L. 10.672/1.

ONINKRIJK BELGIE.

VIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling etgeving, eerste kamer, de 12e naart 1969 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van de sociaal-medische Rijksdienst", heeft de 30e mei 1969 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 12 mars 1969, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "organique de l'office médico-social de l'Etat", a donné le 30 mai 1969 l'avis suivant :

## ALGEMENE OPMERKING.

Het ontwerp beoogt de oprichting van een sociaal-medische Rijksdienst die, eensdeels, de taken van de administratieve gezondheidsdienst als geneeskundige dienst voor de administratie zal overnemen en, anderdeels, de opdrachten zal moeten vervullen van een arbeidsgeneeskundige dienst voor de openbare sector.

Feitelijk beperkt het ontwerp zich ertoe de nieuwe dienst op te richten, zijn bevoegdheden in het algemeen te bepalen en in grote lijnen zijn organisatorische structuren aan te wijzen, zonder evenwel in dit opzicht een regeling te treffen die als volledig en afgewerkt kan worden beschouwd en die een sluitend geheel zou vormen, waarin de ter zake rijzende vraagstukken een oplossing zouden vinden. Het ontwerp laat - integendeel - een reeks punten, die nochtans een regeling vergen, onaangeroerd en drukt dienaangaande alleen een voornemen uit. Aldus wordt onder meer de regeling van bevoegdheid en werking van sommige organen van de ontworpen dienst, alsmede van hun onderlinge verhouding, naar de toekomst verwezen. Het is zeer de vraag of zodanige techniek in de onderhavige materie aanbeveling verdient.

Inzonderheid in artikel 12 komt het onvolledig karakter van het ontwerp duidelijk tot uiting.

*
* *

.../...

AANHEF.

In het eerste lid van de aanhef vermelde men artikel 66, tweede lid, van de Grondwet.

*

De eerste considerans zou beter worden vervangen door een eenvoudige verwijzing naar artikel 104 van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming, waarvan het ontwerp een uitvoering is.

*

De volgende versie voor de tweede considerans zou beter aansluiten bij de bedoeling van artikel 104, § 3, van vorenbedoeld Algemeen Reglement :

"Overwegende dat de in artikel 104, § 3, eerste lid, van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming bedoelde mogelijkheid alleen kan worden verwezenlijkt door een hervorming van de administratieve gezondheidsdienst, waardoor deze in staat moet worden gesteld ook de verplichtingen na te komen die aan een arbeidsgeneeskundige dienst zijn opgelegd;".

*

Bij het indienen van het ontwerp op 11 maart 1969 ontbrak het vereiste advies van de algemene syndicale raad van advies. Nadat de Raad van State op dit gemis had gewezen, kreeg hij op 9 mei 1969 kennis ervan dat de algemene syndicale raad van advies op 16 april 1969 het ontwerp had goedgekeurd.

*

.../...

Aan de Raad van State werd medegedeeld dat de akkoorden van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en van de Minister van het Openbaar Ambt onderscheidenlijk op 31 januari 1969 en op 7 februari 1969 werden verleend. Overeenkomstig artikel 24 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole behoren ook de data van bedoelde akkoorden in de aanhef te worden vermeld.

Aangezien het ontwerp bovendien de instelling van nieuwe ambten impliceert, behoort het ook door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting te worden medeondertekend, op grond van artikel 6 van de wet van 20 juli 1921 op de comptabiliteit van de vastgelegde uitgaven.

*
* *

DE ARTIKELEN.

Voor hoofdstuk I zou het opschrift volledigheidshalve moeten luiden als volgt :

"Oprichting en bevoegdheid van de sociaal-medische Rijksdienst".

*

Daar de ontworpen dienst normaal in het Rijksbestuur wordt ingeschakeld, schrijve men bij de aanvang van artikel 1: "In het Ministerie van ....".

.../...

Ook leze men artikel 1, tweede lid, 2°, als volgt :

"2° binnen het raam van de in artikel 2 bepaalde bevoegdheid, van de taken betreffende de arbeidsgeneeskunde, die door het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming zijn voorgeschreven;".

De in artikel 1, tweede lid, 1°, bedoelde taken van de administratieve gezondheidsdienst moeten worden gezocht in een reeks wets- en verordeningsbepalingen, die op ongeordende wijze in wetgeving en reglementering verspreid zijn. Ter gelegenheid van de oprichting van de ontworpen dienst zou het alleszins aanbeveling verdienen in deze toestand van versnippering orde te brengen.

*

Met betrekking tot de in artikel 2, § 1, vervatte bepaling van de bevoegdheid van de sociaal-medische Rijksdienst in opzicht van arbeidsgeneeskunde, behoort er allereerst te worden aan herinnerd dat de bevoegdheid die door artikel 1 van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, aan de Koning is toegekend om de nodige maatregelen op te leggen nodig voor deze gezondheid en veiligheid, voor de openbare sector zeer algemeen is bedoeld en, benevens voor sommige bedrijven van de privaatsector, ook geldt voor het Rijk, de provinciën, de gemeenten, de openbare instellingen, de instellingen van openbaar nut en al wie met een openbare dienst is belast.

.../...

Artikel 2, § 1, bepaalt de arbeidsgeneeskundige bevoegdheid van de ontworpen dienst, die wordt beperkt tot de Ministeries, de instellingen van openbaar nut, de onderwijsinrichtingen, de provincies, de gemeenten, bepaalde verenigingen van gemeenten en de aan de gemeenten ondergeschikte besturen. Deze opsomming is minder ruim dan de bedoeling die is neergelegd in artikel 28 van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming, dat de voorschriften van titel II, "Algemene bepalingen betreffende de arbeidshygiëne, alsmede de veiligheid en de gezondheid van de arbeiders", toepasselijk maakt onder meer op het Rijk, de openbare instellingen en op al wie met een openbare dienst is belast, alsmede op het door hem tewerkgestelde personeel.

De reglementering, die overigens de bewoordingen van de wet van 10 juni 1952 overneemt, heeft klaarblijkelijk de bescherming van de personeelsleden op het oog. Deze bedoeling wordt door het ontwerp niet volledig nagekomen. Bepaalde groepen, die nochtans tot het Rijk behoren of alleszins met een openbare dienst zijn belast, worden blijkbaar door het ontwerp buiten beschouwing gelaten : het leger, de magistratuur, het Rekenhof, het personeel van de Wetgevende Kamers, en andere.

Moeilijkheden zouden wellicht worden vermeden indien de ontworpen voorschriften zouden gelden voor al de betrokkenen, waarop ze in principe van toepassing moeten zijn. Dit aspect van het probleem zou alleszins een grondig onderzoek vergen.

.../...

Uit het geheel van de in artikel 2 van het ontwerp vervatte bepalingen kan worden afgeleid dat onder § 1, 1°, van dit artikel met de woorden "alle Rijksbesturen" alleen de Ministeries zijn bedoeld. Deze bedoeling, die door de gemachtigde ambtenaar wordt bevestigd, zou duidelijk moeten worden uitgedrukt.

Artikel 2, § 1, 2° en 3°, van het ontwerp breidt de bevoegdheid van de sociaal-medische Rijksdienst in opzicht van arbeidsgeneeskunde uit onder meer tot de personeelsleden van de instellingen van openbaar nut en van de onderwijsinrichtingen, die onderworpen zijn aan het toezicht van de administratieve gezondheidsdienst.

In dit verband moet er vooreerst worden aan herinnerd dat, voor deze bevoegdverklaring en voor het opleggen van de daaruit voortvloeiende verplichtingen, de Koning een rechtsgrond vindt in artikel 1 van de wet van 10 juni 1952. Het is trouwens dezelfde rechtsgrond die de basis vormt voor de koninklijke besluiten van 11 april 1968, 16 april 1965 en 2 augustus 1968, die de laatste wijzigingen aan de artikelen 28 en 104 van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming hebben gebracht. Volledigheidshalve zou ook deze rechtsgrond in de aanhef van het ontwerp moeten worden vermeld.

.../...

Voorts blijkt uit de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte toelichting dat artikel 2, § 1, 2°, niet bedoelt te verwijzen naar de instellingen van openbaar nut in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Het ontwerp bedoelt de bevoegdheid van de sociaal-medische Rijksdienst inzake arbeidsgeneeskunde uit te breiden tot om het even welke instelling van openbaar nut, al dan niet vermeld in de wet van 16 maart 1954, die aan het toezicht van de administratieve gezondheidsdienst is onderworpen. De vervulling van deze laatste voorwaarde zal in elk geval afzonderlijk worden nagegaan aan de hand van de statuten van de instelling, van regelingen die werden getroffen door de bevoegde Minister, van met de administratieve gezondheidsdienst gesloten overeenkomsten of van andere soortgelijke gegevens. Bedoeld toezicht van de administratieve gezondheidsdienst kan betrekking hebben op het toezicht bij de aanwerving, het geneeskundig toezicht tijdens de loopbaan, de tussenkomst van de dienst inzake ongevallen en het geneeskundig onderzoek met betrekking tot de rustpensioenen.

Het in artikel 2, § 1, 2°, ontworpen stelsel steunt dan ook, uiteraard, op een groot aantal bepalingen die verspreid zijn in wet- en reglementsteksten en in allerhande administratieve besluiten en regelingen. Daarbij zou behoren te worden nagegaan of het daaraan verbonden gemis van overzichtelijkheid geen bron kan zijn van betwistingen.

.../...

Met betrekking tot de in artikel 2, § 1, 3°, eerste lid, vermelde onderwijsinrichtingen, moet - volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar - worden verwezen naar de geldende verordeningsbepalingen die bepaalde onderwijsinrichtingen aan het toezicht van de administratieve gezondheidsdienst onderwerpen. In dit opzicht gelden dezelfde overwegingen en bedenkingen als voor de instellingen van openbaar nut.

Een bijzondere aanmerking moet worden gemaakt met betrekking tot sommige vrije onderwijsinrichtingen. Op grond van artikel 28, 4°, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van de wetgeving betreffende het bewaarschoolonderwijs, het lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs, wordt het in de toelageregeling opgenomen personeel van de vrije onderwijsinrichtingen onderworpen aan het toezicht van de administratieve gezondheidsdienst, met betrekking tot de vraag of hun gezondheidstoestand al dan niet een gevaar zou kunnen opleveren voor de gezondheid van de kinderen.

Hieruit volgt dat het ontwerp de bevoegdheid van de sociaal-medische Rijksdienst in opzicht van arbeidsgeneeskunde ook uitbreidt tot sommige vrije onderwijsinrichting Daar het door laatstbedoelde inrichtingen verstrekte onderwijs niet als een openbare dienst kan worden aangemerkt, blijkt voor deze bevoegdheidsopdracht geen voldoende rechtsgrond voorhanden te zijn.

.../...

Bovendien kan bezwaarlijk worden aangenomen dat ook de vrije onderwijsinrichtingen door de ontworpen Rijksdienst op hun aanvraag zouden kunnen worden bediend. Bedoelde onderwijsinrichtingen vallen immers niet binnen het raam van de opsomming vervat in artikel 1, derde lid, van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen. Derhalve kan de Koning geen diensten instellen ten behoeve van die onderwijsinrichtingen, welke tot de private sector behoren en dus niet kunnen worden beschouwd als met een openbare dienst belast.

Deze stelling vindt trouwens bevestiging in de ontworpen tekst van artikel 2, § 1, 3, tweede lid, waarbij wordt bepaald dat onder meer "de verenigingen van gemeenten waarbij geen partikulieren zijn betrokken" op de sociaal-medische Rijksdienst een beroep kunnen doen.

In verband met deze vraagstukken, die betrekking hebben op het onderwijs, zou het wellicht aanbeveling verdienen, naast de Minister van Binnenlandse Zaken, ook de Minister van Nationale Opvoeding bij de voorbereiding van het ontwerp te betrekken.

De volgende versie voor artikel 2, § 1, 3, tweede lid, zou meer in overeenstemming zijn met de terminologie van artikel 28 van het algemeen reglement :

.../...

"Indien de provinciën, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, waarbij geen particulieren zijn betrokken, evenals de aan de gemeenten onderworpen openbare personen het vragen, kunnen de werkzaamheden van de sociaal-medische Rijksdienst volledig of gedeeltelijk tot hun personeel worden uitgebreid".

Deze bepaling zou liefst in artikel 2, § 1, onder 4, worden ondergebracht.

De in artikel 2, § 2, bedoelde facultatieve terugvordering van de kosten blijkt te zijn ingegeven door de bekommering van een mogelijk niet gerechtvaardigde terugvordering ten aanzien van de vrije onderwijsinrichtingen, die in bepaalde opzichten op gelijke voet zouden moeten worden behandeld als de Rijksonderwijsinrichtingen. Daar deze bekommering ingevolge de bij artikel 2, § 1, 3, gedane opmerking vervalt, zouden de woorden "kunnen terug worden gevorderd" best worden vervangen door "worden teruggevorderd".

Mocht het overigens de bedoeling van de Regering zijn een omstandig opgevatte regeling te treffen ter zake van de terugbetaling van de door de sociaal-medische Rijksdienst gepresteerde diensten, dan spreekt het vanzelf dat de Koning daarbij alleen afwijkingen zou kunnen toestaan op grond van ernstige en objectieve criteria.

*

.../...

Artikel 4 bepaalt de organen van de nieuwe dienst. Hierbij moet eraan worden herinnerd dat, bij de verdere uitvoering, rekening zal moeten worden gehouden met de thans reeds bestaande gewestelijke geneeskundige centra van de algemene geneeskundige dienst, die in de ontworpen dienst zullen worden opgenomen om de taken te vervullen van de geneeskundige dienst voor de administratie.

*

In artikel 5, § 1, derde lid, vervange men het woord "rechtspositie" door de meer algemeen gebruikelijke term "statuut".

Naar de gemachtigde ambtenaar verklaart, kan het mandaat van de voorzitter steeds worden verlengd. De tekst zou dan ook met de bedoeling van de Regering in overeenstemming moeten worden gebracht.

Deze opmerking geldt ook voor de verlenging van de mandaten van de leden van het paritair comité van advies, van het college van geneeskundige rechtspraak en van de Kamers van beroep.

Daar het de bedoeling van de Regering blijkt te zijn dat het jaarlijks rapport, vermeld in artikel 5, § 2, tweede lid, voor de Ministers van Volksgezondheid en van Tewerkstelling en Arbeid is bestemd, zou de tekst in die zin duidelijkheidshalve moeten worden aangevuld.

*

.../...

Naar de gemachtigde ambtenaar verklaart, zijn in artikel 6, § 1, eerste lid, 2, de erkende vakorganisaties bedoeld. Het woord "erkende" zou dan ook best in de tekst worden ingevoegd.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 8, vierde lid.

Volgens de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte toelichting worden de vraagstukken, bedoeld in artikel 6, § 2, bepaald door de voorzitter van de ontworpen dienst, die hieromtrent ook het paritair comité van advies inlicht en dit comité bijeenroept. De bedoeling van de Regering zou duidelijker uit de tekst moeten blijken.

*

De benaming van het in artikel 7 bedoeld "college van geneeskundige rechtspraak" kan aanleiding geven tot verwarring, daar dit orgaan alleen raadgevende en alleszins geen rechtsprekende bevoegdheid wordt toebedeeld. Bedoeld college onderzoekt uit wetenschappelijk oogpunt bepaalde geneeskundige problemen, waarvan de oplossing de beslissingen van de overige organen van de dienst kan beïnvloeden en tot meer eenvormigheid leiden. Derhalve zou de benaming "college voor geneeskundige richtlijnen" beter passen. In artikel 7, § 2, zouden ook de woorden "de medische expertise" best worden vervangen door "het medisch onderzoek".

*

.../...

Naar blijkt uit de toelichting van de gemachtigde ambtenaar heeft de Regering niet de bedoeling aan de door artikel 8 van het ontwerp ingerichte kamers van beroep een rechtsprekende bevoegdheid te verlenen. Daar deze kamers van beroep dus als louter administratieve colleges moeten worden beschouwd, vervange men in artikel 8, eerste lid, de woorden "doen uitspraak" door "beslissen".

In artikel 8, derde lid, is de betekenis van het woord "specifieke" niet erg duidelijk. Uit de tekst zou men moeten kunnen uitmaken of hiermede de territoriale of de bevoegdheid in geneeskundig opzicht is bedoeld.

Ten einde verwarring te vermijden met het begrip "aanwijzing" van de ambtenaren, vervange men in artikel 8, vierde lid, het woord "aangewezen" door "benoemd".

Ter voorkoming van misverstanden zou de tekst van evenbedoelde bepaling ook duidelijk moeten voorschrijven dat de geneesheren, voorgedragen door de Koninklijke Vlaamse Academie voor geneeskunde van België, bestemd zijn voor de Nederlandstalige kamers en de geneesheren, voorgedragen door de Koninklijke Academie voor geneeskunde van België, bestemd zijn voor de Franstalige kamers, hetgeen het oogmerk van de Regering is.

Volledigheidshalve zou aan artikel 8, vierde lid, nog de volgende volzin moeten worden toegevoegd : "De derde geneesheer wordt benoemd zonder voordracht".

.../...

Voorts ware artikel 8, voorlaatste lid, beter gesteld als volgt :

"Elk lid wordt, in geval van afwezigheid of verhindering, vervangen door een plaatsvervanger, die op dezelfde wijze als de titularis wordt benoemd".

*

Artikel 9, eerste lid, leze men als volgt :

"De sociale dienst voor herscholing heeft tot taak te zorgen voor de aanwending van alle herscholingsmogelijkheden die worden geboden aan hen die ...".

*

Uit de tekst van artikel 11 zou duidelijk moeten blijken dat, voor het inwinnen van het advies van een specialist, elke geneesheer-ambtenaar individueel daartoe de beslissing kan nemen en dat elke kamer van beroep en het college voor geneeskundige rechtspraak daarover moeten beslissen, hetgeen met de bedoeling van de Regering blijkt overeen te stemmen.

*

De tweede volzin van artikel 13 ware beter gesteld als volgt :

"Bij de uitoefening van die taken is de administratieve gezondheidsdienst gehouden de geldende wets- en verordeningsvoorschriften en regelen in acht te nemen".

.../...

De niet aanbevelenswaardige techniek, die erin bestaat bepaalde regelingen in het vooruitzicht te stellen zonder ze uit te werken en die op bepaalde punten in het ontwerp wordt aangewend, wordt ook toegepast bij de als overgangsmaatregel bedoelde bepaling van artikel 15. Voor een overgangsbepaling kan deze handelwijze alleszins bezwaarlijk worden aangenomen. Voor de in dit artikel bedoelde voorzitter-opdrachthouder wordt geen regeling getroffen inzake benoemingsvereisten, duur van het mandaat en dergelijke. Volgens de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte toelichting is het oogmerk van de Regering dit mandaat toe te vertrouwen aan een opperambtenaar van het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin, voor een beperkte duur. Deze bedoeling zou reeds in de overgangsbepalingen een concrete vorm moeten krijgen en in bepaalde regelen moeten worden neergelegd. Zo de in artikel 15 bedoelde opdrachthouder inderdaad de onmisbare leiding moet geven bij de inrichting van de ontworpen dienst, behoort zijn administratieve toestand zonder verwijl te worden geregeld op zodanige wijze dat het ontwerp op behoorlijke wijze zal kunnen worden uitgevoerd.

*

Artikel 16 van het ontwerp bepaalt dat het besluit in werking treedt de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt. Dit is een afwijking van de regel gesteld door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, volgens welke de besluiten van de uitvoerende macht bindend zijn de tiende dag na die van hun bekendmaking.

.../...

Dergelijke afwijking is slechts verantwoord wanneer daarvoor redenen voorhanden zijn. Het blijkt niet uit de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte toelichting dat daartoe gegronde redenen worden ingeroepen. Het artikel zou derhalve beter worden geschrapt.

*

* *

SLOTOPMERKING.

Het ontwerp zal uiteindelijk tot gevolg hebben dat de bevoegdheden van de administratieve gezondheidsdienst worden overgenomen door de sociaal-medische Rijksdienst. Hierdoor zal ook artikel 104 van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming moeten worden aangepast. Voor zodanige wijziging gelden onder meer dezelfde voorafgaande formaliteiten, voorgeschreven door de wet van 10 juni 1952 met betrekking tot de maatregelen die de Koning kan opleggen met het oog op de gezondheid en de veiligheid van de werknemers. Meteen zou dan ook het probleem kunnen worden geregeld van de definitieve erkenning van de sociaal-medische Rijksdienst als interbedrijfsgeneeskundige dienst in de zin van de bepalingen van titel II, hoofdstuk III, afdeling I, van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming.

.../...

Voorts zal, bij het nemen van de door het ontwerp aangekondigde overgangsbepalingen, rekening moeten worden gehouden met de bestaande organisatorische strukturen van de administratieve gezondheidsdienst. Bij die gelegenheid zal ook nauwkeurig moeten worden nagegaan welke wetten en verordeningen behoren te worden aangepast en welke verbeteringen, in juridisch opzicht, aan het thans geldende stelsel met betrekking tot de administratieve gezondheidsdienst kunnen worden gebracht.

---

OBSERVATION GENERALE.

Le projet a pour objet la création d'un Office médico-social de l'Etat qui, d'une part, reprendra les tâches dévolues au Service de santé administratif en tant que service médical pour l'administration et, d'autre part, remplira les missions incombant à un service médical du travail pour le secteur public.

En fait, le projet se borne à créer le nouvel office, à en déterminer les attributions générales et à indiquer les grandes lignes de ses structures organiques, sans pour autant édicter à cet égard une réglementation qui puisse être considérée comme un ensemble complet, achevé et cohérent, apportant une solution aux problèmes qui se posent en la matière. Le projet omet, en effet, d'aborder une série de points qui devraient pourtant être réglés, et se borne, à cet égard, à exprimer des intentions. C'est ainsi, par exemple, que les règles régissant la compétence et le fonctionnement de certains organes de l'office projeté ainsi que la hiérarchie de ceux-ci sont simplement annoncées. Il est permis de se demander si un tel procédé est à recommander en cette matière.

Le caractère incomplet du projet ressort plus particulièrement de l'article 12.

*

* *

PREAMBULE.

A l'alinéa 1er du préambule, il convient de viser l'article 66, alinéa 2, de la Constitution.

*

.../...

Il serait préférable de remplacer le premier considérant par une simple référence à l'article 104 du Règlement général pour la protection du travail, dont le projet constitue une mesure d'exécution.

*

Le second considérant répondrait mieux au but de l'article 104, § 3, du règlement général précité s'il était rédigé comme suit :

"Considérant que la faculté prévue à l'article 104, § 3, alinéa 1er, du Règlement général pour la protection du travail ne peut se concrétiser que par une réforme du Service de santé administratif qui mette ce service en mesure de s'acquitter aussi des obligations qui incombent à un service médical du travail ;'.

Lorsque le projet fut soumis au Conseil d'Etat le 11 mars 1969, l'avis obligatoire du comité général de consultation syndicale faisait défaut. Ayant signalé cette lacune, le Conseil d'Etat fut informé, le 9 mai 1969, que ce comité avait approuvé le projet le 16 avril 1969.

*

Il fut encore communiqué au Conseil d'Etat que les accords du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique avaient été donnés respectivement les 31 janvier et 7 février 1969. Conformément à l'article 24 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, mention doit aussi être faite au préambule de la date de ces accords.

.../...

Impliquant la création d'emplois nouveaux, le projet requiert, en vertu de l'article 6 de la loi du 20 juillet 1921 sur la comptabilité des dépenses engagées, le contreseing du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget.

*

* *

LES ARTICLES.

Pour être complet, l'intitulé du chapitre Ier devrait être rédigé comme suit :
"Création et compétence de l'Office médico-social de l'Etat".

*

L'Office projeté étant appelé à faire partie intégrante de l'administration de l'Etat, il convient d'écrire dans la version néerlandaise de l'article 1er : "In het Ministerie ... " au lieu de "Bij het Ministerie ... ".

L'alinéa 2, 2°, du même article gagnerait à être conçu comme suit, dans sa version néerlandaise :

"2° binnen het raam van de in artikel 2 bepaalde bevoegdheid, van de taken betreffende de arbeidsgeneeskunde, die door het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming zijn voorgeschreven;".

Les missions du Service de santé administratif visées à l'article 1er, alinéa 2, 1°, sont définies dans une série de dispositions dispersées dans la législation et la réglementation. L'occasion offerte par la création de l'office projeté pourrait être mise au profit pour remédier à cet état de choses.

*

.../...

En ce qui concerne la définition donnée à l'article 2, § 1er, de la compétence de l'Office médico-social en matière de médecine du travail, il convient de rappeler, en premier lieu, que le pouvoir que l'article 1er de la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail attribue au Roi de prendre les mesures nécessaires pour assurer cette santé et cette sécurité est rédigé, à l'égard du secteur public, en termes très généraux et qu'outre certaines entreprises du secteur privé, il vise l'Etat, les provinces, les communes, les établissements publics, les organismes d'intérêt public et toutes les personnes chargées d'un service public.

L'article 2, § 1er, limite la compétence de l'Office en matière de médecine du travail aux Ministères, aux organismes d'intérêt public, aux établissements d'enseignement, aux provinces, aux communes et à certaines associations de communes ainsi qu'aux administrations subordonnées aux communes. Cette énumération reste en deça de ce qui est prévu à l'article 28 du Règlement général pour la protection du travail, lequel , en effet, rend les "Dispositions générales concernant l'hygiène du travail ainsi que la sécurité et la santé des travailleurs" du titre II, applicables, notamment, à l'Etat, aux établissements publics et à toute personne chargée d'un service public, ainsi qu'au personnel qu'ils occupent.

Le règlement,qui reprend d'ailleurs les termes de la loi du 10 juin 1952, a manifestement en vue la protection du personnel. Le projet ne répond pas entièrement à cette préoccupation . Il exclut apparemment certains groupes de personnes qui appartiennent à l'Etat ou qui, en tout cas, sont chargées d'un service public, à savoir

.../...

l'armée, la magistrature, la Cour des comptes, le personnel des Chambres législatives , et d'autres encore.

Des difficultés pourraient sans doute être évitées si les dispositions en projet s'étendaient à tous les intéressés auxquels elles devraient, en principe, être applicables. Cet aspect du problème nécessite de toute façon un examen approfondi.

On peut déduire de l'ensemble des dispositions de l'article 2 du projet que les mots "toutes les administrations de l'Etat" visent uniquement les Ministères. Cette intention, confirmée par le fonctionnaire délégué, devrait être exprimée clairement dans le texte.

L'article 2, § 1er, 2° et 3°, du projet étend la compétence de l'Office médico-social en matière de médecine du travail , notamment aux agents des organismes d'intérêt public et des établissements d'enseignement qui sont soumis à la surveillance du Service de santé administratif.

Il convient de rappeler, à cet égard, que le Roi puise le pouvoir d'étendre ainsi la compétence de l'Office et d'imposer les obligations qui en découlent, dans l'article 1er de la loi du 10 juin 1952. C'est ce même article d'ailleurs qui constitue le fondement légal des arrêtés royaux des 11 avril 1968, 16 avril 1965 et 2 août 1968, qui ont modifié en dernier lieu les articles 28 et 104 du Règlement général pour la protection du travail . Pour être complet, le préambule devrait également invoquer l'article en question.

.../...

D'autre part, ainsi qu'il ressort des précisions fournies par le fonctionnaire délégué, l'article 2, § 1er, 2°, ne vise pas les organismes d'intérêt public au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Le projet veut étendre la compétence de l'Office médico-social en matière de médecine du travail à tout organisme d'intérêt public, mentionné ou non dans la loi du 16 mars 1954, qui est soumis à la surveillance du Service de santé administratif. Il sera vérifié si cette condition est remplie dans chaque cas particulier, à la lumière des statuts de l'organisme, des prescriptions édictées par le Ministre compétent, des accords conclus avec le Service de santé administratif ou d'éléments similaires. La surveillance du Service de santé administratif peut porter sur le contrôle au moment du recrutement, sur le contrôle médical au cours de la carrière, sur l'intervention du service en matière d'accidents et sur l'examen médical en matière de pensions de retraite.

Le système de l'article 2, § 1er, 2°, s'appuie donc, par essence, sur un grand nombre de dispositions qui sont éparses dans les textes légaux et réglementaires et dans divers arrêtés et règlements administratifs. Il conviendrait d'examiner si le manque d'unité qui en résulte ne pourra être une source de contestations.

Pour ce qui est des établissements d'enseignement visés à l'article 2, § 1er, 3°, alinéa 1er, il faut se reporter, selon le fonctionnaire délégué, aux dispositions réglementaires en vigueur qui soumettent certains établissements d'enseignement à la surveillance du Service de santé administratif. Les considérations et observations faites à propos des organismes d'intérêt public valent aussi pour ces établissements.

.../...

Une observation particulière s'impose quant à certains établissements d'enseignement libres. En vertu de l'article 28, 4°, de la loi du 29 mai 1959 modifiant la législation relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique, le personnel des établissements d'enseignement libres qui est admis aux subventions se trouve placé sous la surveillance du Service de santé administratif pour ce qui est de la question de savoir si leur état de santé est ou non de nature à constituer un danger pour la santé des enfants.

Il en découle que le projet étend également la compétence de l'Office en matière de médecine du travail à certains établissements d'enseignement libres. L'enseignement dispensé par ces établissements ne pouvant être considéré comme un service public, le fondement légal suffisant pour une telle attribution de compétence semble faire défaut.

On peut difficilement admettre, d'autre part, que les établissements d'enseignement libres puissent être desservis par l'Office de l'Etat lorsqu'ils en font la demande. Ces établissements d'enseignement n'entrent pas, en effet, dans le cadre de l'énumération figurant à l'article 1er, alinéa 3, de la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs, ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail. Il s'ensuit que le Roi n'a pas le pouvoir de créer des services à l'intention de ces établissements, qui relèvent du secteur privé et dès lors ne peuvent être considérés comme chargés d'un service public.

.../...

Cette thèse trouve d'ailleurs une confirmation dans le texte projeté pour l'article 2, § 1er, 3, alinéa 2, aux termes duquel "les associations de communes sans participation de particuliers" peuvent faire appel à l'Office médico-social de l'Etat.

En raison de ces problèmes, il serait sans doute utile qu'en plus du Ministre de l'Intérieur, le Ministre de l'Education nationale soit associé à l'élaboration du projet.

L'article 2, § 1er, 3, alinéa 2, serrerait de plus près la terminologie de l'article 28 du Règlement général pour la protection du travail s'il était conçu ainsi qu'il suit :

"Si les provinces, les communes, les associations de communes sans participation de particuliers ainsi que les personnes publiques subordonnées aux communes en font la demande, les activités de l'Office médico-social de l'Etat peuvent être étendues en totalité ou en partie à leur personnel".

Cette disposition serait mieux à sa place à l'article 2, § 1er, sous un 4.

Le caractère facultatif du remboursement des frais prévu à l'article 2, § 2, semble devoir s'expliquer par le souci d'éviter une récupération éventuellement injustifiée à charge des établissements d'enseignement libres qui devraient, à certains égards, être traités comme des établissements d'enseignement de l'Etat. Comme cette préoccupation est vaine après l'observation formulée à propos de l'article 2, § 1er, 3, il y aurait avantage à

.../...

remplacer les mots "peuvent faire l'objet d'un remboursement ... " par les mots "font l'objet d'un remboursement..".

Si, du reste, le Gouvernement à l'intention d'édicter un règlement détaillé en matière de remboursement des frais afférents aux prestations de l'Office médico-social de l'Etat, le Roi ne pourra, de toute évidence, prévoir des dérogations aux règles arrêtées que sur la base de critères sérieux et objectifs.

*

L'article 4 précise les organes constitutifs du nouvel Office. Il convient de rappeler, à cet égard, que l'exécution ultérieure du projet devra tenir compte des centres médicaux régionaux existants du service médical général qui seront englobés par le nouvel Office en vue de remplir la mission de service médical pour l'administration.

*

A l'article 5, § 1er, alinéa 3, version néerlandaise, il vaudrait mieux remplacer le mot "rechtspositie" par le terme "statuut" , qui est plus usuel.

Selon le fonctionnaire délégué, le mandat du président pourra toujours être prolongé. Il conviendrait de le dire expressément dans le texte.

Cette observation vaut aussi pour la prolongation du mandat des membres du comité paritaire consultatif, du collège de jurisprudence médicale et des chambres d'appel.

.../...

Le rapport annuel visé à l'article 5, § 2, alinéa 2, étant destiné, dans l'esprit du Gouvernement, au Ministre de la Santé publique et au Ministre de l'Emploi et du Travail, il y aurait lieu, par souci de précision, de compléter le texte dans ce sens.

*

Suivant les déclarations du fonctionnaire délégué, ce sont les organisations syndicales "agréées" qui sont visées à l'article 6, § 1er, alinéa 1er, 2. Mieux vaudrait dès lors insérer ce mot dans le texte.

La même observation s'applique à l'article 8, alinéa 4.

Il ressort des précisions fournies par le fonctionnaire délégué que les problèmes dont il est question à l'article 6, § 2, sont déterminés par le président de l'Office, qui en informe le comité paritaire consultatif et le convoque. Cela devrait ressortir clairement du texte.

*

La dénomination de "collège de jurisprudence médicale", employée à l'article 7, peut prêter à confusion, étant donné que cet organe , purement consultatif, n'a aucune compétence juridictionnelle. Ce collège aura pour mission d'examiner, du point de vue scientifique, certains problèmes médicaux dont la solution pourra influer sur les décisions des autres organes et contribuer à une plus grande uniformité. La dénomination "Collège des directives médicales" semble plus appropriée. A l'article 7, § 2, il

.../...

serait préférable de remplacer les mots "l'expertise médicale" par les mots "examen médical".

*

Selon les précisions fournies par le fonctionnaire délégué, il n'entre pas dans l'intention du Gouvernement d'attribuer aux chambres d'appel créées par l'article 8 du projet, une compétence juridictionnelle. Ces chambres devant être considérées comme des collèges purement administratifs, il convient, à l'article 8, alinéa 1er, de remplacer le mot "rendues" par le mot "prises".

La portée du mot "spécifique", employé à l'article 8, alinéa 3, n'est pas très claire. Le texte devrait permettre de déterminer s'il s'agit de la compétence territoriale ou de la compétence médicale.

A l'article 8, alinéa 4, il vaudrait mieux écrire "nommé" au lieu de "désigné".

Afin d'éviter des malentendus, le texte de la disposition précitée devrait prescrire clairement que les médecins présentés par "l'Académie royale de médecine de Belgique" et ceux qui sont présentés par la "Vlaamse Academie voor geneeskunde van België" sont destinés respectivement aux chambres d'expression française et aux chambres d'expression néerlandaise; c'est ainsi d'ailleurs que l'entend le Gouvernement.

Pour être complet, l'article 8, alinéa 4, devrait être complété par la phrase suivante : "Le troisième médecin est nommé sans présentation".

.../...

L'article 8, avant-dernier alinéa, gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"Chaque membre est remplacé, en cas d'absence ou d'empêchement, par un suppléant, nommé de la même manière que le titulaire".

*

Dans sa version néerlandaise, l'article 9, alinéa ler, serait mieux rédigé comme suit :

"De sociale dienst voor herscholing heeft tot taak te zorgen voor de aanwending van alle herscholingsmogelijkheden die worden geboden aan hen die ... ".

*

Il importe de faire ressortir nettement du texte de l'article 11 que la consultation d'un spécialiste peut être décidée individuellement par chaque médecin-fonctionnaire et que chaque chambre d'appel ainsi que le collège de jurisprudence médicale statuent à ce sujet, ainsi que semble le vouloir le Gouvernement .

*

La deuxième phrase de l'article 13 gagnerait à être rédigée ainsi qu'il suit :

"Dans l'accomplissement de ces tâches, le Service de santé administratif se conforme aux règles et aux dispositions légales et réglementaires en vigueur".

.../...

Le projet use pour l'article 15, qui est conçu comme une disposition transitoire, du procédé , non recommandable, qu'il a adopté pour d'autres points et qui consiste à annoncer certaines règles sans les établir pleinement. Ce procédé est d'autant moins admissible qu'il s'agit d'une disposition transitoire. Rien n'est prévu quant aux conditions de nomination, à la durée du mandat, etc ... du président chargé de mission dont il est question dans cet article 15. Selon les précisions fournies par le fonctionnaire délégué, il entre dans l'intention du Gouvernement de confier ce mandat à un fonctionnaire général du Ministère de la Santé publique et de la Famille, et ce, pour une durée limitée. Cette intention devrait déjà être concrétisée dans les dispositions transitoires et se traduire dans certaines règles. Si le chargé de mission visé à l'article 15 est effectivement appelé à assurer l'indispensable direction des travaux d'organisation de l'Office projeté, il convient de régler sa situation administrative sans délai, de telle sorte que le projet puisse être exécuté convenablement.

*

L'article 16 du projet dispose que l'arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. Il déroge ainsi à la règle prévue par l'article 6, alinéa 1er, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, en vertu de laquelle les arrêtés du pouvoir exécutif sont obligatoires le dixième jour après celui de leur publication.

.../...

Pareille dérogation ne peut être admise que pour autant qu'il existe des motifs qui la justifient. Il ne ressort pas des déclarations du fonctionnaire délégué que des motifs sérieux puissent être invoqués à cet effet. Mieux vaudrait, dès lors, omettre l'article.

*

* *

OBSERVATION FINALE.

Le projet aura pour conséquence, en définitive, de transférer les attributions du Service de santé administratif à l'Office médico-social de l'Etat. Il faudra dès lors procéder également à une adaptation du Règlement général pour la protection du travail. Pareille modification est soumise aux formalités préalables prescrites par la loi du 10 juin 1952. On pourrait aussi régler, dans le même temps, le problème de la reconnaissance définitive de l'Office médico-social de l'Etat comme service médical interentreprises au sens des dispositions du titre II, chapitre III, section 1ère, du Règlement général pour la protection du travail.

En outre, il faudra tenir compte, dans les dispositions transitoires annoncées par le projet, des structures organiques existantes du Service de santé administratif. Il y aura également lieu, à cette occasion, d'examiner quels sont les lois et règlements qui doivent être adaptés et quelles sont les améliorations qui peuvent être apportées, du point de vue juridique, au régime actuellement en vigueur, à l'égard du Service de santé administratif.

---

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

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

G. VAN HECKE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
J. DE MEYER, assessoren de la section de législation,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

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, substituut-auditeur-generaal.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M. JACQUEMIJN.

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, substitut de l'auditeur général.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.