



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.628/4
du 6 novembre 2019

advies 66.628/4
van 6 november 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal
'concernant le logement à bord
des navires de pêche'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
accommodatie van
vissersvaartuigen'

Le 7 octobre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, chargé de la Simplification administrative, de la Lutte contre la fraude sociale, de la Protection de la vie privée et de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'concernant le logement à bord des navires de pêche'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 6 novembre 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 6 novembre 2019.

*

Op 7 oktober 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de accommodatie van vissersvaartuigen'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 6 november 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 6 november 2019.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet examiné vise à assurer la transposition partielle de la directive (UE) 2017/159 du Conseil du 19 décembre 2016 'portant mise en œuvre de l'accord relatif à la mise en œuvre de la convention sur le travail dans la pêche, 2007, de l'Organisation internationale du travail, conclu le 21 mai 2012 entre la Confédération générale des coopératives agricoles de l'Union européenne (Cogeca), la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) et l'Association des organisations nationales d'entreprises de pêche de l'Union européenne (Europêche)' (ci-après « l'Accord »). Cette transposition a pour objet l'annexe II – Logement à bord des navires de pêche, de l'Accord.

Dans le cadre de cette transposition, l'auteur du projet a substitué les mots « Contrôle de la navigation », définis comme étant « la Direction générale du Service fédéral public Mobilité et Transports » (article 1^{er}, 4°, du projet), à ceux d'« autorité compétente ». Le caractère systématique de cette substitution pose cependant problème. L'autorité compétente est, en effet, définie à l'article 1^{er}, c), de l'Accord comme étant :

« le service gouvernemental ou toute autre autorité désignée par un État membre habilité(e) à édicter et à faire respecter des règlements, des arrêtés ou d'autres instructions ayant force obligatoire dans le domaine visé par la disposition en question ».

Si le Contrôle de la navigation peut être désigné comme étant l'autorité chargée d'assurer le contrôle du respect de l'arrêté en projet, l'adoption des mesures réglementaires d'exécution envisagées par le projet doit, par contre, être subdéléguée au Ministre, et non à un service administratif.

L'ensemble du projet sera revu à la lumière de cette observation qui vaut notamment pour l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, § 2, alinéas 2 et 3, et § 4, du projet, ainsi que pour les articles 1.1, 4.1, 7.6, 10.3, 18.2 et 21, de son annexe, dans la mesure où les attributions conférées au Contrôle de la navigation sont de nature réglementaire.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

À l'alinéa 1^{er}, il convient de mieux identifier le fondement légal du projet, en y mentionnant l'ensemble des modifications de l'article 4 de la loi du 5 juin 1972 'sur la sécurité des bâtiments de navigation', qui sont en vigueur.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. L'énumération des définitions figurant à l'article 1^{er} du projet sera complétée afin d'assurer la transposition de l'ensemble des termes définis à l'article 1^{er} de l'Accord, et qui sont utilisés dans la suite du dispositif du projet.

Il s'agit, en tout cas, des définitions des termes pêcheur, navire de pêche ou navire, longueur (L), et longueur entre perpendiculaires.

2. Au 4°, dans la version française il y a lieu de remplacer les mots « la Direction – générale du Service fédéral public » par les mots « la Direction générale de la navigation du Service public fédéral ».

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient d'ajouter le mot « pontés » entre les mots « tous les nouveaux navires de pêche » et les mots « battant pavillon belge », afin d'assurer une transposition plus fidèle de l'article 3 de l'annexe II de l'Accord.

Article 5

L'article 5 dispose que le projet entre en vigueur le 15 novembre 2019, soit la date limite prévue par l'article 4, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2017/159.

Une fois le projet adopté, son auteur veillera à assurer sa publication avant cette date.

Annexe

Dans la version française, la dernière phrase de l'article 3.2 de l'annexe fait double emploi avec l'article 3.3, qui transpose l'article 18 de l'annexe II de l'Accord. Elle sera omise.

OBSERVATION FINALE

La concordance entre les versions française et néerlandaise du projet sera soigneusement vérifiée.

*

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

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.

ALGEMENE OPMERKING

Het voorliggende ontwerp beoogt de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2017/159 van de Raad van 19 december 2016 ‘tot uitvoering van de op 21 mei 2012 door het Algemeen Comité van de landbouwcoöperaties van de Europese Unie (COGECA), de Europese Federatie van vervoerswerknemers (ETF) en de Vereniging van de nationale organisaties van visserijondernemingen in de Europese Unie (Europêche) gesloten Overeenkomst betreffende de uitvoering van het Verdrag betreffende werk in de visserijsector van de Internationale Arbeidsorganisatie uit 2007’ (hierna: “de Overeenkomst”). Omgezet wordt bijlage II – Accommodatie van het vissersvaartuig, van de Overeenkomst.

In het kader van die omzetting heeft de steller van het ontwerp de woorden “bevoegde autoriteit” vervangen door de term “Scheepvaartcontrole”, die gedefinieerd wordt als “het Directoraat-generaal Scheepvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer” (artikel 1, 4°, van het ontwerp). De stelselmatige aard van die vervanging is echter problematisch. Artikel 1, c), van de Overeenkomst definieert de bevoegde autoriteit immers als volgt:

“de overheidsdienst of een andere door een lidstaat aangewezen autoriteit die bevoegd is voorschriften, bevelen of andere instructies met kracht van wet uit te vaardigen en te handhaven met betrekking tot het onderwerp van de betreffende bepaling”.

Hoewel het mogelijk is de Scheepvaartcontrole aan te wijzen als autoriteit belast met het toezicht op de naleving van het ontworpen besluit, moet daarentegen de vaststelling van de verordenende uitvoeringsmaatregelen waarin het ontwerp voorziet, worden gedelegeerd aan de minister in plaats van aan een administratieve dienst.

Heel het ontwerp moet worden herzien in het licht van deze opmerking. Ze geldt in het bijzonder voor artikel 2, § 1, tweede lid, § 2, tweede en derde lid, en § 4, van het ontwerp, alsook voor de artikelen 1.1, 4.1, 7.6, 10.3, 18.2 en 21 van de bijlage ervan, in zoverre de bevoegdheden die aan de Scheepvaartcontrole worden verleend, verordenend van aard zijn.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

In het eerste lid moet de rechtsgrond van het ontwerp duidelijker worden aangegeven door melding te maken van alle nog geldende wijzigingen van artikel 4 van de wet van 5 juni 1972 ‘op de veiligheid der schepen’ (lees: ‘op de veiligheid van de vaartuigen’).

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. De lijst definities in artikel 1 van het ontwerp moet worden aangevuld met het oog op de omzetting van alle termen die in artikel 1 van de Overeenkomst worden gedefinieerd en die in het vervolg van het dispositief van het ontwerp worden gebruikt.

Het gaat in elk geval om de definities van de termen “visser”, “vissersvaartuig of vaartuig”, “lengte (L)” en “lengte tussen de loodlijnen (LBP)”.

2. In de Franse tekst van punt 4° dienen de woorden “la Direction-générale du Service fédéral public” te worden vervangen door de woorden “la Direction générale de la navigation du Service public fédéral”.

Artikel 2

In paragraaf 1, eerste lid, dienen de woorden “op nieuwe vissersvaartuigen” te worden vervangen door de woorden “op alle nieuwe, van een dek voorziene vissersvaartuigen”, zodat artikel 3 van bijlage II van de Overeenkomst getrouwer wordt omgezet.

Artikel 5

Artikel 5 bepaalt dat het ontwerp in werking treedt op 15 november 2019, dus op de uiterste datum waarin artikel 4, lid 1, van richtlijn (EU) 2017/159 voorziet.

Zodra het ontwerpbesluit is vastgesteld, moet de steller ervoor zorgen dat het voor die datum wordt bekendgemaakt.

Bijlage

In de Franse tekst overlapt de laatste zin van artikel 3.2 van de bijlage artikel 3.3, waarbij artikel 18 van bijlage II van de Overeenkomst wordt omgezet. Die zin moet worden weggelaten.

SLOTOPMERKING

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het ontwerp moet zorgvuldig worden gecontroleerd.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET