RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.955/1
van 8 maart 2017

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van het model van certificaat van verzekering of andere financiële zekerheid voor repatriëring en het certificaat van verzekering of andere financiële zekerheid voor de aansprakelijkheid van de reder, bedoeld in titel 2 van de wet van 13 juni 2014 tot uitvoering en controle van de toepassing van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 60.955/1
du 8 mars 2017

sur

un projet d’arrêté royal ‘fixant le modèle du certificat d’assurance ou autre garantie financière pour le rapatriement et le certificat d’assurance ou de toute autre garantie financière relative à la responsabilité de l’armateur, visés au titre 2 de la loi du 13 juin 2014 d’exécution et de contrôle de l’application de la Convention du travail maritime 2006’

‡LW-BEDROFGAJ-GAJFFVT‡

Op 6 februari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van het model van certificaat van verzekering of andere financiële zekerheid voor repatriëring en het certificaat van verzekering of andere financiële zekerheid voor de aansprakelijkheid van de reder, bedoeld in titel 2 van de wet van 13 juni 2014 tot uitvoering en controle van de toepassing van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 maart 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rita VAN DEN EECKHOUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 maart 2017.

*

Le 6 février 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'fixant le modèle du certificat d'assurance ou autre garantie financière pour le rapatriement et le certificat d'assurance ou de toute autre garantie financière relative à la responsabilité de l'armateur, visés au titre 2 de la loi du 13 juin 2014 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 2 mars 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rita VAN DEN EECKHOUT, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 mars 2017.

*

‡LW-BEDROFGAJ-GAJFFVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op 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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan de artikelen 27/1 en 27/2 van de wet van 13 juni 2014 'tot uitvoering en controle van de toepassing van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006', zoals die artikelen in die wet worden ingevoegd bij de wet van (…) 'tot wijziging van de wet van 3 juni 2007 betreffende diverse arbeidsbepalingen en de wet van 13 juni 2014 tot uitvoering en controle van de toepassing van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006'.[1] Bij laatstgenoemde wet wordt onder meer een "certificaat van verzekering voor repatriëring" en een "certificaat van verzekering of enige andere financiële zekerheid voor de aansprakelijkheid van de reder" ingevoerd (artikelen 9/1 en 9/2 van de wet van 13 juni 2014). Bij de voornoemde artikelen 27/1 en 27/2 van de wet van 13 juni 2014 wordt de Koning gemachtigd om het model van de voornoemde certificaten te bepalen, alsook de voorwaarden voor de uitgifte en de regels betreffende de uitgifte en de geldigheid ervan.

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 18 januari 2017, datum waarop ook de voornoemde bepalingen van de wet van 13 juni 2014 in werking treden.

3.1. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt vooreerst geboden door de artikelen 27/1 en 27/2 van de wet van 13 juni 2014, waaraan wordt gerefereerd in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp.

Voor artikel 11 van het ontwerp, dat een wijziging bevat van het koninklijk besluit van 4 augustus 2014 'tot vaststelling van het model van het maritiem arbeidscertificaat, en de conformiteitsverklaring voor maritieme arbeid bedoeld in [Titel 2 van] de wet van 13 juni 2014 tot uitvoering en controle van de toepassing van het Verdrag betreffende maritieme arbeid 2006', wordt rechtsgrond geboden door artikel 24 van de voornoemde wet, op grond waarvan de Koning het model bepaalt voor het opstellen van de conformiteitsverklaring voor maritieme arbeid.

3.2. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt ook verwezen naar artikel 81 van de wet van 13 juni 2014. Krachtens dat artikel bepaalt de Koning "de vergoedingen die kunnen worden geïnd uit hoofde van het bezoek van een schip, alsmede van elke tussenkomst, uitgevoerd door de aangewezen ambtenaar in het kader van de functies die hem door deze wet of uitvoeringsbesluiten ervan zijn opgelegd". Volgens de gemachtigde wordt deze

[1] Die wet is op 9 februari 2017 aangenomen in plenaire vergadering van de Kamer (*Parl.St.* Kamer, 2016-17, nr. 2245/004) en is ter bekrachtiging voorgelegd aan de Koning. Op het ogenblik van het uitbrengen van dit advies, is de tekst ervan nog niet bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

‡LW-BEDROFGAJ-GAJFFVT‡

bepaling als rechtsgrond ingeroepen voor het opleggen van een retributie voor de uitreiking van de certificaten van verzekering (artikel 8 van het ontwerp).

Mede gelet op de definitie van "aangewezen ambtenaar" in artikel 3, 6°, van de wet van 13 juni 2014, kan de voornoemde bepaling echter niet ingeroepen worden als wettelijke grondslag voor het opleggen van een retributie voor het uitreiken van de in het ontwerp bedoelde certificaten van verzekering.

Uit artikel 173 van de Grondwet volgt dat van de burger slechts een financiële bijdrage kan worden geëist, onder de vorm van een retributie, als er daarvoor een wettelijke grondslag is. Dat betekent dat de wetgever zelf de gevallen dient te bepalen waarin de retributie is verschuldigd en door wie. Aangezien dergelijke wettelijke grondslag niet voorhanden is voor de in het ontwerp bedoelde retributie, kan artikel 8 van het ontwerp in de huidige stand van de wetgeving geen doorgang vinden en dient het uit het ontwerp te worden weggelaten. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp dient dan de verwijzing naar artikel 81 van de wet van 13 juni 2014 te worden geschrapt.

3.3. In het eerste lid van de aanhef wordt ook nog verwezen naar artikel 105 van de Grondwet. Dat artikel biedt evenwel geen rechtsgrond voor het ontwerp en de vermelding ervan dient dan ook uit de aanhef te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. Het ontwerp vertoont tal van gebreken en slordigheden op redactioneel en wetgevingstechnisch vlak en dient op dit punt nog aan een grondig onderzoek te worden onderworpen. Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op het volgende:

- in de Nederlandse tekst van het opschrift dient te worden geschreven "of enige andere financiële zekerheid". Dezelfde aanpassing dient te gebeuren in de vermeldingen van dat opschrift in de Nederlandse tekst van bijlagen 1 en 2 van het ontwerp. Bovendien is aan het begin van de Nederlandse tekst van bijlage 2 de vermelding van het opschrift nog op andere punten gebrekkig;

- in het tweede lid van de aanhef, dat het eerste lid wordt, dient melding te worden gemaakt van de wet waarbij de artikelen 27/1 en 27/2 in de wet van 13 juni 2014 worden ingevoegd;

- bij de verwijzing in de aanhef naar het begrotingsakkoord (niet: "advies") dient in de Nederlandse tekst de juiste datum te worden vermeld (24 maart 2016);

- in artikel 2 van het ontwerp moeten de woorden ", zoals bedoeld in artikel 9/1 en 9/2 van de wet," worden weggelaten, gelet op de definitie van "certificaten van verzekering onder MLC 2006" in artikel 1, 3°, van het ontwerp;

- in de artikelen 9 en 10 van het ontwerp volstaat het te refereren aan "de wet", en dient bijgevolg de verwijzing naar de datum en het opschrift van bedoelde wet te worden weggelaten, rekening

‡LW-BEDROFGAJ-GAJFFVT‡

houdend met de definitie van "de wet" in artikel 1, 2°, van het ontwerp. Bovendien moet in de Nederlandse tekst van artikel 10 worden geschreven "bedoeld in artikel 9/2 van de wet";

- in artikel 11 van het ontwerp moet het opschrift van het te wijzigen koninklijk besluit van 4 augustus 2014 zowel in de Nederlandse als in de Franse tekst correct worden weergegeven;

- inzonderheid de Nederlandse tekst van de bijlagen dient nog aan een grondig taalkundig onderzoek te worden onderworpen. Zo dient te worden geschreven "Contactgegevens van de persoon of entiteit die verantwoordelijk is voor" en "Naam van de met scheepvaartcontrole belaste ambtenaar".

Artikel 4

5. In artikel 4, eerste lid, van het ontwerp is het niet duidelijk wat moet worden begrepen onder de woorden "naargelang van het geval", wat moet worden verholpen.

6. Ter wille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om in hetzelfde lid te preciseren welke "nationale bepalingen tot uitvoering van de bepalingen van de MLC 2006" worden bedoeld.

Artikel 11

7. De gemachtigde heeft verklaard dat niet enkel bijlage 3 van het koninklijk besluit van 4 augustus 2014 moet worden aangevuld met de ontworpen bepalingen, maar ook bijlage 4 ervan. Het ontwerp dient in die zin te worden aangepast.

*

‡LW-BEDROFGAJ-GAJFFVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution des articles 27/1 et 27/2 de la loi du 13 juin 2014 'd'exécution et de contrôle de l'application de la Convention du travail maritime 2006', tels que ces articles sont insérés dans cette loi par la loi du (...) 'modifiant la loi du 3 juin 2007 portant des dispositions diverses relatives au travail et la loi du 13 juin 2014 d'exécution et de contrôle de l'application de la Convention du travail maritime 2006'[1]. Cette dernière loi instaure notamment un « certificat d'assurance pour le rapatriement » et un « certificat d'assurance ou toute autre garantie financière relative à la responsabilité de l'armateur » (articles 9/1 et 9/2 de la loi du 13 juin 2014). Les articles 27/1 et 27/2 précités de la loi du 13 juin 2014 habilitent le Roi à fixer le modèle des certificats susvisés, ainsi que les conditions de délivrance et les règles relatives à la délivrance et la validité des certificats.

L'arrêté envisagé produit ses effets le 18 janvier 2017, qui est également la date d'entrée en vigueur des dispositions précitées de la loi du 13 juin 2014.

3.1. Le projet trouve tout d'abord un fondement juridique dans les articles 27/1 et 27/2 de la loi du 13 juin 2014, visés au deuxième alinéa du préambule du projet.

L'article 11 du projet, qui modifie l'arrêté royal du 4 août 2014 'fixant le modèle du certificat de travail maritime et de la déclaration de conformité du travail maritime visés au Titre 2 de la loi du 13 juin 2014 d'exécution et de contrôle de l'application de la Convention du travail maritime 2006', trouve un fondement juridique dans l'article 24 de la loi précitée, en vertu duquel le Roi définit le modèle pour établir la déclaration de conformité du travail maritime.

3.2. Le deuxième alinéa du préambule du projet vise également l'article 81 de la loi du 13 juin 2014. En vertu de cet article, le Roi détermine « les rétributions qui peuvent être perçues du chef de la visite d'un navire, ainsi que de toute intervention faite par le fonctionnaire désigné dans le cadre des fonctions qui lui sont imposées par la loi ou les arrêtés d'exécution de cette loi ». Selon le délégué, cette disposition est invoquée à titre de fondement juridique pour imposer une rétribution pour la délivrance des certificats d'assurance (article 8 du projet).

Eu égard notamment à la définition de « fonctionnaire désigné » figurant à l'article 3, 6°, de la loi du 13 juin 2014, la disposition précitée ne peut toutefois être invoquée à titre de fondement juridique pour imposer une rétribution pour la délivrance des certificats d'assurance visés dans le projet.

[1] Cette loi a été adoptée en séance plénière de la Chambre le 9 février 2017 (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-17, n° 2245/004) et a été soumise à la sanction royale. Au moment où le présent avis est rendu, le texte de celle-ci n'a pas encore été publié au *Moniteur belge.*

‡LW-BEDROFGAJ-GAJFFVT‡

Il résulte de l'article 173 de la Constitution qu'une contribution financière ne peut être exigée du citoyen, sous la forme d'une rétribution, que s'il existe un fondement légal à cet effet. Cela signifie que le législateur doit déterminer lui-même les cas dans lesquels la rétribution est due et par qui. En l'absence d'un tel fondement légal pour la rétribution visée dans le projet, l'article 8 du projet ne peut se concrétiser dans l'état actuel de la législation et doit être omis du projet. La référence à l'article 81 de la loi du 13 juin 2014 doit donc être omise dans le deuxième alinéa du préambule du projet.

3.3. Le premier alinéa du préambule vise encore l'article 105 de la Constitution. Toutefois, cet article ne procure pas de fondement juridique au projet et sa mention doit dès lors être omise du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

4. Le projet présente de nombreuses lacunes et imperfections sur le plan rédactionnel et légistique et doit encore être soumis à un examen approfondi sur ce point. On peut relever à titre d'exemple ce qui suit :

- dans le texte néerlandais de l'intitulé, il convient d'écrire « of enige andere financiële zekerheid ». Les mentions de cet intitulé dans le texte néerlandais des annexes 1 et 2 du projet seront adaptées de la même manière. En outre, au début du texte néerlandais de l'annexe 2, la mention de l'intitulé présente encore des lacunes sur d'autres points ;

- le deuxième alinéa du préambule, qui devient le premier alinéa, doit mentionner la loi qui a inséré les articles 27/1 et 27/2 dans la loi du 13 juin 2014 ;

- dans le texte néerlandais, la référence dans l'alinéa du préambule à l'accord budgétaire (et non : « avis »), doit mentionner la date exacte (24 maart 2016) ;

- on omettra les mots « , tels que visés aux articles 9/1 et 9/2 de la loi, », à l'article 2 du projet, compte tenu de la définition de « certificats d'assurance sous MLC 2006 » inscrite à l'article 1er, 3°, du projet ;

- dans les articles 9 et 10 du projet, il suffit de faire référence à « la loi » et la mention de la date et de l'intitulé de la loi visée doit dès lors être omise, compte tenu de la définition de « la loi » donnée à l'article 1er, 2°, du projet. En outre, dans le texte néerlandais de l'article 10, on écrira « bedoeld in artikel 9/2 van de wet » ;

- l'article 11 du projet doit reproduire correctement, tant dans le texte français que dans le texte néerlandais, l'intitulé de l'arrêté royal du 4 août 2014 à modifier;

- plus particulièrement le texte néerlandais des annexes doit encore être soumis à un examen approfondi sur le plan linguistique. Ainsi, on écrira « Contactgegevens van de persoon of entiteit die verantwoordelijk is voor » et « Naam van de met scheepvaartcontrole belaste ambtenaar ».

‡LW-BEDROFGAJ-GAJFFVT‡

Article 4

5. À l'article 4, alinéa 1er, du projet, on n'aperçoit pas clairement ce qu'il faut entendre par les mots « selon le cas »; il convient d'y remédier.

6. Par souci de sécurité juridique, il est recommandé de préciser dans le même alinéa les « dispositions nationales donnant effet aux prescriptions de la MLC 2006 » qui sont visées.

Article 11

7. Le délégué a déclaré que non seulement l'annexe 3 de l'arrêté royal du 4 août 2014 doit être complétée par les dispositions en projet, mais également son annexe 4. Le projet sera adapté en ce sens.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

Wim GEURTS

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marnix VAN DAMME

‡LW-BEDROFGAJ-GAJFFVT‡