KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 5e oktober 1971 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende oprichting van de bedrijfsraad papier", heeft de 28e oktober 1971 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires Economiques, le 5 octobre 1971, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant création du conseil professionnel du papier", a donné le 28 octobre 1971 l'avis suivant :

In het eerste lid van de aanhef, Nederlandse tekst, schrijve men : "... inzonderheid op de artikelen 6 tot 8 en 13 ".

*
* *

Het is overbodig in artikel 1 te vermelden dat de bedrijfsraad papier opgericht wordt met toepassing van artikel 6 van de wet van 20 september 1948. Men stelle het begin van artikel 1 beter als volgt :

"Artikel 1.-

Er wordt een openbare instelling opgericht ...".

*
* *

Artikel 2 omschrijft het economisch gebied van de bedrijfsraad papier.

Dit artikel zou aan overzichtelijkheid winnen door het als volgt in te delen :

"Artikel 2.-

Deze economische bedrijfstak omvat :

A. de produktie ... van papierdeeg, papier en karton;

B. de verwerking van :
   a. papier en karton, waaronder begrepen is de fabricage van :
      1. correspondentie-, ... kantoorartikelen;
      2. foedraalwerk ... cotillonartikelen;
      3. kleine, middelgrote en grote zakken, behangselpapier, gestreken papier en speelkaarten, papier veredeld door .. een andere laag;

.../...

4. andere artikelen van papier;

5. papieren hulzen;

6. kartonnagewerk ... gegolfd karton;

b. aanvullings- of vervangingsmaterialen ... synthetische stoffen;

C. de invoerhandel ... artikelen".

Het eerste onderdeel van dit artikel laat aan duidelijkheid te wensen over. Het onderscheid tussen de twee begrippen produktie en fabricage is niet duidelijk. Indien tussen die twee termen een verschil bestaat, dan blijkt er geen volledige overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst te bestaan. Indien beide termen dezelfde betekenis hebben, kan met één ervan worden volstaan en bijvoorbeeld "fabricage" achterwege blijven.

Met betrekking tot het tweede onderdeel van artikel 2 kan de vraag rijzen of de daarin vervatte opsomming limitatief of enunciatief is. Uiteraard kan in het onderhavige geval geen enunciatieve opsomming gelden, daar het kennelijk de bedoeling van artikel 2 moet zijn zo duidelijk en volledig mogelijk het terrein van de bedrijfsraad papier te omschrijven.

Op het einde van het tweede onderdeel van artikel 2 wordt bovendien melding gemaakt van materialen die kennelijk geen papier zijn en die aanvullings- of vervangingsmaterialen worden genoemd. In de tekst worden slechts voorbeelden genoemd, zodat het niet uitgesloten is dat bij de praktische toepassing nog verder wordt gegaan en andere stoffen als aanvullings- of vervangingsmateriaal voor papier in aanmerking komen. Zodoende kan men op een onbeperkte schaal buiten het normale gebied van het papier komen. In dit

.../...

opzicht stelt de tekst volstrekt niet duidelijk waarover het gaat. Derhalve is onzekerheid bij de toepassingen niet uitgesloten. Men kan zich bijvoorbeeld afvragen of de dunne bladen aluminium, die voor het inpakken en bereiden van eetwaren zijn bestemd, ook bij de bedrijfsraad papier behoren, veeleer dan bij metaal.

De in fine van het tweede onderdeel van artikel 2 ontworpen regeling is alleszins niet aanbevelenswaardig, daar twijfel en dubbelzinnigheid bij de toepassing niet uitgesloten zijn. Het ware wenselijk de onderlinge verhouding van papier en aanvullings- en vervangingsmaterialen precies en duidelijk te omschrijven.

In dit opzicht kan worden gewezen op artikel 2, laatste lid, van het koninklijk besluit van 22 september 1961 houdende oprichting van de bedrijfsraad leder, waardoor de bevoegdheid van die raad wordt uitgesloten onder meer voor sommige artikelen in rubber en plastiek. Op die wijze worden moeilijkheden en betwistingen vermeden met betrekking tot de bevoegdheid van de bedrijfsraad. Met inachtneming van de aan het einde van het tweede onderdeel van artikel 2 ontworpen voorschriften meent de Raad van State dat het aanbeveling verdient ook in het onderhavige ontwerp een duidelijke regeling in te voegen nopens de bevoegdheid van de bedrijfsraad papier ten aanzien van de in evenvermelde bepaling bedoelde aanvullings- en vervangingsmaterialen.

*

* *

In artikel 6, eerste lid, Nederlandse tekst, leze men "... de organisaties die ...", daar kennelijk het meervoud is bedoeld.

*

* *

.../...

In artikel 11 is bij onachtzaamheid de datum van de wet houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten oningevuld gebleven. Die datum is 26 juli 1971.

*

* *

In vroegere soortgelijke besluiten (1) bevat artikel 23, naast de herinnering aan de geldende wet op het gebruik van de talen in bestuurszaken, een tweede lid dat luidt als volgt :

"De documenten vermeld in artikel 22 van dit besluit worden in de beide landstalen opgemaakt".

Hiermede zijn bedoeld de verslagen van de bedrijfsraden, de agenda's en de processen-verbaal van hun zittingen.

In het ontworpen artikel 23 is dit tweede lid weggelaten, wellicht op grond van de overweging dat, in het algemeen, de herinnering aan de geldende taalwetgeving in een koninklijk besluit overbodig is indien uit de wet zelf blijkt dat zij ter zake van toepassing is en dat, in het bijzonder, de regel van het gebruik van beide landstalen bij het opstellen van de in artikel 22 bedoelde documenten als zo evident voorkomt dat hij niet moet worden herhaald.

.../...

---

(1) Zie de koninklijke besluiten houdende oprichting onderscheidenlijk van de bedrijfsraden metaal (18 januari 1951), textiel en kleding (18 januari 1951), bouwbedrijf (4 december 1951), visserij (4 december 1951), scheikunde (8 juni 1956), voeding (1 maart 1957) en leder (22 september 1961).

Daar al evenveel reden bestaat voor weglating van het eerste lid als van het tweede lid, heeft het geen zin die twee bepalingen niet op gelijke wijze te behandelen. Indien de Regering meent het eerste lid te moeten behouden, ziet men niet in waarom het tweede lid wordt geschrapt. Onder de gegeven omstandigheden ware het derhalve wenselijk het gebruikelijke tweede lid van artikel 23 toe te voegen.

Alleszins ware het juister bij de aanvang van artikel 23 te schrijven : "De bepalingen van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken ...".

*

* *

Op het einde van de Nederlandse tekst van artikel 25, eerste lid, moet men, in overeenstemming met de Franse tekst, lezen : "... in eigendom of anders ..." in plaats van "andere".

Dans sa version néerlandaise, la fin de l'alinéa ler du préambule doit se lire ainsi : " ... inzonderheid op de artikelen 6 tot 8 en 13".

*
* *

A l'article ler, il n'y a pas lieu de préciser que le Conseil professionnel du papier est créé en application de l'article 6 de la loi du 20 septembre 1948. La disposition débuterait donc mieux comme suit :

"Article ler.-

Il est institué un établissement public ... (la suite comme au projet) ... ".

*
* *

L'article 2 détermine le ressort économique du Conseil professionnel du papier.

Il gagnerait en clarté et serait d'une consultation plus aisée s'il était conçu selon le schéma ci-après :

"Article 2.-

Cette branche d'activité économique comprend :

A. la production ... de la pâte à papier, du papier et du carton;
B. la transformation :
   a. du papier et du carton, comportant la fabrication :
      1. d'articles de correspondance, d'articles scolaires, ... et de bureau;
      2. de gaines, jouets et cotillons;

.../...

3. de sacs à petite, moyenne et grande contenance, de papiers peints, de papiers couchés, de cartes à jouer et de papiers ennoblis par paraffinage, bitumage, contrecollage;
4. d'autres articles de papier;
5. de tubes en papier;
6. de cartonnages, de carton et d'articles en carton ondulé;

b. de matériaux de complément ou de substitution tels les feuilles minces de métal, films et pellicules de matières synthétiques;

C.le commerce d'importation .... articles susmentionnés".

La première partie de cet article manque de clarté. On n'aperçoit pas pourquoi le texte recourt à la double notion de production et de fabrication. Si ces deux termes sont pris dans un sens différent, les versions française et néerlandaise ne sont pas parfaitement concordantes. S'ils sont synonymes, il suffit de n'en retenir qu'un; le terme "fabrication" , par exemple, pourrait être supprimé.

La seconde partie de l'article 2 soulève la question de savoir si l'énumération qu'elle donne est limitative ou énonciative. Il ne saurait évidemment s'agir d'une énumération énonciative, l'article 2 ayant manifestement pour but de définir le plus clairement et le plus complètement possible le ressort du Conseil professionnel du papier.

A la fin de la seconde partie de l'article 2, il est fait en outre mention de matériaux qui, de toute évidence, ne sont pas du papier et que le projet appelle matériaux de complément ou de substitution. Le texte ne donnant de ces matériaux que des exemples, il n'est pas exclu , dans la pratique, qu'on aille plus loin et qu'on considère comme

.../...

matériaux de complément ou de substitution d'autres matières encore, débordant de la sorte toujours davantage le cadre de ce qui relève normalement du papier. Le texte ne précise absolument pas, à cet égard, de quoi il s'agit. L'incertitude n'est donc pas exclue à l'application. Il est permis de se demander, par exemple, si les minces feuilles d'aluminium, destinées à l'emballage et à la préparation de denrées alimentaires, relèvent du Conseil professionnel du papier plutôt que de celui du métal.

Le système prévu in fine de la seconde partie de l'article 2 n'est certainement pas à recommander puisqu'il risque de créer le doute et l'équivoque lors de son application. Il serait souhaitable d'indiquer de manière nette et précise quel est, par rapport au papier, le régime des matériaux de complément et de substitution.

A cet égard, on peut relever que l'article 2, alinéa dernier, de l'arrêté royal du 22 septembre 1961 portant création du Conseil professionnel du cuir, exclut la compétence de ce conseil, notamment pour certains articles en caoutchouc ou en plastique. D'éventuelles difficultés et contestations touchant la compétence du conseil professionnel sont ainsi évitées. Eu égard aux dispositions figurant in fine de la seconde partie de l'article 2, le Conseil d'Etat estime que le présent projet devrait, de même, définir clairement la compétence du Conseil professionnel du papier à l'égard des matériaux de complément et de substitution visés dans la disposition précitée.

*

* *

.../...

Dans la version néerlandaise de l'article 6, alinéa ler, il faut lire, de toute évidence : " ... de organisaties die ... ".

*
* *

A l'article 11, la date de la loi organisant les agglomérations et fédérations de communes, qui est celle du 26 juillet 1971, a été omise par oubli.

*
* *

Dans les arrêtés similaires antérieurs (1) , l'article 23 comporte, outre un rappel de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative, un alinéa 2 rédigé comme suit :

"Les documents mentionnés à l'article 22 du présent arrêté sont rédigés dans les deux langues nationales".

Cette disposition vise les rapports des conseils professionnels ainsi que les ordres du jour et les procès-verbaux de leurs séances.

A l'article 23 du projet, l'alinéa 2 n'a pas été reproduit. Sans doute a-t-on considéré que, d'une manière générale, il est superflu de rappeler la législation linguistique en vigueur dans un arrêté royal dès lors que l'applicabilité de celle-ci découle de la loi elle-même et, en particulier, que la règle selon laquelle les documents mentionnés à l'article 22 doivent être rédigés dans les deux langues nationales va tellement de soi qu'il n'est pas besoin de la reproduire.

.../...

(1) Voir les arrêtés royaux portant création respectivement des conseils professionnels du métal (18 janvier 1951), du textile et du vêtement (18 janvier 1951), de la construction (4 décembre 1951), de la pêche (4 décembre 1951), de la chimie (8 juin 1956), de l'alimentation (1er mars 1957) et du cuir (22 septembre 1961).

Etant donné toutefois qu'en vertu de ce raisonnement l'alinéa ler de l'article pourrait, lui aussi, être omis, il ne serait guère logique de réserver aux deux alinéas un sort différent. Si le Gouvernement estime devoir maintenir l'alinéa ler, on n'aperçoit pas pourquoi il n'agirait pas de même pour l'alinéa 2. Dans l'état actuel des choses, il apparaît préférable d'ajouter à l'article 23, l'alinéa 2 habituel.

En tout état de cause, il serait plus précis de rédiger le début de l'article 23 comme suit : "Les dispositions des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966, sont applicables à ... ".

*

* *

A la fin du texte néerlandais de l'article 25, alinéa ler, il convient d'écrire, par souci de concordance avec le texte français "in eigendom of anders ... " au lieu de "andere".

De kamer was samengesteld uit

De Heren : F. LEPAGE, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

H. BUCH, staatsraden,
H. ADRIAENS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

R. DECKMYN, hoofdgriffier.
greffier en chef.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. H. BUCH.
Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VAN HAECKE, eerste auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H. BUCH.
Le rapport a été présenté par M. R. VAN HAECKE, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

R. DECKMYN.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LEPAGE.