



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.003/1
van 11 maart 2022

avis 71.003/1
du 11 mars 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot aanpassing van het
koninklijk besluit van
28 december 1971 tot
vaststelling van de bijzondere
regelen inzake toepassing van
de arbeidsongevallenwet van
10 april 1971 op de zeelieden'

un projet d'arrêté royal 'portant
adaptation [de] l'arrêté royal
du 28 décembre 1971 fixant les
règles spéciales d'application
aux gens de mer de la loi du
10 avril 1971 sur les accidents
du travail'

Op 9 februari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot aanpassing van het koninklijk besluit van 28 december 1971 tot vaststelling van de bijzondere regelen inzake toepassing van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 op de zeelieden’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 3 maart 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 maart 2022.

*

Le 9 février 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘portant adaptation [de] l'arrêté royal du 28 décembre 1971 fixant les règles spéciales d'application aux gens de mer de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 3 mars 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Barbara SPEYBROUCK, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 mars 2022.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt een aantal wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 28 december 1971 ‘tot vaststelling van de bijzondere regelen inzake toepassing van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 op de zeelieden’ en in de bij dat koninklijk besluit gevoegde bijlagen.

De ontworpen wijzigingen hebben betrekking op het indexeringsmechanisme van de forfaitaire basislonen zeelieden, het basisloon scheepsjongeren voor de sector van de zeevisserij, het basisloon *shortsea* en *commercial yachting*, en de automatische aanpassing van de forfaitaire basislonen aan het gewaarborgd gemiddeld minimummaandinkomen.

Blijkens artikel 6 van het ontwerp is het de bedoeling om aan het ontworpen koninklijk besluit uitwerking te geven vanaf (beter: “met ingang van”) 1 januari 2020.

2. De rechtsgrond voor de ontworpen regeling bevindt zich in artikel 79, eerste lid, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, dat de Koning opdraagt om het basisloon van de zeelieden vast te stellen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

3. Er wordt in de adviesaanvraag terecht gewezen op het zeer technisch karakter van de ontworpen wijzigingen. Deze techniciteit vindt bevestiging in de diverse adviezen die reeds met betrekking tot de ontworpen regeling zijn uitgebracht. Om een dergelijk technisch ingewikkeld besluit goed te kunnen begrijpen, zou het aanbeveling verdienen dat de aanleiding en de draagwijdte van de ontworpen wijzigingen nader zouden worden toegelicht in een nog te redigeren verslag aan de Koning.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

4. Men vervange in het opschrift van het ontwerp het woord “aanpassing” door de juridisch meer geëigende term “wijziging”.

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen onder randnummer 2 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond, schrijve men aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp “... van 10 april 1971, artikel 79, eerste lid;”.

6. Het is niet zinvol in de aanhef de wijzigingen te vermelden die eerder aangebracht zijn in de te wijzigen regeling.¹ De zinsnede “, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 15 mei 2018”, aan het einde van het tweede lid van de aanhef, kan bijgevolg worden geschrapt.

7. Het derde en het vierde lid van de aanhef dienen van plaats te worden omgewisseld. Het is immers vanuit legistiek opzicht gebruikelijk om naar de vervulde vormvereisten te verwijzen in chronologische volgorde, te beginnen met het oudste.²

Artikel 1

8. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet worden geschreven “... op de zeelieden, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 november 2017, wordt aangevuld met de bepaling onder 3°, luidende:”.

9. Het is niet duidelijk waarom in het ontworpen artikel 1, 3°, van het koninklijk besluit van 28 december 1971, wordt geopteerd voor een leeftijdsgrens van 20 jaar. Dergelijke keuze zal moeten kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel. Het onder randnummer 3 gesuggereerde verslag aan de Koning zal in voorkomend geval te baat kunnen worden genomen om de betrokken keuze te verantwoorden.

Artikelen 2 en 3

10. Aangezien de artikelen 2 en 3 van het ontwerp ertoe strekken om één en dezelfde bepaling te wijzigen, namelijk artikel 2 van het koninklijk besluit van 28 december 1971, verdient het aanbeveling om die wijzigingen in één enkele wijzigingsbepaling onder te brengen. Die bepaling zou kunnen worden gestructureerd als volgt:

“In artikel 2 van hetzelfde besluit, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 november 2017, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- a) het vijfde lid wordt opgeheven;
- b) er worden drie leden toegevoegd, luidende:

(...)”.³

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna “*Handleiding Wetgevingstechniek*” genoemd.

² *Handleiding Wetgevingstechniek*, nr. 34, b).

³ De volgende artikelen van het ontwerp zullen dan moeten worden vernummerd. In dit advies wordt evenwel nog verwezen naar de artikelen zoals die zijn genummerd in het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

Artikel 4

11. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp aan als volgt:

“In hetzelfde besluit, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 15 mei 2018, wordt een artikel 2bis ingevoegd, luidende:”.

12. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 2bis, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1971, moet de zinsnede “, wordt vanaf deze datum de vergoedingen voor tijdelijke arbeidsongeschiktheid berekend” worden vervangen door de zinsnede “, wordt vanaf deze datum de vergoeding voor tijdelijke arbeidsongeschiktheid berekend”.

Artikel 5

13. De inleidende zin van artikel 5 van het ontwerp moet worden geredigeerd als volgt:

“In de bijlagen bij hetzelfde besluit, vervangen bij het koninklijk besluit van 7 juni 2007 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 november 2017, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

14. Het ontwerp telt twee bijlagen ter vervanging van de bijlagen A1 en A2 bij het koninklijk besluit van 28 december 1971. Deze bijlagen dienen afzonderlijk genummerd te worden als “Bijlage 1” en “Bijlage 2”. Voorts dient elke bijlage afzonderlijk te worden afgesloten met de formule “Gezien om te worden gevoegd bij ...” en telkens gevolgd te worden door dezelfde ondertekeningen als die welke aan het slot van het bepalend gedeelte voorkomen.⁴

Bijgevolg moet in artikel 5 van het ontwerp worden geschreven:

“1° bijlage A1 wordt vervangen door de bijlage die als bijlage 1 bij dit besluit is gevoegd;

2° bijlage A2 wordt vervangen door de bijlage die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd;

3° de bijlagen ...”.

⁴ Handleiding Wetgevingstechniek, nr. 172.

Slotopmerking

15. Het ontwerp van koninklijk besluit moet worden vervolledigd met een uitvoeringsbepaling.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications dans l'arrêté royal du 28 décembre 1971 'fixant les règles spéciales d'application aux gens de mer de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail', ainsi qu'aux annexes jointes à cet arrêté royal.

Les modifications en projet portent sur le mécanisme d'indexation des rémunérations de base forfaitaires des gens de mer, la rémunération de base des mousses pour le secteur de la pêche maritime, la rémunération de base *shortsea* et *commercial yachting*, et sur l'adaptation automatique des rémunérations de base forfaitaires au revenu minimum mensuel moyen garanti.

Comme l'indique l'article 6 du projet, l'intention est que l'arrêté royal en projet produise ses effets le 1^{er} janvier 2020.

2. Le fondement juridique du règlement en projet se trouve dans l'article 79, alinéa 1^{er}, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, qui charge le Roi de fixer la rémunération de base des gens de mer.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. La demande d'avis relève à juste titre le caractère très technique des modifications en projet. Cette technicité est confirmée par les différents avis qui ont déjà été émis sur le dispositif en projet. Afin de bien pouvoir comprendre un arrêté aussi complexe sur le plan technique, il serait recommandé de préciser davantage le motif et la portée des modifications en projet dans un rapport au Roi qui devra encore être rédigé.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Intitulé

4. On remplacera dans l'intitulé du projet le mot « adaptation » par « modification de », plus approprié sur le plan juridique.

Préambule

5. Compte tenu de l'observation formulée au point 2 à propos du fondement juridique, on écrira, à la fin du premier alinéa du préambule du projet, « ...sur les accidents du travail, l'article 79, alinéa 1^{er} ; ».

6. Il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule les modifications apportées antérieurement aux dispositions à modifier¹. Le segment de phrase «, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 15 mai 2018 » figurant à la fin du deuxième alinéa du préambule, pourra dès lors être supprimé.

7. Il conviendra de permuter les troisième et quatrième alinéas du préambule. En effet, il est d'usage en légistique de faire référence aux formalités accomplies dans leur ordre chronologique en commençant par la plus ancienne.²

Article 1^{er}

8. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, il y a lieu d'écrire « sur les accidents du travail, modifié par l'arrêté royal du 23 novembre 2017, est complété par le 3^o rédigé comme suit : ».

9. On n'aperçoit pas clairement pour quel motif l'article 1^{er}, 3^o, en projet, de l'arrêté royal du 28 décembre 1971 opte pour une limite d'âge de 20 ans. Un tel choix devra pouvoir être justifié à la lumière du principe d'égalité consacré par la Constitution. Le rapport au Roi suggéré au point 3 pourra, le cas échéant, être mis à profit pour justifier le choix concerné.

Articles 2 et 3

10. Les articles 2 et 3 du projet visant à modifier une seule et même disposition, à savoir l'article 2 de l'arrêté royal du 28 décembre 1971, il est recommandé de regrouper ces modifications dans une seule disposition modificative. Cette disposition pourrait être structurée comme suit :

« À l'article 2 du même arrêté, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 23 novembre 2017, sont apportées les modifications suivantes :

a) l'alinéa 5 est abrogé ;

b) trois alinéas, rédigés comme suit, sont insérés :

(...) »³.

¹ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 30, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), dénommé ci-après « *Guide de légistique* ».

² Guide de légistique, n° 34, b).

³ Les articles suivants du projet devront alors être renumérotés. Dans le présent avis, il est toutefois encore fait référence aux articles tels qu'ils ont été numérotés dans le projet d'arrêté royal soumis pour avis.

Article 4

11. On adaptera la rédaction de la phrase liminaire de l'article 4 du projet comme suit :

« Dans le même arrêté, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 15 mai 2018, il est inséré un article *2bis* rédigé comme suit : ».

12. Dans le texte néerlandais de l'article *2bis*, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 28 décembre 1971, il y a lieu de remplacer le segment de phrase « , wordt vanaf deze datum de vergoedingen voor tijdelijke arbeidsongeschiktheid berekend » par le segment de phrase « , wordt vanaf deze datum de vergoeding voor tijdelijke arbeidsongeschiktheid berekend ».

Article 5

13. La phrase liminaire de l'article 5 du projet doit être rédigée comme suit :

« Dans les annexes du même arrêté, remplacées par l'arrêté royal du 7 juin 2007 et modifiées par l'arrêté royal du 23 novembre 2017, les modifications suivantes sont apportées : »

14. Le projet comporte deux annexes destinées à remplacer les annexes A1 et A2 de l'arrêté royal du 28 décembre 1971. Ces annexes doivent être numérotées séparément comme « Annexe 1 » et « Annexe 2 ». En outre, chacune d'entre elles doit se terminer par la formule « Vu pour être annexé à ... » et doit être chaque fois suivie des mêmes signatures que celles qui figurent à la fin du dispositif ⁴.

Il convient dès lors d'écrire à l'article 5 du projet :

« 1° l'annexe A1 est remplacée par l'annexe qui figure en annexe 1 au présent arrêté ;

2° l'annexe A2 est remplacée par l'annexe qui figure en annexe 2 au présent arrêté ;

3° les annexes ... ».

⁴ Guide de légistique, n° 172.

Observation finale

15. On complétera le projet d'arrêté royal par une formule exécutoire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME