.
3. Zoals paragraaf 2, derde lid, is gesteld, komt het erop neer dat het stemrecht van de vertegenwoordiger van het OCAD binnen de NAMB volledig wordt afgeschaft.

Op een vraag dienaangaande heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

“Ja inderdaad. Dit is na overleg met het OCAD. Op lokaal niveau kunnen ze dan de input geven bij dreigingsvoorvallen en kunnen ze adviseren, maar op het nationale niveau wensen ze vooral mee te doen aan het beleid en ontbreekt hun de expertise om een zeer grondig oordeel over een beveiligingsplan te geven.”

Van die uitleg wordt akte genomen.

Artikel 17

De verwijzing naar de punten 18.3 tot 18.5 van deel B van de ISPS-Code moet worden vervangen door een verwijzing naar de punten 18.4 tot 18.6 ervan die handelen over de “oefeningen en trainingen”.⁴

Artikel 20

Artikel 20 luidt als volgt:

“Personen die op de dag van de inwerkingtreding van dit besluit de taak PFSO uitvoeren moeten binnen het jaar een door de Cel Maritieme Beveiliging georganiseerde opleiding volgen om te voldoen aan de voorwaarden van artikel 2.5.2.39.”

Naast de ontstentenis van een specifieke wettelijke grondslag, is dat artikel niet in overeenstemming met de overgangsbepaling die reeds voorkomt in artikel 33 van de wet van 13 oktober 2022, dat als volgt luidt:

“Personen die op de dag van de inwerkingtreding van deze wet de taak van PFSO uitvoeren, beschikken over een termijn van één jaar om het certificaat vereist in artikel 2.5.2.39, § 2, tweede lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek te behalen.”

Het moet bijgevolg worden weggelaten.

Artikel 22

In artikel 22 wordt bepaald dat het ontwerpbesluit “in werking [treedt] op 1 januari 2023”.⁵

Die bepaling moet worden herzien teneinde te vermijden dat aan het ontwerp terugwerkende kracht wordt verleend, wat niet aanvaardbaar zou zijn aangezien het gaat om een reglementair besluit dat strafrechtelijk gesanctioneerde verplichtingen oplegt.⁶

Artikel 23

De uitvoeringsbepaling moet worden herzien teneinde te zorgen voor overeenstemming met de vermelding van de voordragende ministers vervat in de aanhef.

⁴ Zie bijlage III van verordening (EG) nr. 725/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 ‘betreffende de verbetering van de beveiliging van schepen en havenfaciliteiten’.

⁵ Die datum stemt overeen met de datum van inwerkingtreding van het merendeel van de bepalingen van de wet van 13 oktober 2022.

⁶ Zie artikel 4.1.2.48, § 1, 2°, van het Wetboek.

SLOTOPMERKING

De Franse tekst moet naar behoren worden herzien op het stuk van de overeenstemming ervan met de Nederlandse versie⁷ en op het stuk van de zinsbouw.⁸

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁷ Zo bijvoorbeeld moeten in de Franse tekst van artikel 4, §§ 1, tweede lid, en 3, de woorden “réglement intérieur” worden vervangen door de woorden “réglement d’ordre intérieur”.

⁸ Dat geldt onder andere voor artikel 8, § 1, eerste lid, 9°.