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 22e februari 1966 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de arbeidsduur van de werklieden welke tewerkgesteld worden aan sommige werken die hoofdzakelijk bij tussenpozen worden verricht", heeft de 11e maart 1966 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 22 février 1966, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à la durée du travail des ouvriers occupés à certains travaux essentiellement intermittents", a donné le 11 mars 1966 l'avis suivant :

Als rechtsgrond voor het ontwerp,dat betrekking heeft op de arbeidsduur van de werklieden van ondernemingen waarvan de bedrijvigheid bestaat in de organisatie van de bewaking van en het toezicht over de plaatsen van het werk gedurende de periodes van werkonderbreking,worden de artikelen 4, derde lid, 3°,en 13, 2°, van de wet van 15 juli 1964 ingeroepen.

Voorts verwijst het ontwerp naar het advies van de Nationale Arbeidsraad, na te hebben vermeld dat het aanvullend nationaal paritair comité voor de arbeiders niet is samengesteld.

Een eerste opmerking betreft de uitvoering van artikel 4, derde lid, van genoemde wet.

Volgens die bepaling is de uitoefening van de daarin aan de Koning opgedragen bevoegdheid afhankelijk van het verzoek van het bevoegde paritair comité. Hoewel in die bepaling niet uitdrukkelijk sprake is van een subsidiair optreden van de Nationale Arbeidsraad, toch zijn er voldoende termen aanwezig om naar analogie van andere voorschriften van de wet, zoals de artikelen 3, 19 of 25, dit college bij ontstentenis van de samenstelling van een paritair comité in dezes plaats als bevoegd te aanvaarden. Een andere opvatting zou trouwens de toepassing van artikel 4, derde lid, 3°, onmogelijk maken telkens als er gebrek aan bevoegde paritaire comité's is.

Blijft evenwel te bezien of het advies van de Nationale Arbeidsraad waarnaar het ontwerp verwijst, als een verzoek tot toepassing van meergenoemd artikel 4, derde lid, van de wet kan gelden.

.../...

Uit de door de bevoegde ambtenaar medegedeelde tekst van het advies dat de Nationale Arbeidsraad op 28 oktober 1965 over deze aangelegenheid uitbracht, blijkt uitdrukkelijk dat dit college aan de overwogen regeling geen algemene draagwijdte wilde toekennen en dat het de toepassing ervan tot het werkliedenpersoneel van een met name genoemde werkgever wilde beperken.

Het ontwerp is van dit standpunt afgeweken.

Ten gevolge van deze verruiming van het toepassingsgebied voldoet het ontwerp echter niet meer aan het bepaalde in artikel 4, derde lid, van de wet van 15 juli 1964, dat het optreden van de Koning afhankelijk maakt van een verzoek van een paritair orgaan. De bedoeling van de wetgever, toen hij hier een dergelijke tussenkomst voorschreef, is immers blijkbaar geweest dat de Koning geen regeling ter uitvoering van meergenoemd artikel 4, derde lid, zou kunnen uitvaardigen voor een bedrijfssector dan wanneer dit voor die sector door het paritair orgaan wordt voorgesteld.

Hierboven is gebleken dat het advies van de Nationale Arbeidsraad gunstig was ten voordele van een regeling ten behoeve van één wel bepaalde werkgever. Een dergelijk advies betreft dus niet, zoals het ontwerp, al de ondernemingen waarvan de bedrijvigheid bestaat in de organisatie van de bewaking van en het toezicht over de plaatsen van het werk gedurende de periodes van werkonderbreking.

.../...

In de gegeven omstandigheden is er dus geen grond om de in het ontwerp vervatte regeling die met toepassing van artikel 4, derde lid, van de wet wordt overwogen, vast te stellen.

De tweede opmerking betreft artikel 4 van het ontwerp, vastgesteld ter uitvoering van artikel 13, 2°, van de meergenoemde wet van 15 juli 1964 en luidend als volgt : "De wekelijkse arbeidsduur mag ongelijk over de week worden verdeeld".

Op grond van artikel 13, 2°, kan de Koning inderdaad toestaan dat "de wekelijkse arbeidsduur op ongelijke wijze over de week wordt verdeeld". In dit verband moge evenwel terloops worden gewezen op een soortgelijke machtiging, in artikel 7 van de wet gegeven, en waarbij dienstprestaties van minder dan drie uren worden verboden.

Ook hier rijst de vraag of het ontwerp zich op het advies van de Nationale Arbeidsraad kan beroepen.

Uit het reeds geciteerd advies van dit college blijkt immers uitdrukkelijk dat een maatregel ter uitvoering van artikel 13, 1°, van de wet wordt voorgesteld, aangezien er zich ook moeilijkheden voordoen met de wekelijkse grens van de arbeidsduur. Aldus zou het mogelijk zijn, volgens dit college, de arbeidsuren zo te verdelen dat een gemiddelde van vijfenveertig uren per week niet wordt overschreden.

.../...

Weliswaar zou men er kunnen op wijzen dat de Nationale Arbeidsraad zich niet uitspreekt over de duur van de door de Koning te bepalen periode waarover het gemiddelde van vijfenveertig uren per week dient te worden berekend, en toch is dit een essentieel punt waarover het paritair orgaan vooraf advies moet uitbrengen. Maar dit doet niet af aan het feit dat het advies enkel geldt voor een eventuele maatregel tot uitvoering van artikel 13, 1°, van de wet en dus niet dienstig is voor artikel 4 van het ontwerp, dat steunt op artikel 13, 2°, van dezelfde wet.

Aangezien de door de wet van 15 juli 1964 verplicht opgelegde voorafgaande raadplegingen die noodzakelijk zijn voor de in het ontwerp vervatte regelingen, geen plaats hadden, is het overbodig dat het ontwerp verder door de Raad van State wordt onderzocht.

Le projet, qui concerne la durée du travail des ouvriers occupés dans les entreprises dont l'activité consiste dans l'organisation de la garde et de la surveillance des lieux du travail pendant les périodes d'arrêt du travail, invoque comme fondement légal les articles 4, alinéa 3, 3°, et 13, 2°, de la loi du 15 juillet 1964.

Il se réfère, ensuite, à l'avis du Conseil national du travail, après avoir constaté que la commission paritaire nationale auxiliaire pour ouvriers n'a pas été constituée.

La première observation qu'appelle le projet concerne l'exécution de l'article 4, alinéa 3, de la loi précitée.

En vertu de cette disposition, l'exercice du pouvoir attribué au Roi est subordonné à une demande de la commission paritaire compétente. Bien que l'intervention subsidiaire du Conseil national du travail n'y soit pas expressément prévue, il existe néanmoins des raisons suffisantes pour admettre, par analogie avec d'autres dispositions de la loi, tels que les articles 3, 19 ou 25, que, faute d'existence d'une commission paritaire, ce conseil est compétent en lieu et place de celle-ci. Toute autre interprétation rendrait d'ailleurs impossible l'application de l'article 4, alinéa 3, 3°, dans tous les cas où il ne se trouve pas de commission paritaire compétente.

Reste à voir si l'avis du Conseil national du travail auquel le projet se réfère, peut tenir lieu de demande d'application du susdit article 4, alinéa 3, de la loi.

.../...

Le texte de l'avis du Conseil national du travail du 28 octobre 1965, communiqué par le fonctionnaire délégué, montre clairement que ce collège n'a pas entendu attribuer au régime envisagé une portée générale. Dans son esprit, l'application de ce régime devait être limitée au personnel ouvrier d'un employeur nommément cité.

Les auteurs du projet se sont écartés de cette manière de voir.

Cette extension du champ d'application du projet a toutefois pour conséquence que celui-ci ne satisfait plus au prescrit de l'article 4, alinéa 3, de la loi du 15 juillet 1964 en tant qu'il subordonne l'action du Roi à une demande émanant d'un organe paritaire. Il est clair que le législateur a prévu l'intervention d'un tel organe parce qu'il a voulu faire en sorte que le Roi ne puisse réglementer en exécution de l'article 4, alinéa 3, précité, et imposer un régime propre à un secteur déterminé d'activité sans que la chose ne lui ait été proposée par l'organe paritaire compétent pour ce secteur.

Ainsi qu'il a été constaté ci-avant, l'avis du Conseil national du travail était favorable à l'instauration d'un régime spécial en faveur d'un employeur déterminé. C'est dire que cet avis ne vise pas, comme le fait le projet, l'ensemble des entreprises dont l'activité consiste dans l'organisation de la garde et de la surveillance des lieux du travail pendant les périodes d'arrêt du travail.

.../...

Dans ces conditions, l'instauration, en application de l'article 4, alinéa 3,de la loi, du régime prévu par le projet ne peut avoir lieu.

La seconde observation concerne l'article 4 du projet. Il exécute l'article 13, 2°, de la loi du 15 juillet 1964 et est ainsi conçu : "La durée hebdomadaire du travail peut être répartie inégalement sur la semaine".

En vertu de l'article 13, 2°, le Roi peut, en effet, autoriser "la répartition inégale de la durée hebdomadaire du travail sur la semaine". On remarquera, en passant, que la loi prévoit à l'article 7 une habilitation analogue , assortie toutefois d'une interdiction de répartir la durée du travail en périodes de services de moins de trois heures.

Ici encore il est permis de se demander si le projet peut se prévaloir de l'avis du Conseil national du travail.

Il ressort, en effet, expressément de cet avis, qu'une mesure d'exécution de l'article 13, 1°, est proposée parce qu'il se présente aussi des difficultés en matière de limite hebdomadaire de la durée du travail. Il serait ainsi possible, selon ce collège, de répartir les heures de travail de manière à ne pas dépasser une moyenne hebdomadaire de 45 heures. Sans doute pourrait-on faire ressortir que le Conseil national du travail ne se prononce pas sur la durée de la période à déterminer par le Roi pour laquelle la moyenne hebdomadaire de 45 heures ne peut être dépassée, encore que ce soit là un point

.../...

essentiel qui doive faire l'objet d'un avis préalable de l'organe paritaire. Il reste que l'avis porte uniquement sur une éventuelle mesure d'exécution de l'article 13,1°, de la loi et ne peut dès lors être valablement invoqué pour l'article 4 du projet qui, lui, se rattache à l'article 13, 2°, de la loi.

Les consultations préalables prescrites par la loi du 15 juillet 1964 et indispensables à l'instauration du régime prévu par le projet, n'ayant pas eu lieu, il est inutile que le Conseil d'Etat poursuive l'examen du présent projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, staatsraad, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

H. ADRIAENS, staatsraden,
P. VERMEULEN, conseillers d'Etat,

J. DE MEYER, bijzitters van de afdeling wetgeving,
W. VEROUGSTRAETE, assesseurs de la section de législation,

P. DRUMAUX, eerste attaché bij de Concordantiedienst, toegevoegde griffier,
premier attaché au Service de la concordance des textes, greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. O. DE LEYE, substituut.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE.

Le rapport a été présenté par M. O. DE LEYE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) P. DRUMAUX.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.