



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.620/1
van 8 oktober 2013

over

een voorontwerp van wet ‘tot
uitvoering en controle van de
toepassing van het Verdrag
betreffende maritieme
arbeid 2006’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.620/1
du 8 octobre 2013

sur

un avant-projet de loi
‘d'exécution et de contrôle de
l'application de la Convention
du travail maritime 2006’

Op 27 juni 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 30 september 2013, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot uitvoering en controle van de toepassing van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 september 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 oktober 2013.

*

Le 27 juin 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 30 septembre 2013, sur un avant-projet de loi 'd'exécution et de contrôle de l'application de la Convention du travail maritime 2006'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 19 septembre 2013. 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 Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 octobre 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten van 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

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe uitvoering te geven aan titel 5 van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006, aangenomen op 23 februari 2006 door de Algemene Conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna “het Verdrag”).

Dit verdrag heeft tot doel behoorlijke arbeids- en leefomstandigheden voor zeevarenden aan boord van schepen te waarborgen. Titel 5 van het Verdrag bevat de regels aangaande de verantwoordelijkheid van elke verdragspartij, zowel in haar hoedanigheid van vlaggenstaat als in haar hoedanigheid van havenstaat, wat betreft de volledige naleving en toepassing van de beginselen, rechten en verplichtingen vastgelegd in het Verdrag.

Het ontwerp van wet bevat aldus een stelsel van inspecties (titel 3 van het ontwerp), gericht op de toekenning van het maritiem arbeidscertificaat en de conformiteitsverklaring voor de schepen die onder Belgische vlag varen (titel 2). Met het oog op de naleving voorziet het ontwerp van wet in maatregelen ingeval van vaststelling van overtreding (titel 4), in klachtenprocedures voor de zeevarenden (titel 6) en in strafsancties (titel 7).

BEVOEGDHEID

3. Het ontwerp voorziet in een inspectie en controle van de “nationale bepalingen tot uitvoering van het geheel der bepalingen van de MLC 2006”, ten aanzien van schepen die onder Belgische vlag varen (artikel 31 van het ontwerp).

Artikel 3, 6°, van het ontwerp van wet definieert de aangewezen ambtenaar als “de ambtenaar, aangewezen door de Koning, belast met het toezicht [van] de naleving van de wet, de uitvoeringsbesluiten ervan en van de MLC 2006”. Uit de artikelen 8, 9, 11, 25, 31, 35, 37 en 46 van het ontwerp, gelezen in samenhang met artikel 3, 10°, moet worden afgeleid dat de aangewezen ambtenaar ten aanzien van schepen die onder de Belgische vlag varen belast is met het toezicht op de nationale bepalingen, zijnde de Belgische en internationale bepalingen die in België van kracht zijn.

4. Het Verdrag “MLC 2006” is een gemengd verdrag, dat betrekking heeft op de bevoegdheden van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten².

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

² Zie in dit verband de instemming met het Verdrag betreffende Maritieme Arbeid, goedgekeurd te Genève op 23 februari 2006 door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar vierennegentigste (maritieme) zitting, bij de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 26 juli 2013 (BS, 3 september 2013); bij het decreet van

Zo heeft het Verdrag onder meer betrekking op de bevoegdheid van de gewesten inzake het tewerkstellingsbeleid (artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'), en meer bepaald de arbeidsbemiddeling.

In zijn advies 49.642/1 van 24 mei 2011 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 4 mei 2012 'houdende instemming met het Verdrag betreffende maritieme arbeid, 2006, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vierennegentigste zitting in Genève op 23 februari 2006', stelde de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende vast:

“Luidens artikel 1 van het ontwerp van decreet wordt een gewestaangelegenheid geregeld. Het verdrag waarmee instemming wordt verleend betreft evenwel ook aspecten die veeleer aan een gemeenschapsbevoegdheid refereren.

Zo heeft bijvoorbeeld regel 4.4 van het verdrag betrekking op de toegang tot welzijnsinstallaties (welfare facilities) aan wal. Uit de omschrijving van sommige onderdelen van de norm B4.4³ blijkt dat die welzijnsinstallaties verband houden met sport, onderwijs, maatschappelijk welzijn en andere persoonsgebonden aangelegenheden, waarvoor niet de gewestoverheden, doch wel de gemeenschappen bevoegd zijn.⁴

Het verdrag waarmee het om advies voorgelegde ontwerp instemming beoogt te verlenen zou, rekening houdend met wat voorafgaat, ook door de bevoegde gemeenschapswetgevers moeten worden goedgekeurd.⁵”

5. De overheid die bevoegd is ten aanzien van een bepaalde bevoegdheidsmaterie beschikt in beginsel over de volledige wetgevings-, uitvoerings-, financierings- en controlebevoegdheid, tenzij de Grondwet of de bijzondere wetgever er anders over hebben beslist.

Het ontwerp schendt de bevoegdheidsverdelende regels in die zin dat de federale wetgever eenzijdig federale inspecteurs belast met de controle van de naleving van regels die tot de bevoegdheid van de gewesten of de gemeenschappen behoren.

Zo blijkt uit artikel 11 van het ontwerp dat de aangewezen ambtenaar het maritiem arbeidscertificaat aflevert wanneer hij, na inspectie, vastgesteld heeft dat het schip de nationale

het Waalse Gewest van 10 juli 2013 (BS, 31 juli 2013) en het decreet van 10 juli 2013, wat betreft de materies waarvan de uitoefening door de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest is overgedragen, (BS, 1 augustus 2013); bij het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 juli 2013 (BS, 17 juli 2013); bij het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 25 februari 2013 (BS, 20 maart 2013); bij het Vlaams decreet van 4 mei 2012 (BS, 29 mei 2012). Zie het ontwerp van wet 'houdende instemming met het Verdrag betreffende maritieme arbeid, aangenomen te Genève op 23 februari 2006 door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar 94^e zitting', *Parl.St.* Kamer, 2012-13, nr. 53-2945/3 en *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2188/1.

³ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Zie de onderdelen B4.4.1.3 (vrij verkeer van films, boeken en kranten), B4.4.2.3 (b) (sport), B4.4.2.3 (c) (pedagogische infrastructuur), B4.4.2.3 (d) (individuele adviesbegeleiding) en B4.4.1.4 (d) (organisatie van seminaries betreffende welzijn).

⁴ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Zie artikel 127 van de Grondwet en de artikelen 4 en 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁵ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: Het gegeven dat de verdragsbepalingen die refereren aan een gemeenschapsbevoegdheid niet bindend zijn, maar slechts declaratoir of intentioneel, doet geen afbreuk aan die conclusie.

bepalingen naleeft, onder meer op het vlak van “5. het beroep op elke particulier aanwervings- of arbeidsbemiddelingsdienst die onder licentie werkt of erkend is of gereguleerd is”.

6. Het volstaat niet om de bevoegdheid van de federale inspecteurs te beperken tot de controle van de federale bepalingen ter uitvoering van het Verdrag. Indien de inspecteurs op basis van deze controle een “maritiem arbeidscertificaat” zouden kunnen afleveren, zou de wet in strijd zijn met het Verdrag, aangezien uit het Verdrag volgt dat de afgifte van een dergelijk certificaat enkel mogelijk is dan nadat gecontroleerd werd dat alle nationale (d.i. *in casu* alle federale, gemeenschaps- en gewest-) bepalingen ter uitvoering van het Verdrag werden nageleefd.

7. Het is bijgevolg noodzakelijk dat de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen samenwerken om titel 5 van het Verdrag uit te voeren. Gelet op het feit dat de naleving van zowel federale, gemeenschaps- als gewestnormen dient te resulteren in de afgifte van één enkel certificaat, kan de controle op deze naleving enkel in onderlinge samenwerking worden uitgeoefend. Het sluiten van een samenwerkingsakkoord is hiervoor aangewezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

8. Het ontwerp vertoont tekortkomingen op het vlak van correct juridisch taalgebruik. De stellers van het ontwerp dienen de tekst, in het bijzonder de Nederlandse versie ervan, aan te passen aan de vereisten van een correct en coherent taalgebruik⁶.

Artikel 3

9. In punt 1° van artikel 3 van het ontwerp dienen de woorden “, in de geactualiseerde versie” te worden weggelaten. In beginsel wordt immers dynamisch verwezen, hetgeen inhoudt dat de tekst waarnaar verwezen wordt, van toepassing is, rekening houdend met de eventuele wijzigingen ervan.⁷

⁶ Zo, bij wijze van voorbeeld, dienen de Franse woorden “*les conditions de vie*” naar het Nederlands te worden vertaald door het woord “*leefomstandigheden*” i.p.v. “*levensomstandigheden*” (doorheen de volledige tekst); “*analogue*” door “*soortgelijke*” i.p.v. “*analoge*” (artikel 4, § 2, 1°); “*continue*” door “*voortdurende*” i.p.v. “*continue*” (artikel 8); “*une durée n’excédant pas six mois*” door “*een maximale duur van zes maanden*” i.p.v. “*een duur, die zes maanden niet overschrijdt*” (artikel 18); “*sur demande*” door “*op verzoek*” i.p.v. “*op vraag*” (artikel 30); “*qui correspondent*” door “*die overeenkomen*” i.p.v. “*die overeenstemmen*” (artikel 35); “*défauts importants*” door “*ernstige tekortkomingen*” i.p.v. “*belangrijke gebreken*” (artikel 38); “*autorisation expresse*” door “*uitdrukkelijke toestemming*” i.p.v. “*uitdrukkelijke machtiging*” (artikel 59); “*les droits des gens de mer*” door “*de rechten van de zeevarenden*” i.p.v. “*van de zeevarenden*” (artikel 73, 1°). De begrippen “*zeevarenden*” respectievelijk “*gens de mer*” dienen stelselmatig te worden gebruikt i.p.v. de begrippen “*zeeman*” respectievelijk “*marin*”. In artikel 89 van het ontwerp moet onder b) “*onderwerp*” vervangen worden door “*onderworpen aan*”.

⁷ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 74, 61, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State www.raadvanstate.be.

Artikel 7

10. Artikel 7, eerste lid, van het ontwerp is onduidelijk. Ten einde in overeenstemming te zijn met voorschrift 5.1.3 van het Verdrag, dient artikel 7, eerste lid, als volgt te worden aangepast:

“Elk schip dat onder Belgische vlag vaart met een bruto tonnenmaat gelijk aan of hoger dan 500 en een internationale reis maakt of opereert vanuit een haven of tussen havens van een ander land, bewaart aan boord een maritiem arbeidscertificaat en een conformiteitsverklaring voor maritieme arbeid en houdt die bij.”

Artikel 7, tweede lid, geeft de reder de mogelijkheid aan de aangewezen ambtenaar te vragen om een om het even welk ander schip dat onder de Belgische vlag vaart te certificeren. Dit andere schip, waarvoor de certificering wordt gevraagd, zou, volgens de tekst van dit artikel, enkel onder het toepassingsgebied van titel 2 van ontwerp vallen. De stellers van het ontwerp moeten verduidelijken dat in dat geval niet enkel titel 2, maar ook de titels 1, 3 (met uitzondering van hoofdstuk 2 en hoofdstuk 5, afdeling 2), 6 (beperkt tot hoofdstuk 1) en 8 van toepassing zijn. De vraag rijst of deze schepen ook onder titels 4 (beperkt tot hoofdstuk 1), 5 en 7 van het ontwerp vallen. Zo is het bijvoorbeeld onduidelijk of een reder van een schip dat niet verplicht is tot certificatie, maar die het schip toch laat certificeren, strafrechtelijk gesanctioneerd kan worden wanneer hij aan boord van het schip geen maritiem arbeidscertificaat bewaart of geen kopie van dit certificaat meedeelt aan de zeevarenden, die hierom verzoeken.

Artikel 21

11. Om verwarring te vermijden en duidelijk te maken dat de regeling van artikel 21 van het ontwerp zowel betrekking heeft op het gewone als op het voorlopige maritiem arbeidscertificaat (in overeenstemming met de norm A5.1.3, punt 14, van het Verdrag), schrijven men: “Het maritieme arbeidscertificaat, zelfs indien het ten voorlopige titel werd afgeleverd, verliest zijn geldigheid in de volgende gevallen:”.

Daarnaast blijft het ontwerp van wet in gebreke om uitvoering te geven aan norm A5.1.3, punt 15, van het Verdrag. Dit dient alsnog te gebeuren.

Artikel 23

12. Het is aangewezen artikel 23 van het ontwerp als volgt aan te vullen:

“Wanneer de aangewezen ambtenaar de intrekking van een certificaat overweegt, moet hij rekening houden met de ernst en/of de frequentie van de tekortkomingen en dient hij de reder hierover te horen.”

Wanneer de bestuurde van de overheid een voordeel heeft gekregen (zoals *in casu* het maritiem arbeidscertificaat), kan de overheid, wanneer de betrokkene de voorwaarden verbonden aan het verlenen van dit voordeel niet naleeft, het voordeel opheffen voor de toekomst.

Daar de rechtstoestand van de betrokkene dan ongunstig wordt gewijzigd wegens een gegeven dat hem als een tekortkoming wordt aangerekend, moet hij eerst worden gehoord.⁸

Artikel 38

13. Artikel 38 van het ontwerp regelt de taal van het document met daarin onder meer het resultaat van alle (Belgische) inspecties van het schip dat onder Belgische vlag vaart. Dit document wordt als bijlage bij de conformiteitsverklaring voor maritieme arbeid gevoegd, samen met een vertaling ervan in het Engels, indien het niet in deze taal werd opgesteld.

Het lijkt dan ook aangewezen dat dit document wordt opgesteld in de taal, die conform artikel 28 van het ontwerp werd gekozen door de reder. Dit betekent dat het document bedoeld in artikel 38 wordt opgemaakt in het Frans of het Nederlands, overeenkomstig de keuze gemaakt op grond van artikel 28, en dat daarnaast een Engelse vertaling wordt toegevoegd.

Artikel 45

14. In de Nederlandse tekst dient het woord “*samenwerkingsakkoord*” te worden vervangen door het woord “*protocolakkoord*”. Het begrip “*samenwerkingsakkoord*” schept verwarring doordat het laat uitschijnen dat het om een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zou gaan.

Artikel 51

15. Artikel 51 van het ontwerp bepaalt dat aan de kapitein van het geïnspecteerde schip een kopie van het verslag in het Engels wordt overhandigd. Het bedoelde verslag is het inspectieverslag, opgesteld overeenkomstig artikel 50 van het ontwerp.

Uit de ontworpen tekst van artikel 51 blijkt niet met zekerheid of het verslag (enkel) in het Engels wordt opgesteld, of dat daarentegen aan de kapitein een vertaling van het verslag in het Engels wordt overhandigd. De draagwijdte van de bepaling moet worden verduidelijkt.

De stellers van het ontwerp zullen daarbij eventueel moeten verantwoorden waarom het verslag dat aan de kapitein van een schip dat onder Belgische vlag vaart, uitsluitend in het Engels zou moeten worden opgesteld, en waarom dit ook niet in één van de landstalen kan gebeuren⁹.

⁸ I. OPDEBEEK, “Hoofdstuk 5. De hoorplicht”, in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (eds.), *Beginnelsen van behoorlijk bestuur*, in *Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, Die Keure, 2006, 260, nr. 343.

⁹ De norm A5.1.4, punt 12 van het Verdrag bepaalt dat van het inspectierapport een afschrift in het Engels of in de werktal van het schip aan de kapitein overhandigd wordt.

Artikel 55

16. De Nederlandstalige versie van de tekst van artikel 55, a), dient te worden aangevuld met de woorden “*in kennis stellen*”.

Artikel 65

17. Overeenkomstig artikel 65, § 2, van het ontwerp wordt de klachtenprocedure voor de zeevarenden vastgelegd bij een collectieve arbeidsovereenkomst, gesloten in het bevoegde paritaire comité, die algemeen verbindend verklaard wordt bij koninklijk besluit. Bij ontstentenis van een sectorale collectieve arbeidsovereenkomst bepaalt de Koning de klachtenprocedure (artikel 65, § 4).

Op grond van de artikelen 37 en 108 van de Grondwet is uitsluitend de Koning bevoegd om de wetten uit te voeren. Een door de Koning algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst kan niet als een verordening of een besluit in de zin van laatstgenoemde grondwetsbepaling worden beschouwd.

Het vastleggen van de klachtenprocedure, in uitvoering van artikel 65 van het ontwerp, kan bijgevolg door de wetgever niet aan een door de Koning algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst worden opgedragen.

Artikel 72

18. In artikel 72, 2°, van het ontwerp dienen de woorden “*de ambtenaren*” te worden vervangen door de woorden “*de aangewezen ambtenaren*” en de woorden “*die hiertoe een aanvraag doen*” door de woorden “*die hierom verzoeken*”.

Artikel 81

19. De tekst van artikel 81 van het ontwerp verduidelijkt niet wie de vergoedingen die kunnen worden geïnd, dient te betalen. Naar het voorbeeld van artikel 82 moet dit worden toegevoegd.

Artikel 84

20. Artikel 84 van het om advies voorgelegd ontwerp van wet voegt in de wet van 3 juni 2007 ‘houdende diverse arbeidsbepalingen’ een artikel 28/1 in. In het ontworpen artikel 28/1, § 1, wordt gewag gemaakt van “het verdrag”. De tekst van het ontwerp moet verduidelijken welk verdrag hiermee bedoeld wordt.

Artikel 89

21. Artikel 89, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat een exemplaar van de standaardarbeidsovereenkomst wegens scheepsdienst, alsook de relevante delen van de collectieve arbeidsovereenkomsten, in het Engels ter beschikking moeten worden gehouden, wanneer deze overeenkomsten niet in het Engels zijn opgesteld.

Deze verplichting geeft uitvoering aan norm A2.1, punt 2 van het Verdrag. Deze norm legt de vermelde verplichting evenwel enkel op voor schepen die internationale reizen maken. Artikel 89 van het ontwerp maakt dit voorbehoud niet. Het ontworpen artikel 43/2 van de voornoemde wet van 3 juni 2007 is aldus van toepassing op alle zeeschepen, zijnde eveneens “[p]assagiersschepen die bestemd zijn om uitsluitend te worden gebruikt voor binnenlandse zeereizen” (artikel 28, 1°, tweede lid, van de wet van 3 juni 2007). De tekst van artikel 89 moet op dit punt worden aangepast.

*

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

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de donner exécution au titre 5 de la Convention du travail maritime 2006, adoptée le 23 février 2006 par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail (ci-après « la Convention »).

Cette convention vise à garantir aux gens de mer des conditions de travail et de vie décentes à bord des navires. Le titre 5 de la Convention contient les règles relatives à la responsabilité de toute partie à la Convention, tant en sa qualité d'État du pavillon qu'en sa qualité d'État du port, en ce qui concerne le plein respect et l'application des principes, droits et obligations définis dans la Convention.

Le projet de loi prévoit donc un régime d'inspections (titre 3 du projet), axé sur l'octroi du certificat de travail maritime et la déclaration de conformité en ce qui concerne les navires battant pavillon belge (titre 2). En vue d'assurer le respect de la Convention, le projet de loi prévoit des mesures en cas de constat de manquement (titre 4), des procédures de plainte des gens de mer (titre 6) et des sanctions pénales (titre 7).

COMPÉTENCE

3. Le projet prévoit une inspection et un contrôle des « dispositions nationales donnant effet à l'ensemble des prescriptions de la MLC 2006 », à l'égard des navires battant pavillon belge (article 31 du projet).

L'article 3, 6°, du projet de loi définit le fonctionnaire désigné comme étant « le fonctionnaire, désigné par le Roi, chargé de la surveillance du respect de la loi, de ses arrêtés d'exécution et de la MLC 2006 ». Il se déduit des articles 8, 9, 11, 25, 31, 35, 37 et 46 du projet, lus en combinaison avec l'article 3, 10°, que le fonctionnaire désigné pour les navires battant pavillon belge est chargé de la surveillance des dispositions nationales, c'est-à-dire des dispositions belges et internationales qui sont en vigueur en Belgique.

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

4. La Convention « MLC 2006 » est un traité mixte, qui relève des compétences de l'autorité fédérale, des communautés et des régions ².

Ainsi, la Convention relève notamment de la compétence des régions en matière de politique de l'emploi (article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'), plus précisément de placement des travailleurs.

Dans son avis 49.642/1 du 24 mai 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 4 mai 2012 'portant assentiment à la Convention du travail maritime, 2006, adoptée à Genève le 23 février 2006 par la Convention (lire : conférence) internationale du Travail, en sa nonante-quatrième session', le Conseil d'État, section de législation, a constaté ce qui suit :

« Luidens artikel 1 van het ontwerp van decreet wordt een gewestaangelegenheid geregeld. Het verdrag waarmee instemming wordt verleend betreft evenwel ook aspecten die veeleer aan een gemeenschapsbevoegdheid refereren.

Zo heeft bijvoorbeeld regel 4.4 van het verdrag betrekking op de toegang tot welzijnsinstallaties (welfare facilities) aan wal. Uit de omschrijving van sommige onderdelen van de norm B4.4³ blijkt dat die welzijnsinstallaties verband houden met sport, onderwijs, maatschappelijk welzijn en andere persoonsgebonden aangelegenheden, waarvoor niet de gewestoverheden, doch wel de gemeenschappen bevoegd zijn⁴.

Het verdrag waarmee het om advies voorgelegde ontwerp instemming beoogt te verlenen zou, rekening houdend met wat voorafgaat, ook door de bevoegde gemeenschapswetgevers moeten worden goedgekeurd⁵ ».

5. L'autorité compétente pour une matière déterminée dispose en principe de la pleine compétence législative, d'exécution, de financement et de contrôle, sauf disposition contraire de la Constitution ou du législateur spécial.

Le projet viole les règles répartitrices de compétences en ce sens que le législateur fédéral charge unilatéralement des inspecteurs fédéraux de contrôler le respect de règles qui relèvent de la compétence des régions ou des communautés.

² Voir à cet égard l'assentiment à la Convention du travail maritime, adoptée à Genève le 23 février 2006 par la Conférence internationale du Travail au cours de sa nonante-quatrième session (maritime), par l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 juillet 2013 (*MB*, 3 septembre 2013); par le décret de la Région wallonne du 10 juillet 2013 (*MB*, 31 juillet 2013) et le décret du 10 juillet 2013, pour les compétences dont l'exercice a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne (*MB*, 1^{er} août 2013); par le décret de la Communauté française du 4 juillet 2013 (*MB*, 17 juillet 2013); par le décret de la Communauté germanophone du 25 février 2013 (*MB*, 20 mars 2013); par le décret flamand du 4 mai 2012 (*MB*, 29 mai 2012). Voir le projet de loi 'portant assentiment à la Convention du travail maritime, adoptée à Genève le 23 février 2006 par la Conférence internationale du Travail à sa 94^e session', *Doc. parl.*, Chambre, 2012-13, n° 53-2945/3 et *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2188/1.

³ *Note 1 de l'avis cité* : Zie de onderdelen B4.4.1.3 (vrij verkeer van films, boeken en kranten), B4.4.2.3 (b) (sport), B4.4.2.3 (c) (pedagogische infrastructuur), B4.4.2.3 (d) (individuele adviesbegeleiding) en B4.4.1.4 (d) (organisatie van seminars betreffende welzijn).

⁴ *Note 2 de l'avis cité* : Zie artikel 127 van de Grondwet en de artikelen 4 en 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁵ *Note 3 de l'avis cité* : Het gegeven dat de verdragsbepalingen die refereren aan een gemeenschapsbevoegdheid niet bindend zijn, maar slechts declaratoir of intentioneel, doet geen afbreuk aan die conclusie.

Ainsi, il ressort de l'article 11 du projet que le fonctionnaire désigné délivre le certificat de travail maritime lorsque, à l'issue d'une inspection, il a établi que le navire respecte les dispositions nationales, notamment en ce qui concerne « 5. le recours à tout service de recrutement et de placement privé sous licence ou agréé ou réglementé ».

6. Limiter la compétence des inspecteurs fédéraux au contrôle des dispositions fédérales prises en exécution de la Convention n'est pas suffisant. Si les inspecteurs pouvaient délivrer un « certificat de travail maritime » à la suite de ce contrôle, la loi serait contraire à la Convention, dès lors qu'il découle de cette dernière que la délivrance d'un tel certificat est uniquement possible après avoir vérifié que toutes les dispositions nationales (c'est-à-dire, en l'espèce, toutes les dispositions fédérales, communautaires et régionales) adoptées en exécution de la Convention ont été respectées.

7. Il est par conséquent nécessaire que l'autorité fédérale, les régions et les communautés coopèrent afin de mettre en œuvre le titre 5 de la Convention. Eu égard au fait que le respect des normes tant fédérales, que communautaires et régionales doit aboutir à la délivrance d'un certificat unique, le contrôle de ce respect peut uniquement être exercé dans le cadre d'une coopération. Il est recommandé à cet effet de conclure un accord de coopération.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

8. Le projet présente des manquements sur le plan de la correction du langage juridique. Les auteurs du projet doivent adapter le texte, en particulier sa version néerlandaise, afin de répondre aux exigences relatives à un usage correct et cohérent de la langue ⁶.

⁶ Ainsi, par exemple, il convient de traduire les mots français « les conditions de vie » par le mot « leefomstandigheden » en néerlandais, au lieu du mot « levensomstandigheden » (dans tout le texte); « analogue » par « soortgelijke » au lieu de « analoog » (article 4, § 2, 1°); « continue » par « voortdurende » au lieu de « continue » (article 8); « une durée n'excédant pas six mois » par « een maximale duur van zes maanden » au lieu de « een duur, die zes maanden niet overschrijdt » (article 18); « sur demande » par « op verzoek » au lieu de « op vraag » (article 30); « qui correspondent » par « die overeenkomen » au lieu de « die overeenstemmen » (article 35); « défauts importants » par « ernstige tekortkomingen » au lieu de « belangrijke gebreken » (article 38); « autorisation expresse » par « uitdrukkelijke toestemming » au lieu de « uitdrukkelijke machtiging » (article 59); « les droits des gens de mer » par « de rechten van de zeevarenden » au lieu de « van de zeevarenden » (article 73, 1°). Il y a lieu d'utiliser systématiquement les notions de « zeevarenden » et « gens de mer » au lieu, respectivement, des notions « zeeman » et « marin ». À l'article 89 du projet, on remplacera, au point b), le mot « onderwerp » par les mots « onderworpen aan ».

Article 3

9. Au point 1° de l'article 3 du projet, on supprimera les mots « , *dans sa version actualisée* ». En principe, une référence est en effet dynamique, c'est-à-dire que l'acte auquel il est fait référence s'applique en tenant compte de ses modifications éventuelles ⁷.

Article 7

10. L'article 7, alinéa 1^{er}, du projet est obscur. Afin d'être en conformité avec la règle 5.1.3 de la Convention, il convient d'adapter l'article 7, alinéa 1^{er}, comme suit :

« Tout navire battant pavillon belge, ayant une jauge brute égale ou supérieure à 500 et effectuant un voyage international ou opérant à partir d'un port ou entre ports d'un autre pays conserve à son bord et tient à jour un certificat de travail maritime et une déclaration de conformité du travail maritime ».

L'article 7, alinéa 2, donne à l'armateur la possibilité de demander au fonctionnaire désigné de certifier tout autre navire battant pavillon belge. Cet autre navire, pour lequel la certification est demandée, relèverait, selon le texte de cet article, uniquement du champ d'application du titre 2 du projet. Les auteurs du projet doivent préciser qu'en l'espèce non seulement le titre 2, mais aussi les titres 1^{er}, 3 (à l'exception du chapitre 2 et du chapitre 5, section 2), 6 (limité au chapitre 1^{er}) et 8 s'appliquent. La question se pose de savoir si ces navires tombent aussi dans le champ d'application des titres 4 (limité au chapitre 1^{er}), 5 et 7 du projet. Ainsi, on n'aperçoit par exemple pas si l'armateur d'un navire qui n'est pas obligé d'obtenir une certification, mais fait tout de même certifier le navire, peut faire l'objet d'une sanction pénale s'il ne conserve pas de certificat de travail maritime à bord du navire ou ne transmet pas de copie de ce certificat aux gens de mer qui le demandent.

Article 21

11. Afin d'éviter toute confusion et pour qu'il apparaisse clairement que les dispositions figurant à l'article 21 du projet concernent le certificat de travail maritime tant ordinaire que provisoire (conformément à la norme A5.1.3, point 14, de la Convention), on écrira, dans le texte néerlandais : « Het maritieme arbeidscertificaat, zelfs indien het ten voorlopige titel werd afgeleverd, verliest zijn geldigheid in de volgende gevallen: ».

En outre, le projet demeure en défaut de donner exécution à la norme A5.1.3, point 15, de la Convention. Il convient d'y remédier.

⁷ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 74, p. 61, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État www.conseildetat.be.

Article 23

12. Il est recommandé de compléter l'article 23 du projet comme suit :

« Lorsqu'il envisage un retrait de certificat, le fonctionnaire désigné tient compte de la gravité et/ou de la fréquence des manquements et doit entendre l'armateur à ce sujet ».

Lorsque l'administré a obtenu un avantage de l'autorité (comme, en l'espèce, le certificat de travail maritime), cette dernière peut, lorsque l'intéressé ne respecte pas les conditions liées à l'octroi de cet avantage, supprimer celui-ci pour l'avenir. Dès lors que la situation juridique de l'intéressé est alors modifiée à son désavantage en raison d'un élément qui lui est imputé à faute, il doit d'abord être entendu ⁸.

Article 38

13. L'article 38 du projet détermine la langue du document comportant, entre autres, le résultat de toutes les inspections (belges) du navire battant pavillon belge. Ce document est annexé à la déclaration de conformité du travail maritime, accompagné d'une traduction en anglais s'il n'a pas été établi dans cette langue.

Il paraît dès lors recommandé d'établir ce document dans la langue choisie par l'armateur conformément à l'article 28 du projet. En d'autres termes, le document visé à l'article 38 est établi en français ou en néerlandais, conformément au choix opéré sur la base de l'article 28, et une traduction anglaise est en outre jointe.

Article 45

14. Dans le texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot « *samenwerkingsakkoord* » par le mot « *protocolakkoord* ». La notion de « *samenwerkingsakkoord* » prête à confusion en ce qu'elle donne à penser qu'il s'agirait d'un accord de coopération au sens de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980.

Article 51

15. L'article 51 du projet dispose qu'une copie du rapport, en langue anglaise, est remise au capitaine du navire inspecté. Le rapport visé est le rapport d'inspection, établi conformément à l'article 50 du projet.

Il n'apparaît pas avec certitude du texte en projet de l'article 51 que le rapport est établi (uniquement) en anglais ou que, au contraire, une traduction en anglais du rapport est remise au capitaine. Il convient de préciser la portée de la disposition.

⁸ I. OPDEBEEK, « Hoofdstuk 5. De hoorplicht », dans I. OPDEBEEK et M. VAN DAMME (éd.), *Beginnselen van behoorlijk bestuur*, dans *Administratieve Rechtsbibliotheek*, Bruges, Die Keure, 2006, 260, n° 343.

Les auteurs du projet devront à cet égard justifier éventuellement pourquoi le rapport remis au capitaine d'un navire battant pavillon belge devrait exclusivement être établi en anglais et pourquoi il ne peut pas l'être également dans l'une des langues nationales⁹.

Article 55

16. On complétera la version néerlandaise du texte de l'article 55, a), par les mots « *in kennis stellen* ».

Article 65

17. Conformément à l'article 65, § 2, du projet, la procédure de plainte pour les gens de mer est fixée par une convention collective, conclue au sein de la commission paritaire compétente, qui est rendue obligatoire par arrêté royal. À défaut de convention collective de travail sectorielle, le Roi détermine la procédure de plainte (article 65, § 4).

En vertu des articles 37 et 108 de la constitution, le Roi est seul compétent pour exécuter les lois. Une convention collective de travail rendue obligatoire par le Roi ne peut être considérée comme un règlement ou un arrêté au sens de la disposition constitutionnelle citée en dernier.

Le législateur ne peut par conséquent pas confier la fixation de la procédure de plainte, en exécution de l'article 65 du projet, à une convention collective de travail rendue obligatoire par le Roi.

Article 72

18. À l'article 72, 2°, du projet, il convient de remplacer le mot « *fonctionnaires* » par les mots « *fonctionnaires désignés* » et, dans le texte néerlandais, les mots « *die hiertoe een aanvraag doen* » par les mots « *die hierom verzoeken* ».

Article 81

19. Le texte de l'article 81 du projet ne précise pas qui doit payer les rétributions qui peuvent être perçues. Cet élément doit être précisé sur le modèle de l'article 82.

Article 84

20. L'article 84 du projet de loi soumis pour avis insère, dans la loi du 3 juin 2007 'portant des dispositions diverses relatives au travail', un article 28/1. L'article 28/1, § 1^{er}, en

⁹ La norme A5.1.4, point 12, de la Convention dispose qu'une copie du rapport d'inspection, en langue anglaise ou dans la langue de travail du navire, est remise au capitaine.

projet, fait mention de « la convention ». Le texte du projet doit préciser la convention qui est visée en l'occurrence.

Article 89

21. L'article 89, alinéa 2, du projet dispose qu'un exemplaire du contrat d'engagement maritime type, ainsi que les parties pertinentes des conventions collectives de travail doivent être tenus à disposition en anglais lorsque ces conventions n'ont pas été rédigées en anglais.

Cette obligation donne exécution à la norme A2.1, point 2, de la Convention. Toutefois, cette norme n'impose l'obligation visée qu'aux navires effectuant des voyages internationaux. L'article 89 du projet ne contient pas cette réserve. L'article 43/2, en projet, de la loi du 3 juin 2007 précitée s'applique donc à tous les navires de mer, c'est-à-dire également aux « paquebots exclusivement destinés à naviguer en mer intérieure » (article 28, 1°, alinéa 2, de la loi du 3 juin 2007). Il y a lieu d'adapter le texte de l'article 89 sur ce point.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME