

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 90.762 van 14 november 2000
in de zaak A. 91.822/XII-2768.**

In zake : de NV LIBRECO,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
minister van Werkgelegenheid,
die woonplaats kiest bij
advocaten E. MARON en J.-F. DE BOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Kapitein Crespelstraat 2-4.

DE VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de NV LIBRECO
op 15 mei 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te
vorderen van :

"de beslissing van 17 april 2000 van de federale
Minister van Tewerkstelling en Arbeid waarbij 'de
erkenning van de NV LIBRECO, Bohemen 56 te 9260
Wichelen, in klasse 2 voor het afbreken en
verwijderen van asbest, bevestigd' wordt";

Gezien het gelijktijdig ingediende
verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de
schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van dezelfde
beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag over het beroep tot
nietigverklaring opgemaakt door auditeur
E. LANCKSWEERDT, op grond van artikel 94 van het besluit
van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de

rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag over de vordering tot schorsing opgemaakt door auditeur E. LANCKSWEEERDT;

Gelet op de beschikkingen van 25 september 2000, houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 oktober 2000;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. VERBIEST;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. WILMS, die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat J.-F. DE BOCK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur E. LANCKSWEEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

1.1. Krachtens artikel 148decies 2.5.9.3.4. van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming van 11 februari 1946 (hierna : ARAB) mogen werken die de afbraak of de verwijdering van asbest en/of materialen die asbest bevatten betreffen, enkel worden uitgevoerd door ondernemingen die hiervoor erkend werden door de

minister die de tewerkstelling en arbeid onder zijn bevoegdheid heeft.

1.2. Met toepassing van die bepaling verkrijgt de verzoekende partij een erkenning bij ministerieel besluit van 16 december 1991, die wordt hernieuwd bij ministerieel besluit van 16 december 1998 voor een termijn lopende tot 30 november 1999.

1.3. Een koninklijk besluit van 4 mei 1999 (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 juni 1999 zonder bijzondere bepaling inzake inwerkingtreding) geeft -voor het eerst- nadere uitvoering aan het voormelde artikel 148decies 2.5.9.3.4. Krachtens artikel 2 van dat besluit en zijn bijlage I worden ondernemingen voor asbestafbraak en -verwijdering ingedeeld in vijf klassen. Luidens die bijlage I, § 3.2., is voor de erkenning in klasse 4 als referentie vereist :

"Gemiddelde bezetting aan werklieden en kaderleden gedurende drie semesters, vrij te kiezen uit de vijf jaar vóór het semester waarin de aanvraag werd ingediend :

(...)
klasse 4 : 35 werklieden 3 kaderleden
(...)"

1.4. Bij brief van 28 mei 1999 vraagt de verzoekende partij om de voormelde lopende erkenning te hernieuwen.

Bij antwoordschrijven van 24 juni 1999 wordt haar gewezen op de voornoemde nieuwe regelgeving en wordt haar een formulier bezorgd dat zij dient in te vullen.

Op 31 augustus 1999 dient de verzoekende partij een nieuwe aanvraag in tot erkenning. Zij stelt

daarin hetgeen volgt :

"...vragen wij een vergunning aan voor de klasse 4 voor een periode van 3 jaar om ons de mogelijkheid te geven ons personeelsbestand uit te breiden naar 35 man en de huidige grootte van werken te kunnen behouden".

Volgens de bijlage I, § 1, bij het voormelde koninklijk besluit van 4 mei 1999 houdt klasse 4 in dat het maximumbedrag, exclusief BTW, van de afbraak- en verwijderingswerkzaamheden, die aan een ondernemer mogen worden gegund, per aanneming 50 miljoen frank bedraagt en 200 miljoen frank gelijktijdig.

1.5. In een onderzoeksverslag door de administratie van de arbeidshygiëne en -geneeskunde wordt aangegeven dat de verzoekende partij een tiental werknemers tewerkstelt en wordt gunstig geadviseerd voor ten minste klasse 2. Het advies van de administratie van 29 november 1999 luidt :

"Gunstig advies voor de hernieuwing van de erkenning voor een periode van 3 jaar in klasse 2".

1.6. Bij ministerieel besluit van 9 december 1999, bij brief van 10 december 1999 medegedeeld, wordt de verzoekende partij erkend in klasse 2 voor het afbreken en verwijderen van asbest voor een termijn, die verstrijkt op 30 november 2002.

Klasse 2 houdt volgens de voormelde bijlage I, § 1, in, dat aan de bedoelde ondernemer slechts werkzaamheden mogen worden gegund van maximum 5 miljoen frank per aanneming en 20 miljoen frank gelijktijdig.

1.7. Tegen het voornoemde ministerieel besluit van 9 december 1999 stelt de verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing in (zaak gekend onder nr. A. 89.503/XII-2625).

De vordering tot schorsing wordt verworpen bij arrest nr. 88.818 van 11 juli 2000.

1.8. Gelijktijdig met haar beroep bij de Raad van State stelt de verzoekende partij op 11 februari 2000 ook een administratief beroep in bij de minister van Werkgelegenheid. Dit beroep wordt ingesteld op grond van artikel 6 van het bovengenoemd koninklijk besluit van 4 mei 1999, dat als volgt luidt :

"Wanneer de Minister de erkenning niet toekent, wordt de aanvrager van de redenen van de weigering in kennis gesteld.

De aanvrager beschikt over dertig kalenderdagen vanaf de dag van verzending, bij een ter post aangetekend schrijven, van de kennisgeving om bij de Minister beroep in te stellen; deze neemt een beslissing na advies van de Administratie".

De verzoekende partij wijst er op dat haar beroep een louter bewarend karakter heeft :

"Het is slechts in zoverre de Raad van State zou oordelen dat het K.B.-erkenningsvoorwaarden niet als onwettig kan worden beschouwd, dat het voor de N.V. LIBRECO noodzakelijk is het administratief beroep voorzien in artikel 6, tweede lid van het K.B.-erkenningsvoorwaarden effectief aan te wenden, dit om te vermijden dat de Raad van State de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk verklaart wegens het niet vooraf uitputten van het georganiseerd administratief beroep".

Ten gronde wordt in het beroepschrift in essentie gesteld dat de impliciete afwijzingsbeslissing voor het verlenen van een klasse 4 erkenning op geen enkele wijze gemotiveerd is.

1.9. Op 17 april 2000 wordt de thans bestreden beslissing genomen, die luidt als volgt :

"(...)

Gelet op het koninklijk besluit van 4 mei 1999 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden voor de ondernemingen bedoeld in artikel 148decies 2.5.9.3.4 van het Algemeen Reglement voor de

Arbeidsbescherming;

Gelet op het ministerieel besluit van 9 december 1999 waarbij de NV LIBRECO te Wichelen erkend werd in klasse 2 voor het afbreken en verwijderen van asbest;

Gelet op het beroep, in toepassing van artikel 6, tweede alinea, van het koninklijk besluit van 4 mei 1999 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden voor de ondernemingen bedoeld in artikel 148decies 2.5.9.3.4 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming, ingesteld op 11 februari 2000;

Hierbij wordt de erkenning van de NV LIBRECO, Bohemen 56 te 9260 Wichelen, in klasse 2 voor het afbreken en verwijderen van asbest, bevestigd.

Hierbij wordt aan dezelfde onderneming de erkenning in klasse 4 geweigerd en dit om de volgende reden :

De betreffende onderneming voldoet niet aan artikel 2 (Bijlage I, §3.2) van het koninklijk besluit van 4 mei 1999 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden voor de ondernemingen bedoeld in artikel 148decies 2.5.9.3.4 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming.

De gemiddelde bezetting aan werklieden en kaderleden gedurende drie semesters, vrij te kiezen uit de vijf jaar voor het semester waarin de aanvraag werd ingediend dient voor de aangevraagde klasse (4) ten minste 35 werklieden + 3 kaderleden te bedragen. De drie laatste RSZ-kwartaalstaten (april 1996, januari 1997 en februari 1997) vermelden respectievelijk 10, 13 en 11 werknemers. Dit is dus onvoldoende voor een erkenning in klasse 4.

De onderneming is natuurlijk vrij een verhoging van klasse aan te vragen indien zij wil inschrijven voor een werf van grotere omvang. Maar ook dan zal zij moeten voldoen aan het vereiste aantal werknemers. Indien zij aan deze verplichting tegemoet komt, kan de administratie mij een snelle overschakeling naar een hogere klasse voorstellen.

(...)"

2. Over de gegrondheid van het beroep tot nietigverklaring.

2.1 Overwegende dat de verzoekende partij een eerste middel als volgt verwoordt :

"Eerste middel genomen uit de onregelmatigheid van de bestreden beslissing doordat die haar rechtsgrond vindt in het onwettige Koninklijk Besluit van 4 mei 1999 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden voor de ondernemingen bedoeld in artikel 148decies 2.5.9.3.4 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming dat de artikelen 3, §1 en 84 van de

gecoördineerde wetten op de Raad van State schendt doordat de Minister van Tewerkstelling en Arbeid, zich zonder deugdelijke motieven op de hoogdringendheid beroepend, heeft nagelaten om het ontwerp van het koninklijk besluit voor te leggen aan het voorafgaand advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State,

terwijl, luidens artikel 3, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de Ministers, buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid en de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontinent uitgezonderd, de teksten van alle voorontwerpen van reglementaire besluiten aan het met redenen omkleed advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State moeten voorleggen, en terwijl luidens artikel 84 dit advies in een met bijzondere redenen omkleed spoedeisend geval binnen een termijn van ten hoogste drie dagen kan worden gevraagd";

2.2. Overwegende dat uit de aangehaalde motivering blijkt dat de bestreden beslissing haar enige rechtsgrond zoekt in het koninklijk besluit van 4 mei 1999 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden voor de ondernemingen bedoeld in artikel 148decies 2.5.9.3.4. van het Algemeen reglement voor de Arbeidsbescherming; dat volgens de bestreden beslissing de verzoekende partij immers niet blijkt te voldoen aan de voorwaarde om erkend te kunnen worden in de gevraagde klasse 4, voorgeschreven in de bijlage I, § 3.2, van dat koninklijk besluit, meer bepaald de gemiddelde bezetting van 35 werklieden en 3 kaderleden; dat de indeling in klassen en de daartoe gestelde vereisten enkel uit dit besluit en niet uit enige andere reglementering blijken voort te vloeien; dat een onwettig bevinden van dit besluit meteen ook het enige motief in rechte van de bestreden beslissing zou vitiëren en meteen ook aan de bestreden beslissing elke rechtsgrond zou ontnemen; dat bijgevolg de in het middel aangevoerde grief tegen dit koninklijk besluit moet worden onderzocht;

2.3. Overwegende dat luidens artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, "buiten

het met bijzondere reden omklede geval van hoogdringendheid", de ontwerpen van reglementaire besluiten onderworpen worden aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State;

Overwegende dat het koninklijk besluit van 4 mei 1999 als reglementair moet worden aangemerkt; dat de ingeroepen hoogdringendheid, reden om het voormelde advies over het ontwerp van dat besluit niet in te winnen, als volgt in de aanhef van het besluit is verwoord :

"Overwegende dat het, gelet op het grote aantal mensen (in de Franse tekst 'chantiers') en gelet op de grote risico's die zij inhouden, noodzakelijk is zonder uitstel de nodige maatregelen te nemen betreffende de erkenningsvoorwaarden voor de ondernemingen die asbest verwijderen, teneinde de gezondheid van de werknemers te beschermen; dat dit eveneens noodzakelijk is om de rechtszekerheid voor alle ondernemingen te waarborgen, gelet op het grote aantal aanvragen";

Overwegende dat deze motivering geen deugdelijke redenen blijkt te bevatten die geacht kunnen worden de wettelijk vereiste hoogdringendheid te verantwoorden; dat zulks blijkt uit hetgeen volgt :

- het principe dat enkel erkende ondernemingen werken van afbraak of verwijdering van asbest mogen uitvoeren werd reeds ingevoerd met het koninklijk besluit van 28 augustus 1986 betreffende de strijd tegen de risico's te wijten aan asbest; het duurde dus bijna dertien jaar vooraleer met het koninklijk besluit van 4 mei 1999 erkenningsvoorwaarden werden vastgelegd; de ontstentenis van erkenningsvoorwaarden heeft de bevoegde minister overigens niet belet om in het verleden erkenningen af te geven; in die omstandigheden blijkt uit de motivering van de hoogdringendheid niet om welke reden het koninklijk besluit van 4 mei 1999 dan toch zo snel diende te worden genomen dat

geen advies van de afdeling wetgeving kon worden gevraagd, zelfs niet binnen de drie dagen of binnen de maand;

- de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk bracht op 2 maart 1998 advies uit, en toch duurde het veertien maanden vooraleer het koninklijk besluit van 4 mei 1999 werd genomen;
- het koninklijk besluit van 4 mei 1999 werd pas in het Belgisch Staatsblad van 24 juni 1999 bekendgemaakt, of ongeveer zeven weken nadat het werd genomen;

dat uit hetgeen vooraangaat blijkt dat het beroep op de hoogdringendheid niet naar genoegen van rechte werd verantwoord; dat dienvolgens het ontwerp, dat het koninklijk besluit van 4 mei 1999 geworden is, aan de Raad van State, afdeling wetgeving, om advies had dienen te worden voorgelegd; dat bijgevolg het koninklijk besluit van 4 mei 1999 genomen is met schending van het voormelde artikel 3,§1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat daardoor de bestreden beslissing die zich op dat onwettig bevonden besluit steunt zelf niet deugdelijk in rechte is gemotiveerd; dat het middel kennelijk gegrond is;

3. Over de vordering tot schorsing.

Overwegende dat uit hetgeen hierboven is vastgesteld, volgt dat de bestreden beslissing vernietigd moet worden; dat de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van die beslissing bijgevolg geen voorwerp meer heeft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 17 april 2000 van de Minister van Werkgelegenheid waarbij de erkenning van de NV LIBRECO, Bohemen 56 te 9260 Wichelen, in klasse 2 voor het afbreken en verwijderen van asbest bevestigd wordt.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op zeventuizend frank, komen ten laste van de Belgische Staat.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien november 2000, door :

de H.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.