

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

8 februari 2017

WETSONTWERP

**betreffende de milieubescherming en de
regulering van de activiteiten op Antarctica
onder de rechtsbevoegdheid van België**

AMENDEMENTEN

Zie:

Doc 54 **2276/ (2016/2017):**
001: Wetsontwerp.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

8 février 2017

PROJET DE LOI

**relatif à la protection de l'environnement
et à la régulation des activités menées sous
juridiction belge en Antarctique**

AMENDEMENTS

Voir:

Doc 54 **2276/ (2016/2017):**
001: Projet de loi.

5744

Nr. 1 VAN DE HEER **CHERON c.s.**

Art. 7

De volgende wijzigingen aanbrengen:**1/ paragraaf 1 vervangen door de volgende bepaling:**

“§ 1. Wanneer de impact van de activiteiten conform artikel 6, § 2, als minder dan gering of tijdelijk wordt beschouwd, geeft de minister de vergunning af binnen een termijn van 45 dagen, te rekenen van de indiening van de vergunningsaanvraag.”;

2/ paragraaf 2, derde lid, vervangen door de volgende bepaling:

“De minister neemt een beslissing binnen een termijn van 60 dagen, te rekenen van de mededeling door de aanvrager van de in het eerste lid bedoelde evaluatie.”.

VERANTWOORDING

De termijnen die bij in het wetsontwerp in uitzicht worden gesteld, zijn in de praktijk veel te lang. Het Verdrag voorziet niet in vergunningen voor activiteiten waarvan de impact minder dan gering of tijdelijk is, maar bij dit wetsontwerp wordt wel een dergelijke vergunning ingesteld, waarbij de termijn voor het verkrijgen ervan op 60 dagen wordt bepaald; die termijn kan zelfs 120 dagen worden als de impact groter is. Aangezien artikel 22, § 2, zevende lid, bepaalt dat de respectievelijk in § 1 en § 2, derde lid, van artikel 7 bedoelde termijnen worden opgeschort vanaf de dag van het versturen van het formulier door de beheerder van het register, kan die termijn oplopen tot 180 dagen, dus 6 maanden. Een missie op Antarctica duurt ongeveer vier maanden, wat betekent dat de operator die terugkeert over amper twee maanden beschikt om zijn vergunningsaanvraag voor het volgende seizoen in te dienen, terwijl het doel van de missie dan nog niet bepaald is.

N° 1 DE M. **CHERON ET CONSORTS**

Art. 7

Apporter les modifications suivantes:**1/ remplacer le § 1^{er} comme suit:**

“§ 1^{er}. Lorsque l’impact des activités est jugé moindre que mineur ou transitoire, conformément à l’article 6, § 2, le ministre délivre le permis dans un délai de 45 jours à dater de l’introduction de la demande de permis”;

2/ remplacer le § 2, alinéa 3, comme suit:

“La décision du ministre intervient dans un délai de 60 jours, à dater de la communication, par le demandeur, de l’évaluation visée à l’alinéa premier.”.

JUSTIFICATION

Les délais prévus dans le projet de loi sont en pratique beaucoup trop longs. Alors même que le traité ne prévoit pas de permis pour des activités dont l’impact est moindre que mineur ou transitoire, la présente loi introduit un tel permis dont le délai d’obtention est de 60 jours. Il peut être porté à 120 jours si l’impact est plus important. Sachant que l’article 22, § 2, alinéa 7, prévoit que les délais visés respectivement au § 1^{er} et au § 2, troisième alinéa, de l’article 7, sont suspendus à partir du jour de l’envoi du formulaire par le conservateur du registre, ce délai peut monter à 180 jours, soit 6 mois. Une mission en Antarctique durant environ 4 mois, il ne reste à l’opérateur qui revient de mission que 2 mois pour introduire sa demande de permis pour la saison suivante. Alors que l’objet de la mission n’est pas encore défini.

Marcel CHERON (Ecolo-Groen)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
Anne DEDRY (Ecolo-Groen)
Daniel SENESAEL (PS)
Michel de LAMOTTE (cdH)

Nr. 2 VAN DE HEER **CHERON c.s.**

Art. 8

In het eerste lid, de zin “Zolang de vergunning geldig is, kunnen bijkomende verplichtingen worden opgelegd.” **vervangen door de zin** “*In geval van behoorlijk verantwoorde, dwingende noodzakelijkheid kunnen, zolang de vergunning geldig is, bijkomende verplichtingen worden opgelegd in overleg met de betrokken operatoren.*”.

VERANTWOORDING

Deze bepaling is een bron van rechtsonzekerheid voor de operatoren op Antarctica. Als die bepaling onvoorwaardelijk zou gelden, wordt het mogelijk eenzijdig en willekeurig nieuwe verplichtingen op te leggen, vóór het vertrek en zelfs ter plekke, zonder enige waarborg dat de operatoren eraan kunnen voldoen.

N° 2 DE M. **CHERON ET CONSORTS**

Art. 8

À l’alinéa 1^{er}, remplacer la phrase “Des obligations additionnels peuvent en outre être imposées au cours de la validité du permis” **par la phrase** “*En cas de nécessité impérieuse, dûment justifiée, des obligations additionnelles peuvent être imposées au cours de la validité du permis, en concertation avec les opérateurs concernés.*”.

JUSTIFICATION

Cette disposition est une source d’insécurité juridique pour l’opérateur présent en Antarctique. Rédigée sans condition, elle permet d’imposer de manière unilatérale et arbitraire de nouvelles obligations, avant le départ et même sur place sans aucune garantie pour les opérateurs de pouvoir les satisfaire.

Marcel CHERON (Ecolo-Groen)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
Anne DEDRY (Ecolo-Groen)
Michel de LAMOTTE (cdH)

Nr. 3 VAN DE HEER **CHERON c.s.**

Art. 28

Dit artikel weglaten.

VERANTWOORDING

Dit artikel heeft terugwerkende kracht, wat onaanvaardbaar is. Voorts zou het van invloed zijn op de lopende gerechtelijke procedures tussen de Staat en de *Polar Foundation*.

De Raad van State heeft hierover in advies nr. 59 811/1 van 6 oktober 2016 het volgende opgemerkt:

“11.1. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.¹

Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscollages te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.²

11.2. Luidens artikel 29, § 1, van het ontwerp treedt deze wet in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

¹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12.

² Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1. Vgl. GwH 13 juni 2013, nr. 87/2013, B.7 (waar de term “buitengewone” in plaats van “uitzonderlijke” is gehanteerd).

N° 3 DE M. **CHERON ET CONSORTS**

Art. 28

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

Cet article à une portée rétroactive qui ne peut pas être admise. En outre, il est de nature à interférer dans les actions en justice en cours entre l'État et la Fondation polaire.

Aux termes de l'avis du Conseil d'État n° 59 811/1 du 6 octobre 2016:

11.1. La non-rétroactivité des lois est une garantie qui a pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général¹.

S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue de l'une ou l'autre procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous².

11.2. L'article 29, § 1^{er}, du projet prévoit que la loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

¹ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir notamment: C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2; C.C., 19 décembre 2013, n° 172/2013, B.22; C.C., 29 janvier 2014, n° 18/2014, B.10; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1; C.C., 22 janvier 2015, n° 1/2015, B.4; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12.

² Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple: C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1. Voir C.C., 13 juin 2013, n° 87/2013, B.7 (où le mot “buitengewone” et non “uitzonderlijke” est utilisé dans le texte néerlandais).

Artikel 29, § 2, van het ontwerp bevat een overgangsregeling voor infrastructuur en voertuigen die, op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze wet, geheel of gedeeltelijk bestemd zijn voor de openbare dienst. Voor deze infrastructuur en voertuigen hebben de bepalingen van hoofdstuk I van titel III (te weten de artikelen 19 tot 21) uitwerking met ingang van de datum van de afgifte van de eerste vergunning met betrekking tot de activiteit bedoeld in artikel 20 waarvan ze het voorwerp zijn.

Deze overgangsregeling heeft voor gevolg dat voor de bedoelde infrastructuur en voertuigen, de wet terugwerkende kracht heeft, meer in het bijzonder de bepalingen volgens dewelke elke infrastructuur en elk voertuig gebouwd of geplaatst in het kader van een activiteit bedoeld in artikel 5, § 1, a), geregistreerd wordt, waardoor de betrokken infrastructuur en voertuigen dienvolgens, vanaf de registratie ervan, en krachtens artikel 29, § 2, bij uitbreiding vanaf de datum van afgifte van de eerste vergunning, onderworpen zijn aan de Belgische wetgeving.

11.3. Onder deze overgangsregeling valt alvast de infrastructuur³ “wetenschappelijke basis Prinses Elisabeth”⁴ die bijgevolg vanaf de datum van afgifte van de eerste vergunning wordt onderworpen aan de Belgische wetgeving.

Aangezien rond het juridisch statuut van deze basis en de rechten en plichten van de verschillende betrokken partijen, meerdere gedingen hangende zijn, grijpt deze overgangsregeling aldus in gerechtelijke procedures.⁵

11.4. De memorie van toelichting bevat hiervoor de volgende verantwoording:

“Deze terugwerkende kracht wordt gemotiveerd door de noodzakelijkheid de juridische toestand van deze goederen te verduidelijken, zonder afbreuk te doen aan de rechten van betrokkenen. De rechtszekerheid die uit de toepassing van de Belgische wet voortvloeit draagt bij tot het consolideren van de rechten en het versterken van de belangen van alle

L'article 29, § 2, du projet renferme un régime transitoire pour les infrastructures et véhicules affectés en tout ou en partie au service public au moment de l'entrée en vigueur de cette loi. Pour ces infrastructures et véhicules, les dispositions du Chapitre I^{er} du Titre III (à savoir, les articles 19 à 21) produisent leurs effets à la date de la délivrance du premier permis délivré couvrant l'activité visée à l'article 20 dont ils font l'objet.

En ce qui concerne les infrastructures et véhicules visés, ce régime transitoire a pour effet de conférer un effet rétroactif à la loi et, plus spécifiquement, aux dispositions aux termes desquelles sont immatriculés toute infrastructure et tout véhicule faisant l'objet d'une construction ou d'un placement dans le cadre d'une activité visée à l'article 5, § 1^{er}, a), avec pour conséquence de soumettre à la législation belge les infrastructures et véhicules concernés à compter de leur immatriculation et, en vertu de l'article 29, § 2, par extension, à compter de la date de délivrance du premier permis.

11.3. Relève assurément de ce régime transitoire l'infrastructure³ “station scientifique Princesse Élisabeth”⁴ qui est par conséquent soumise à la législation belge à partir de la date de la délivrance du premier permis.

Plusieurs procédures étant en cours au sujet du statut juridique de cette station et des droits et obligations des différentes parties concernées, ce régime transitoire intervient ainsi dans des procédures judiciaires⁵.

11.4. L'exposé des motifs donne à ce sujet la justification suivante:

“Cette rétroactivité est justifiée par la nécessité de clarifier le statut juridique de ces biens, sans porter préjudice aux droits de tiers. La sécurité juridique qui résulte de l'application de la loi belge aux biens concernés est de nature à consolider les droits et à renforcer les intérêts de toutes les parties”.

³ Alsook de uitrusting, het toebehoren en het materiaal voor de bouw, de installatie, de werking en het onderhoud ervan, die overeenkomstig artikel 22, § 4, zijn geïntegreerd in die infrastructuur.

⁴ Deze wetenschappelijke basis is blijkens de artikelen 61 tot 63 van de wet van 24 juli 2008 “houdende diverse bepalingen (I)” bestemd voor de openbare dienst.

⁵ Zie, onder meer, RvS 23 september 2016, nr. 235 839, dat de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 10 augustus 2015 “tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 mei 2009 tot vaststelling van de regels voor het beheer van de Staatsdienst met afzonderlijk beheer “Poolsecretariaat”” heeft geschorst.

³ De même que les équipements, les accessoires et le matériel affectés à la construction, au placement, à l'opération et à la maintenance de celle-ci qui sont, conformément à l'article 22, § 4, intégrés dans cette infrastructure.

⁴ Selon les articles 61 à 63 de la loi du 24 juillet 2008 “portant diverses dispositions (I)”, cette station scientifique est destinée au service public.

⁵ Voir notamment, C.E., 23 septembre 2016, n° 235 839, qui a suspendu l'exécution de l'arrêté royal du 10 août 2015 “portant modification de l'arrêté royal du 20 mai 2009 fixant les règles de la gestion du service de l'État à gestion séparée “Secrétariat polaire””.

partijen.” Deze verantwoording is in strijd met de toelichting gegeven onder de hoofding “Historiek en beoordeling”, luidens dewelke “De erkenning van de eigendomsrechten op het station Prinses Elisabeth en de daarbij horende uitrusting (...) omstreden [was]” (in de Franse tekst “a donné lieu à discussion”), en “de rechts- en bestuursbevoegdheid die van toepassing is op het station en de erop betrekking hebbende zakelijke rechten krachtens de Belgische wetgeving niet duidelijk [kan] worden vastgesteld”, reden waarom de toepassing van de Belgische wetten op goederen op Antarctica in het ontwerp van wet uitdrukkelijk wordt mogelijk gemaakt.

De gegeven verantwoording getuigt evenmin van uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang die zouden rechtvaardigen dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk wordt gedaan aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden, zodat de overgangsregeling geen doorgang kan vinden.”.

Cette justification est contraire au commentaire énoncé sous le titre “Historique et Évaluation”, selon lequel “[L]a question de la reconnaissance des droits de propriété sur la station Princesse Elisabeth et ses équipements a donné lieu à discussion” (dans le texte néerlandais “was omstreden”) et “la compétence judiciaire et administrative applicable à la station et aux droits réels y afférents n’est pas clairement déterminable en vertu de la loi belge”, raison pour laquelle le projet de loi doit expressément permettre l’application des lois belges sur des biens en Antarctique.

La justification donnée ne fait pas non plus état de circonstances exceptionnelles ni de motifs impérieux d’intérêt général susceptibles de justifier qu’il soit porté atteinte, au préjudice d’une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous, de sorte que le régime transitoire ne peut se concrétiser.

Marcel CHERON (Ecolo-Groen)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
Anne DEDRY (Ecolo-Groen)
Daniel SENESAEL (PS)
Michel de LAMOTTE (cdH)