YC. L. 11.922/1.

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 3e oktober 1973 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming wat de ondergrondse electrische leidingen betreft", heeft de 19e oktober 1973 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 3 octobre 1973, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant le règlement général pour la protection du travail, en ce qui concerne les canalisations électriques souterraines", a donné le 19 octobre 1973 l'avis suivant :

Het ontwerp-besluit heeft een dubbele strekking :

a. artikel 1 van het ontwerp brengt een nieuwe tekst voor artikel 233 van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming; het merken van ondergrondse electrische kabels wordt omstandiger en precieser gereglementeerd;

b. artikel 2 van het ontwerp voegt in hetzelfde Algemeen Reglement een artikel 260bis in tot reglementering van werken in de nabijheid van ondergrondse electrische kabels.

*

* *

Aanhef.

Vermits het ontwerp enkel betrekking heeft op electrische kabels en niet op telecommunicatiekabels, vormen de wet van 13 oktober 1930 tot samenordening der verschillende wetsbepalingen op de telegrafie en de telefonie met draad en de wet van 3 januari 1934 betreffende het aanleggen van ondergrondse of bovengrondse telefoon- en telegraafverbindingen voor 's lands defensieve organisatie geen rechtsgrond en moeten dan ook in de aanhef niet worden vermeld. De rechtsgrond ware nauwkeuriger en juister aangegeven als volgt :

"Gelet op de wet van 5 mei 1888 betreffende het toezicht op de gevaarlijke, ongezonde of hinderlijke inrichtingen en op de stoomtuigen en stoomketels;

Gelet op de wet van 10 maart 1925 op de electriciteitsvoorziening, inzonderheid op artikel 21, 1°;

.../...

Gelet op de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders alsmede de salubriteit van de werkplaatsen, inzonderheid op artikel 1, § 1, gewijzigd bij de wetten van 17 juli 1957 en 16 maart 1971;

... (verder zoals in het ontwerp) ...".

Artikel 1.

Het zesde lid van § 1 van artikel 233 in ontwerp bepaalt dat de ligging van de in een openbare weg geplaatste electrische kabels niet moet worden aangeduid "wanneer de overheid die deze openbare weg beheert zich uitdrukkelijk verzet tegen het plaatsen van merktekens aldaar". Volgens de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen, is hierbij vooral gedacht aan de bescherming van monumenten en van hun omgeving, zodat bedoeld verzet om esthetische redenen zou kunnen gebeuren. Zoals het betrokken zesde lid gesteld is, laat het de overheid heel wat meer armslag, zodat willekeurig optreden niet denkbeeldig is. De Raad van State meent derhalve dat het wenselijk is de draagwijdte van die regel te beperken, door in de bepaling de redenen (esthetische of andere) aan te geven waarop de overheid haar verzet zou kunnen steunen

*

* *

Het zevende lid van diezelfde § 1, voorziet in een andere afwijking ditmaal ten behoeve van het leger. De militaire overheden - al oefenen zij zelf de controle uit over de installaties die zij gebruiken (artikel 261, a,

.../...

laatste lid, van het Algemeen Reglement) - zijn immers gebonden door het bepaalde in titel III, hoofdstuk I, afdeling I "Electrische installaties". Zij zullen nochtans van de voorschriften van artikel 233 mogen afwijken "op militaire domeinen en wanneer de veiligheid of de militaire veiligheid het eisen". Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard, moeten die twee voorwaarden niet cumulatief vervuld zijn; het zou volstaan dat één daarvan verwezenlijkt is opdat er mogelijkheid tot afwijking zou bestaan.

De bedoeling is aan het leger, wegens de aard van zijn opdracht, de mogelijkheid te laten zich aan de voorschriften van het ontworpen artikel 233 te onttrekken. Die mogelijkheid zal echter niet alleen bestaan voor de kabels die het zelf gebruikt of in eigendom heeft, maar ook voor kabels die aan andere eigenaars toebehoren en die op het militair domein zijn gedoogd. In dit verband dient te worden opgemerkt dat uit de algemeen gangbare omschrijving van het begrip "militair domein" - "On appelle domaine militaire l'ensemble des biens qui sont affectés au service de la défense nationale" (P.B., v° Domaine militaire, n° 1) - "Le domaine militaire ou domaine de la guerre comprend tous les biens affectés au service de l'armée" (R.P.D.B., v° Domaine, n° 239) - moet worden afgeleid dat de ondergrondse electrische kabels van het leger, waar zij ook gelegen zijn, tot het militair domein behoren.

Gelet op hetgeen hiervoren is opgemerkt en mede in acht genomen dat de bepaling, die afwijking van artikel 260bis mogelijk maakt, beter haar plaats zou vinden in dat artikel 260bis, meent de Raad van State dat de bedoeling van de stellers van het ontwerp beter tot uiting zou komen in de volgende tekst :

.../...

"Wat betreft de installaties die zij gebruikt of die op haar domein zijn gelegen, kan de militaire overheid, om redenen van militaire veiligheid, zich verzetten tegen de gehele of gedeeltelijke toepassing van dit artikel".

*

* *

Voorts zijn bij datzelfde artikel 233 nog de volgende vormopmerkingen te maken :

- bij § 1 :
  - in het eerste lid vervange men de woorden "recht eind" telkens door "rechtlijnig deel";
  - in het tweede lid vervange men de woorden "een enkel merkteken" door "gemeenschappelijke merktekens";
- bij § 2 :
  - in het eerste lid vervange men het woord "weerstand-biedend" door "duurzaam";
- bij § 3 :
  - men stelle het eerste lid als volgt : "De eigenaar van een kabel moet steeds in staat zijn de plannen of, bij gebreke daarvan, de aanduidingen te verstrekken welke nodig zijn om die te lokaliseren";
  - in het tweede lid vervange men het woord "leveren" door "verstrekken".

.../...

Artikel 2.

Zowel in het eerste als in het tweede lid voorziet het ontworpen artikel 260bis in afwijkingsmogelijkheden. De gevallen waarin afwijking mogelijk is, worden echter telkens geformuleerd voor de hoofdregel is aangegeven, wat de leesbaarheid van het artikel niet bevordert. Bovendien worden in de alinea's van het artikel twee afzonderlijke regelen gesteld. Het lijkt dan ook wenselijk van die alinea's twee paragrafen te maken.

*

* *

Zoals het ontwerp thans gesteld is, zou het ontworpen artikel 260bis komen te staan in "II. Exploitatie, herstelling en uitbreiding van de installaties", dat een onderdeel vormt van Afdeling I "Electrische installaties", Tweede deel "Exploitatie en toezicht". Artikel 260bis heeft echter meer bepaald betrekking op de verplichtingen van derden, die werken willen uitvoeren in de nabijheid van een ondergrondse electrische kabel. Het lijkt derhalve wenselijk artikel 260bis op te nemen onder een IIbis, met als opschrift : "Werken in de nabijheid van ondergrondse electrische kabels".

*

* *

.../...

De in het tweede lid van artikel 260bis voorziene afwijking komt erop neer alle beslissingsrecht omtrent de te nemen voorzorgsmaatregelen in handen van de eigenaar van de kabel en van de aannemer te leggen, wat in feite kan leiden tot een totale uitholling van de regel die in hetzelfde lid is neergelegd. Zoals de Raad van State reeds opmerkte in zijn advies over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 234 van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming, met betrekking tot nabijheid en kruising van ondergrondse telecommunicatie-kabels is zodanige uitholling moeilijk overeen te brengen enerzijds met het normatief karakter van het optreden van de Koning, anderzijds met de bedoeling van de reglementering die is zowel de belangen van de werknemers als van de gebruikers veilig te stellen (advies L. 11.916/1 van 5 oktober 1973).

*

* *

Rekening houdende met de hiervoren gemaakte opmerkingen, stelt de Raad van State voor artikel 2 van het ontwerp als volgt te redigeren :

"Artikel 2.-

In hetzelfde reglement worden, na artikel 260, de volgende bepalingen ingevoegd :

"IIbis - Werken in de nabijheid van ondergrondse electrische kabels.

.../...

Artikel 260bis. § 1. Geen enkel grond-, bestratings- of ander werk mag worden uitgevoerd in de nabijheid van een ondergrondse electrische kabel zonder dat de eigenaar van de ondergrond, de overheid die de eventueel gebruikte openbare weg beheert en de eigenaar van de kabel vooraf zijn geraadpleegd. Het feit dat de in artikel 233 bedoelde merktekens al dan niet aanwezig zijn ontslaat niet van deze raadpleging. Als de raadpleging niet heeft kunnen plaatshebben, mag het werk niet uitgevoerd worden zonder voorafgaande lokalisering van de kabels.

Van het bepaalde in het eerste lid kan enkel worden afgeweken wanneer dringend werken moeten worden uitgevoerd om onderbreking van de dienst te vermijden.

§ 2. Geen mechanische machines of werktuigen mogen worden gebruikt in de veiligheidsruimte die begrensd is door twee verticale vlakken op 50 cm. afstand aan weerskanten van de kabel.

Om dwingende redenen kan van het bepaalde in het eerste lid worden afgeweken. In dat geval komen de aannemer en de eigenaar van de kabel overeen over de na te leven voorwaarden. Bovendien kan de afwijking maar geschieden met de goedkeuring van de betrokken Ministers of van de ambtenaren die zij daartoe aanwijzen.

§ 3. Wat betreft de installaties die zij gebruikt of die op haar domein zijn gelegen, kan de militaire overheid, om redenen van militaire veiligheid, zich verzetten tegen de gehele of gedeeltelijke toepassing van dit artikel".

*

* *

.../...

Slotbemerking.

De Raad van State beveelt aan wijzigingen aan eenzelfde besluit vooral wanneer zij eenzelfde materie betreffen in de mate van het mogelijk in één wijzigend besluit samen te brengen. Tenzij er redenen bestaan waaromtrent de Raad van State niet is ingelicht, lijkt de mogelijkheid van samenvoeging aanwezig te zijn voor het ontwerp-besluit dat artikel 234 van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming wil wijzigen en waarover op 14 september 1973 om advies is gevraagd (advies L. 11.916), en dit ontwerp-besluit dat artikel 233 van hetzelfde reglement wil wijzigen en een artikel 260bis daarin wil invoegen, ontwerp-besluit waarover op 2 oktober 1973 om advies is gevraagd (advies L. 11.922). Mochten beide ontwerpen tot één besluit worden verwerkt, dan moet daarmee uiteraard rekening worden gehouden bij de redactie van het opschrift en de aanwijzing van de rechtsgrond in de aanhef.

L'arrêté projeté a un double objet :

a. en son article 1er, il établit un texte nouveau pour l'article 233 du Règlement général pour la protection du travail, qui réglemente de manière plus détaillée et plus minutieuse le repérage des câbles électriques souterrains ;

b. par son article 2, il insère dans ce même Règlement général un article 260bis destiné à réglementer les travaux dans le voisinage de câbles électriques souterrains.

*

* *

Préambule.

Le projet n'ayant trait qu'aux câbles électriques, à l'exclusion des câbles de télécommunication, la loi du 13 octobre 1930 coordonnant les différentes dispositions législatives concernant la télégraphie et la téléphonie avec fil et la loi du 3 janvier 1934 relative à l'établissement de liaisons téléphoniques et télégraphiques souterraines ou aériennes pour les besoins de l'organisation défensive du pays n'en constituent pas le fondement légal et il n'ay a pas lieu, en conséquence, d'invoquer celles-ci au préambule. Le fondement légal serait dès lors indiqué d'une manière à la fois plus précise et plus correcte ainsi qu'il suit :

.../...

"Vu la loi du 5 mai 1888 relative à l'inspection des établissements dangereux, insalubres ou incommodes et à la surveillance des machines et chaudières à vapeur ;

Vu la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique, notamment l'article 21, 1° ;

Vu 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, notamment l'article 1er, § 1er, modifié par les lois des 17 juillet 1957 et 16 mars 1971 ;

... (la suite comme au projet) ..." ;

Article 1er.

L'alinéa 6 du § 1er de l'article 233 projeté prévoit que l'obligation de signaler la présence des câbles électriques posés dans une voie publique ne joue pas "lorsque l'autorité ayant la gestion de cette voie publique s'oppose formellement au placement de repères sur celle-ci". Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, cette disposition

.../...

procéderait avant tout du souci de protéger les monuments et leurs abords, de sorte que l'opposition pourrait être motivée par des considérations esthétiques. Tel qu'il est redigé l'alinéa 6 laisse à l'autorité une latitude à ce point grande que le risque d'arbitraire n'est nullement illusoire. Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il souhaitable que la portée de cette règle soit restreinte par l'indication, dans la disposition, des motifs (d'ordre esthétique ou autre) sur lesquels l'autorité pourrait fonder son opposition.

*

* *

L'alinéa 7 du même paragraphe 1er prévoit une autre dérogation, au profit celle-ci de l'armée. Les autorités militaires -bien qu'assurant elles-mêmes le contrôle des installations qu'elles utilisent (article 261, a, dernier alinéa du Règlement général)- sont liées, en effet, par les dispositions du titre III, chapitre Ier, section 1 : "Installations électriques". Elles pourront toutefois déroger à ces prescriptions "sur les domaines militaires et quand les raisons de sécurité ou de sûreté militaire l'imposent". Selon les déclarations du délégué du Ministre, ces deux conditions ne doivent pas être remplies simultanément ; il suffit que l'une ou l'autre le soit pour qu'il y ait faculté de déroger.

.../...

L'intention est de laisser à l'armée, en raison de la nature de sa mission, la possibilité de se soustraire aux dispositions de l'article 233 en projet. Cette possibilité n'existera toutefois pas seulement pour les câbles qu'elle utilise elle-même ou dont elle est propriétaire, mais encore pour les câbles, appartenant à d'autres propriétaires, qui sont tolérés sur le domaine militaire. A ce sujet il y a lieu de relever qu'il doit se déduire de la définition communément admise de la notion de "domaine militaire" -"On appelle domaine militaire l'ensemble des biens qui sont affectés au service de la défense nationale" (P.B., v° Domaine militaire, n° 1)- "Le domaine militaire ou domaine de la guerre comprend tous les biens affectés au service de l'armée (R.P. D.B., v° Domaine, n° 239)- que les câbles électriques souterrains de l'armée, où qu'ils soient posés, font partie du domaine militaire.

Compte tenu de ce qui est observé ci-dessus et eu égard au fait que la disposition ouvrant la faculté de déroger à l'article 260bis serait mieux à sa place dans cet article même, le Conseil d'Etat est d'avis que le texte ci-après refléterait plus fidèlement l'intention des auteurs du projet :

"L'autorité militaire peut s'opposer, pour des motifs de sûreté militaire, à l'application intégrale ou partielle du présent article aux installations qu'elle utilise ou qui sont situées sur son domaine".

*
* *

.../...

Ce même article 233 appelle, de surcroît, les observations de forme suivantes :

- § 1er :
  - dans le texte néerlandais de l'alinéa 1er, il convient de remplacer les mots "recht eind" par "rechtlijnig deel" ;
  - à l'alinéa 2 on remplacera les mots "repères uniques" par "repères communs".

- § 2 :
  - dans le texte néerlandais de l'alinéa 1er, le mot "duurzaam" est préférable à "weerstandbiedend" ;

- § 3 :
  - la rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 1er : "Le propriétaire d'un câble doit être, en tout temps, à même de fournir les plans ou, à défaut, les indications nécessaires pour localiser celui-ci" ;
  - dans le texte néerlandais de l'alinéa 2 il y a lieu de remplacer le mot "leveren" par "verstrekken".

Article 2.

Tant en son alinéa 1er qu'en son alinéa 2, l'article 260bis projeté prévoit la faculté de déroger.

.../...

Les cas où une dérogation est permise sont toutefois formulés avant la règle principale, ce qui rend la lecture de l'article plutôt malaisée. En outre, celui-ci établit des règles distinctes dans chacun de ses deux alinéas. Dès lors, il apparaît plus indiqué de faire de ceux-ci autant de paragraphes.

*
* *

Dans le système du projet l'article 260bis projeté ferait partie intégrante du "II. Exploitation, réparation et développement des installations", qui constitue une subdivision de la Section I "Installations électriques", Deuxième partie, "Exploitation et surveillance". L'article 260bis, toutefois, est plus spécialement relatif aux obligations des tiers qui se proposent d'entreprendre des travaux dans le voisinage de câbles électriques souterrains. En conséquence, l'insertion de l'article 260bis se ferait plus opportunément sous un IIbis, intitulé "Travaux dans le voisinage de câbles électriques souterrains ".

*
* *

La dérogation prévue à l'alinéa 2 de l'article 260bis revient à rendre le propriétaire du câble et l'entrepreneur dépositaires du plein pouvoir

.../...

de décider des mesures de précautions que les circonstances exigent, ce qui pourrait en fait aboutir à vider totalement de sa substance la règle établie par le même alinéa. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a observé déjà dans l'avis qu'il a donné sur un projet d'arrêté royal modifiant l'article 234 du Règlement général pour la protection du travail et ayant pour objet le voisinage et le croisement de câbles souterrains de télécommunication, une telle conséquence se concilie mal avec le caractère normatif de l'intervention du Roi, ainsi qu'avec les objectifs mêmes de cette réglementation, laquelle entend tant assurer la sécurité des travailleurs que sauvegarder les intérêts des usagers (avis .L.11.916/1 du 5 octobre 1973).

*

* *

Compte tenu des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de rédiger l'article 2 du projet comme suit :

"Article 2.-

Dans le même règlement, les dispositions suivantes sont insérées après l'article 260 :

"IIbis - Travaux dans le voisinage de câbles électriques souterrains.

.../...

Article 260bis. § 1er. Aucun travail de terrassement, de pavage ou autre ne peut être entrepris dans le voisinage d'un câble électrique souterrain sans consultation préalable du propriétaire du sous-sol, de l'autorité qui a la gestion de la voie publique éventuellement empruntée et du propriétaire du câble. La présence ou l'absence des repères prévus à l'article 233 ne dispense pas de cette consultation. Si la consultation n'a pu avoir lieu, il ne peut être procédé aux travaux sans que les câbles aient été localisés préalablement.

Il ne pourra être dérogé aux dispositions de l'alinéa 1er que si la continuité du service requiert l'urgente exécution de travaux.

§ 2. L'utilisation de machines ou engins mécaniques est interdite dans un gabarit limité par deux surfaces verticales encadrant le câble à 50 cm de distance.

Des raisons impérieuses peuvent justifier une dérogation à la disposition de l'alinéa 1er. Dans une telle éventualité, l'entrepreneur et le propriétaire du câble s'accordent sur les conditions à observer. En outre, la dérogation est subordonnée à l'approbation des Ministres intéressés ou des fonctionnaires qu'ils désignent à cet effet.

.../...

§ 3 L'autorité militaire peut s'opposer, pour des motifs de sûreté militaire, à l'application intégrale ou partielle du présent article aux installations qu'elle utilise ou qui sont situées sur son domaine".

*

* *

Observations finale.

Le Conseil d'Etat recommande de grouper, dans la mesure du possible, les modifications qui sont apportées à un même arrêté, surtout si elles concernent la même matière, en un seul arrêté modificatif. A moins qu'il n'y ait des motifs dont le Conseil d'Etat n'a pas été instruit, la possibilité existe, semble-t-il, de réunir le projet d'arrêté modifiant l'article 234 du Règlement général pour la protection du travail pour lequel une demande d'avis a été introduite le 14 septembre 1973 (avis L.11.916) et le présent projet d'arrêté modifiant l'article 233 du même Règlement et insérant dans celui-ci un article 260bis, projet soumis pour avis par une demande du 2 octobre 1973 (avis L.11.922).

Dans l'hypothèse de la fusion des deux projets en un seul arrêté, il y aurait évidemment lieu d'adapter en conséquence la rédaction de l'intitulé et l'énoncé, au préambule, du fondement légal.

De kamer was samengesteld uit

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

Ch. SMOLDERS, staatsraden,
H. COREMANS, conseillers d'Etat,

G. VAN HECKE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
F. DE KEMPENEER, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DRUMAUX, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

E. VAN VYVE.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. P. DRUMAUX, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LEPAGE.