



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 58.952/4
du 9 mars 2016

advies 58.952/4
van 9 maart 2016

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
aux équipements marins et à
l'organisation de la
surveillance de marché'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'inzake uitrusting van
zeeschepen en de organisatie
van het markttoezicht'

Le 10 février 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale, à la Protection de la vie privée et à la Mer du Nord, adjoint à la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif aux équipements marins et à l'organisation de la surveillance de marché'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 9 mars 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Gregory DELANNAY, 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 9 mars 2016.

*

Op 10 februari 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee, toegevoegd aan de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'inzake uitrusting van zeeschepen en de organisatie van het markttoezicht'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 9 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Gregory DELANNAY, 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 9 maart 2016.

*

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

FORMALITÉS PRÉALABLES

Conformément à l'article 6, § 4, 1^o et 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des gouvernements de région.

Ne figurent toutefois dans le dossier communiqué à la section de législation que les seules copies des courriers adressés aux différents gouvernements de région et datés du 5 janvier 2016.

Il revient par conséquent au demandeur d'avis de veiller à ce que l'accomplissement de cette formalité préalable soit mené à bonne fin.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 3 doit être corrigé afin d'y viser, au titre de fondement légal du projet, l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 3^o, 5^o et 13^o, de la loi du 21 décembre 1998 'relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs', modifié par la loi du 27 juillet 2011.

L'article 5, § 1^{er}, précité comprend en effet deux alinéas et les subdivisions visées n'ont pas été modifiées par la loi du 25 avril 2014.

2. Il y a lieu d'insérer un alinéa nouveau pour y mentionner l'arrêté royal du 3 mars 2010 'relatif à la mise sur le marché d'articles pyrotechniques' que l'article 34 du projet entend modifier.

3. L'alinéa 6 est consacré au visa de l'avis du Conseil de la consommation, donné le 2 février 2016.

Le dossier joint à la demande d'avis comprend cependant la copie d'un courrier, adressé par le Président du Conseil de la consommation au demandeur d'avis en date du 2 février 2016, par lequel celui-ci l'informe que le bureau du Conseil de la consommation a décidé de ne pas rendre d'avis sur ce projet d'arrêté royal en raison du fait qu'il ne dispose pas de l'expertise nécessaire en la matière.

Toutefois, eu égard à l'article 19, § 2, de la loi du 21 décembre 1998, la consultation du Conseil de la consommation ne présente pas de caractère obligatoire, s'agissant de transposer une directive européenne, sans concrétiser de marge politique significative. L'auteur du projet veillera cependant au respect de l'obligation d'information prévue par la même disposition. L'alinéa 6 doit être omis du préambule.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Au point 2, il convient de préciser qu'il s'agit d'un État membre de l'Union européenne.

2. Au point 4, 8^e tiret, de la version française, il convient de viser l'article 27, paragraphe 6 (et non alinéa 6) de la directive transposée ¹.

Les subdivisions numérotées des articles d'une directive doivent, en effet, être identifiées comme des paragraphes, et non comme des alinéas ².

Cette observation vaut pour la suite de la version française du dispositif, et notamment pour les articles 3, alinéa 4, 4, alinéa 2, 7, alinéa 4, 9, alinéa 3, 10, alinéas 1^{er} et 9, 13, alinéa 2, 25, alinéa 3, et 33.

Dans la version néerlandaise de ces mêmes articles, les subdivisions numérotées des articles d'une directive ou d'un règlement doivent être identifiées en utilisant des chiffres cardinaux et non des chiffres ordinaux. On écrira donc, « lid 1 », lid 2, etc. » au lieu de « eerste lid, tweede lid, etc. ».

3. Au point 4, 9^e tiret, il convient de préciser qu'il s'agit de l'Union européenne.

Article 4

1. À l'alinéa 2, le recours aux termes : « les agents chargés du contrôle de la navigation désignés à cet effet prennent les mesures nécessaires pour garantir que (...) » ne permet pas d'opérer correctement la transposition de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2014/90/UE précitée.

Il incombe en effet à l'auteur du projet, dans le cadre du pouvoir normatif qu'il met en œuvre, de définir lui-même ces « mesures nécessaires », plutôt que de se borner à répercuter cette obligation sur les agents chargés de leur exécution en recopiant les termes mêmes de la disposition de droit européen transposée.

¹ Directive 2014/90/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 'relative aux équipements marins et abrogeant la directive 96/98/CE du Conseil'.

² En ce sens, voir notamment l'article 2, 4), 8^e tiret, de la directive précitée, que la disposition examinée vise à transposer.

2. Cette observation vaut également, *mutatis mutandis*, pour l'article 16, alinéas 1^{er} et 3, du projet, qui transpose l'article 18, paragraphes 1^{er} et 3, de la directive 2014/90/UE précitée.

Article 6

À l'alinéa 1^{er}, dans sa version française, les termes : « de la présente directive » doivent être remplacés par « du présent arrêté ».

Cette observation vaut également pour les articles 15, alinéa 1^{er}, et 30 (le premier), du projet.

Article 9

Dans le texte français de l'alinéa 4, les mots : « qui sont visés à l'alinéa » doivent être complétés par le chiffre 3.

Article 10

Dans le texte français de l'alinéa 3, il convient de se référer à l'article 14, et non à l'article 15, à propos de la déclaration UE de conformité.

Article 16

Afin d'assurer la transposition fidèle de la directive, la version néerlandaise de l'article 16 sera alignée sur la version française de cet article qui constitue la reproduction effective de l'article 18 de la directive 2014/90/UE.

Une observation similaire vaut pour l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, du projet qui recourt, dans la version néerlandaise, au mot « verplichten » alors que cette même version de l'article 26 de la directive 2014/90/UE emploie le mot « verlangen » (« invitent »).

Article 20

1. À l'alinéa 2, il convient de remplacer les mots : « la Direction peut prendre les mesures correctives qui s'imposent » par : « la direction prend les mesures correctives qui s'imposent », afin d'assurer une meilleure transposition de l'article 22, paragraphe 4, de la directive 2014/90/UE précitée.

2. La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, qui transpose l'article 26, paragraphe 1^{er}, de la directive 2014/90/UE précitée.

Article 23

Afin d'assurer la transposition fidèle de l'article 25, § 4, de la directive 2014/90/UE, il convient de remplacer l'article 23, alinéa 3, deuxième phrase, du projet d'arrêté royal par la phrase suivante : « Ils peuvent, si cela est raisonnable et possible, exiger du fabricant qu'il mette à disposition les échantillons nécessaires ou donne accès sur place des échantillons, à ses frais ».

Article 24

Afin d'assurer la transposition fidèle de l'article 26, § 1^{er}, alinéa 2, de la directive 2014/90/UE, il convient de préciser, à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, du projet d'arrêté royal – et à l'instar de ce que prévoit l'article 26, alinéa 1^{er}, du projet transposant l'article 28, § 1^{er}, de la directive – que le délai prescrit par les agents chargés du contrôle de la navigation désignés à cet effet doit être « raisonnable, proportionné à la nature du risque ».

Article 25

Afin d'assurer une meilleure transposition de l'article 27 de la directive 2014/90/UE précitée, l'article 25 du projet doit être revu, de manière à y distinguer les « mesures nationales » adoptées par les autorités nationales compétentes des autres États membres, et celles adoptées par les autorités belges.

Articles 28bis à 30

La numérotation des articles du projet doit être revue à partir de l'article 28bis, une telle numérotation devant être réservée à l'insertion de nouveaux articles dans un texte existant et comportant déjà des articles numérotés *bis*, *ter*, *quater*, etc. Le projet examiné comporte, en outre, deux articles 30.

OBSERVATION FINALE

Le texte français contient des fautes de grammaire ou de syntaxe, voire de traduction ou de discordance entre les versions en langue française et néerlandaise ³.

Il sera consciencieusement revu ⁴.

*

³ À titre d'exemple, voir les articles 1^{er}, point 5, 10, alinéa 9, et 25, alinéa 3.

⁴ Voir, dans le même sens, l'avis avis 58.581/4 donné le 21 décembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté royal du 15 février 2016 'portant exécution du Règlement (UE) n° 1257/2013 du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires et modifiant le Règlement (CE) n° 1013/2006 et la directive 2009/16/CE'.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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 deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 1° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van het voorliggende ontwerp.

Het aan de afdeling Wetgeving bezorgde dossier bevat echter alleen de afschriften van de brieven die gericht zijn aan de verschillende gewestregeringen, die 5 januari 2016 gedateerd zijn.

De adviesaanvrager moet er bijgevolg op toezien dat dit voorafgaand vormvereiste naar behoren vervuld wordt.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het derde lid moet zo worden gewijzigd dat verwezen wordt naar artikel 5, § 1, eerste lid, 1°, 3°, 5° en 13°, van de wet van 21 december 1998 ‘betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers’, gewijzigd bij de wet van 27 juli 2011, als rechtsgrond van het ontwerp.

Het voornoemde artikel 5, § 1, bevat immers twee leden en de genoemde onderverdelingen zijn niet gewijzigd bij de wet van 25 april 2014.

2. Er moet een nieuw lid ingevoegd worden waarin melding gemaakt wordt van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 ‘betreffende het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen’, dat bij artikel 34 van het ontwerp gewijzigd wordt.

3. In het zesde lid wordt verwezen naar het advies van de Raad voor het Verbruik dat verstrekt is op 2 februari 2016.

Het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, bevat evenwel het afschrift van een brief die de voorzitter van de Raad voor het Verbruik op 2 februari 2016 gericht heeft aan de adviesaanvrager om hem ervan op de hoogte te brengen dat het bureau van de Raad voor het

Verbruik beslist heeft geen advies uit te brengen over dit ontwerp van koninklijk besluit omdat hij ter zake niet over de nodige expertise beschikt.

Krachtens artikel 19, § 2, van de wet van 21 december 1998 is het inwinnen van het advies van de Raad voor het Verbruik niet verplicht wanneer het gaat om het omzetten van een Europese richtlijn zonder invulling te geven aan een significante beleids marge. De steller van het ontwerp moet er evenwel voor zorgen dat voldaan wordt aan de kennisgevingsplicht waarin diezelfde bepaling voorziet. Het zesde lid moet uit de aanhef weggelaten worden.

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. In punt 2 moet gepreciseerd worden dat het gaat om een lidstaat van de Europese Unie.

2. In punt 4, achtste streepje, dient in de Franse tekst verwezen te worden naar “article 27, paragraphe 6” (en niet “alinéa 6”) van de richtlijn die wordt omgezet.¹

De genummerde onderdelen van de artikelen van een richtlijn moeten immers aangeduid worden als leden, en niet als alinea's.²

Diezelfde opmerking geldt voor het vervolg van de Franse tekst van het dispositief, inzonderheid voor de artikelen 3, vierde lid, 4, tweede lid, 7, vierde lid, 9, derde lid, 10, eerste en negende lid, 13, tweede lid, 25, derde lid, en 33.

In de Nederlandse tekst moeten in diezelfde artikelen de genummerde onderdelen van een artikel van een richtlijn of een verordening aangeduid worden met een hoofdtelwoord en niet met een rangtelwoord. Men schrijve dus “lid 1, lid 2, enz.” en niet “eerste lid, tweede lid, enz.”.

3. In punt 4, negende streepje moet gepreciseerd worden dat het gaat om de Europese Unie.

Artikel 4

1. Wat het tweede lid betreft, kan artikel 5, lid 2, van de voornoemde richtlijn 2014/90/EU niet worden omgezet door gebruik te maken van de bewoordingen “De met scheepvaartcontrole belaste ambtenaren die daartoe zijn aangesteld nemen de nodige maatregelen om te waarborgen dat (...)”.

¹ Richtlijn 2014/90/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 ‘inzake uitrusting van zeeschepen en tot intrekking van Richtlijn 96/98/EG van de Raad’.

² Zie in die zin meer bepaald artikel 2, 4., achtste streepje, van de voornoemde richtlijn, dat bij de voorliggende bepaling omgezet wordt.

De steller van het ontwerp behoort die “nodige maatregelen” immers zelf vast te stellen binnen de regelgevende bevoegdheid die hij uitoefent, en mag zich er niet toe beperken die verplichting af te schuiven op de ambtenaren die belast zijn met de uitvoering ervan, door de bewoordingen over te nemen die gebruikt zijn in de bepaling van Europees recht die wordt omgezet.

2. Die opmerking geldt *mutatis mutandis* ook voor artikel 16, eerste en derde lid van het ontwerp, dat artikel 18, lid 1 en 3, van de voornoemde richtlijn 2014/90/EU omzet.

Artikel 6

In het eerste lid moeten in de Franse tekst de woorden “de la présente directive” vervangen worden door de woorden “du présent arrêté”.

Die opmerking geldt ook voor artikel 15, eerste lid, en (het eerste) artikel 30 van het ontwerp.

Artikel 9

In de Franse tekst van het vierde lid moeten de woorden “qui sont visés à l’alinéa” aangevuld worden met het cijfer 3.

Artikel 10

In de Franse tekst van het derde lid moet met betrekking tot de EU-conformiteitsverklaring verwezen worden naar artikel 14, en niet naar artikel 15.

Artikel 16

Teneinde de richtlijn getrouw om te zetten, moet de Nederlandse tekst van artikel 16 afgestemd worden op de Franse tekst van dit artikel dat de feitelijke weergave is van artikel 18 van richtlijn 2014/90/EU.

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 24, § 1, tweede lid, van het ontwerp, dat in de Nederlandse tekst het woord “verplichten” gebruikt terwijl in dezelfde tekst van artikel 26 van richtlijn 2014/90/EU van het woord “verlangen” gebruikgemaakt wordt.

Artikel 20

1. Met het oog op een betere omzetting van artikel 22, lid 4, van de voornoemde richtlijn 2014/90/EU moeten in het tweede lid de woorden “kan het Directoraat corrigerende maatregelen nemen” vervangen worden door de woorden “neemt het Directoraat corrigerende maatregelen”.

2. Diezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 24, § 1, eerste lid, van het ontwerp, dat artikel 26, lid 1, van de voornoemde richtlijn 2014/90/EU omzet.

Artikel 23

Teneinde artikel 25, lid 4, van richtlijn 2014/90/EU getrouw om te zetten, moet artikel 23, derde lid, tweede zin, van het ontwerp van koninklijk besluit vervangen worden door de volgende zin: “Zij kunnen, wanneer dit redelijk en haalbaar is, de fabrikant verzoeken om de nodige monsters beschikbaar te stellen of op zijn kosten toegang te geven tot de monsters.”

Artikel 24

Met het oog op een getrouwe omzetting van artikel 26, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2014/90/EU moet in artikel 24, § 1, tweede lid, van het ontwerp van koninklijk besluit – naar het voorbeeld van wat bepaald wordt in artikel 26, eerste lid, van het ontwerp, dat artikel 28, lid 1, van de richtlijn omzet – gepreciseerd worden dat de termijn die bepaald wordt door de met scheepsvaartcontrole belaste ambtenaren die daartoe zijn aangesteld, “redelijk en evenredig met de aard van het risico” moet zijn.

Artikel 25

Teneinde artikel 27 van de voornoemde richtlijn 2014/90/EU beter om te zetten, moet artikel 25 van het ontwerp herzien worden zodat er een onderscheid in gemaakt wordt tussen de “nationale maatregelen” die uitgevaardigd worden door de bevoegde nationale instanties van de andere lidstaten en de nationale maatregelen die uitgevaardigd worden door de Belgische overheden.

Artikelen 28bis tot 30

De nummering van de artikelen van het ontwerp moet herzien worden vanaf artikel 28bis omdat een dergelijke nummering uitsluitend gebruikt mag worden voor het invoegen van nieuwe artikelen in een bestaande tekst die reeds artikelen bevat die genummerd zijn met *bis*, *ter*, *quater*, enz.. Het voorliggende ontwerp bevat bovendien twee artikelen 30.

SLOTOPMERKING

De Franse tekst bevat fouten tegen de grammatica en de zinsbouw, en er zijn zelfs vertaalfouten of discrepanties tussen de Franse en de Nederlandse tekst.³

Hij moet grondig herzien worden.⁴

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Gregory DELANNAY

Pierre LIÉNARDY

³ Zie bij wijze van voorbeeld de artikelen 1, punt 5, 10, negende lid, en 25, derde lid.

⁴ Zie daarbij aansluitend advies 58.581/4 gegeven op 21 december 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 15 februari 2016 ‘tot uitvoering van de Verordening (EU) nr. 1257/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake scheepsrecycling, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1013/2006 en van Richtlijn 2009/16/EG’.