Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L. 240/I
5 AVR. 1949
Transmis à M. - Overgemaakt aan de H. Coordination.

L.240/I

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale le 9 mars 1949 d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Régent déterminant les modalités particulières d'institution des services et des comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement dans l'industrie de la manutention dans les ports maritimes, a donné en sa séance du 29 mars 1949 l'avis suivant:

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 9 Maart 1949 verzocht door de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regent waarbij de bijzondere modaliteiten worden bepaald voor het instellen van de diensten en comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaing der werklokalen in het bedrijf der goederenbehandeling in de zeehavens, heeft ter zitting van 29 Maart 1949 het volgend advies gegeven:

Le projet d'arrêté royal qui est soumis au Conseil d'Etat a un double objet:

1°- il impose l'organisation de comités de sécurité et d'hygiène à certaines entreprises occupant moins de 50 personnes

2°- il autorise l'organisation par des groupements professionnels, de services et de comités de sécurité et d'hygiène ayant compétence à l'égard des entreprises du groupement.

L'article 846 du Règlement général permet de fixer par arrêté ministériel les modalités particulières de désignation des membres des services et des comités de sécurité et d'hygiène. Il permet également de fixer de la même façon les modalités de constitution et de fonctionnement de ces organismes. Mais le ministre reste évidemment lié par les dispositions de l'arrêté royal: il ne peut fixer les modalités de constitution et de fonctionnement que dans la mesure des règles établies par l'arrêté. Or, celui-ci prévoit la constitution de services et de comités distincts compétents à l'intérieur de chaque entreprise.

D'autre part, les articles 836 et suivants prévoient la composition des comités de sécurité et d'hygiène suivant des règles difficilement compatibles avec la formation d'un organisme collectif étendant son activité à diverses entreprises.

C'est avec raison que le gouvernement recourt à un arrêté royal.

L'examen de ce projet soulève deux questions de légalité.

Cet arrêté est fondé sur les lois du 2 juillet 1899 et 25 novembre 1937, coordonnées par l'arrêté royal du 23 décembre 1937. Le gouvernement lui-même, et avec raison, l'invoque dans le préambule.

Les mesures qu'il prescrit sont bien des mesures propres à assurer la salubrité des ateliers et du travail et la sécurité ainsi que la santé du personnel occupé dans les entreprises industrielles.

Aucun autre texte légal ne peut être invoqué pour justifier les obligations que le projet d'arrêté impose.

Ces lois coordonnées mettent deux conditions à l'exercice par le Roi des pouvoirs qu'elles lui confèrent:

1°- il doit prendre l'avis de l'un ou de plusieurs des collèges qu'elles désignent, à moins que les entreprises industrielles et commerciales ne soient soumises à un régime d'autorisation ou de déclaration préalable en vertu d'autres lois;

2°- il ne peut intervenir que par voie d'arrêtés généraux.

Si l'on examine le projet d'arrêté sous le rapport de la première condition, on constate que les entreprises de manutention dans les ports maritimes ne sont pas, comme telles, soumises à l'autorisation ou à la déclaration préalable.

Il convient donc que le gouvernement prenne préalablement l'avis des collèges désignés par la loi (Conseil de Prud'hommes, Députation permanente, Académie royale de médecine, Conseil supérieur d'hygiène publique, Conseil supérieur du Travail, Conseil de la protection du travail).

Si l'on examine le projet d'arrêté sous le rapport de la deuxième condition, on remarquera que la faculté donnée aux chefs d'entreprise/dépend de l'agrément préalable du ministre car elle est soumise à l'agrément préalable par le ministre du groupement professionnel dont ils font partie.

/par l'article 1er du projet

On peut se demander si cela répond à l'obligation du Roi de ne prendre que des mesures générales.

Prendre une mesure générale mais à l'égard seulement des chefs d'entreprise qui appartiendront aux groupements qui seront désignés par le ministre, cela suffit-il à satisfaire à cette condition ? Il serait certainement préférable de s'inspirer du dernier alinéa de l'article 831 du Règlement général et de prévoir que le ministre <u>détermine les conditions d'agréation</u> de ces groupements professionnels.

D'après l'article 3 du projet, ce sont les commissions paritaires qui doivent être affiliées à un groupement professionnel patronal; ce féminin est évidemment le résultat d'une erreur de plume: ce sont bien les chefs d'entreprise qui

doivent être affiliés au groupement.

*
* *

Il reste enfin à examiner la dénomination que le projet d'arrêté donne aux services et aux comités de sécurité et d'hygiène dont il s'occupe et qu'il désigne sous le nom de "Service" et "Comité" de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux du travail.

Le Règlement général pour la protection du travail appelle ces organismes "Service" et "Comité" de sécurité et d'hygiène.

C'est l'arrêté ministériel du 3 janvier 1948 qui les a appelés d'un autre nom en y ajoutant l'embellissement.

Si cette dénomination est jugée préférable, il conviendrait de modifier dans ce sens le Règlement général pour la protection du travail. Jusque là, il importe de désigner la même institution par le même nom dans tous les textes législatifs.

*

* *

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait de bonne technique législative de modifier légèrement le Règlement général pour la protection du travail de façon à permettre au gouvernement de réaliser ses intentions à l'égard de l'industrie de la manutention dans les ports maritimes, par un simple arrêté ministériel.

Het ontwerp van koninklijk besluit, dat aan de Raad van State is voorgelegd, heeft een tweevoudig doel :

1° het legt aan sommige ondernemingen, die minder dan 50 personen te werk stellen, de verplichting op comité's voor veiligheid en gezondheid in te richten ;

2° het stelt beroepsgroeperingen in staat diensten en comité's voor veiligheid en gezondheid in te richten, met bevoegdheid ten opzichte van de leden der groepering.

Artikel 846 van het Algemeen Reglement laat toe de bijzondere modaliteiten van aanwijzing der leden van de diensten en van de comité's voor veiligheid en gezondheid, bij ministerieel besluit te bepalen. Het laat eveneens toe op dezelfde wijze de modaliteiten van samenstelling en werking van deze organismen te bepalen. Nochtans blijft de Minister vanzelfsprekend gebonden door de bepalingen van het koninklijk besluit : hij kan de modaliteiten van samenstelling en werking slechts bepalen binnen de perken van de regelen door het besluit vastgelegd. Welnu, het besluit voorziet de oprichting van afzonderlijke bevoegde diensten en comité's, met bevoegdheid binnen elke onderneming.

Anderdeels, regelen de artikelen 836 en volgende de samenstelling der comité's voor veiligheid en gezondheid, volgens normen, die moeilijk verenigbaar zijn met de vorming van een collectieve instelling, welke haar activiteit over verschillende ondernemingen uitstrekt.

Terecht neemt de Regering haar toevlucht tot een koninklijk besluit.

Bij het onderzoek van dit ontwerp zijn twee vragen gerezen in verband met de wettelijkheid.

Dit besluit steunt op de wetten van 2 Juli 1899 en 25 November 1937, samengeordend bij het koninklijk besluit van 23 December 1937. De Regering zelf maakt er terecht gewag van in de inleiding.

.../...

De maatregelen, die zij voorschrijft, zijn stellig geschikt om de gezonde inrichting van werkplaatsen en arbeid evenals de veiligheid en de gezondheid van het personeel, dat in de nijverheidsondernemingen te werk is gesteld, te verzekeren.

Om de verplichtingen, die door het ontwerp van besluit worden opgelegd, te verantwoorden, kan geen enkele andere wettekst worden ingeroepen.

Die samengeordende wetten stellen twee voorwaarden aan de uitoefening door de Koning van de machten, welke zij Hem verlenen :

1° hij zal het advies inwinnen van een of verscheidene colleges die deze wetten aanwijzen, tenware de handels- en nijverheidsondernemingen krachtens andere wetten afhankelijk mochten zijn van een stelsel van toelating of van voorafgaande aangifte ;

2° hij mag zijn bevoegdheid slechts uitoefenen bij algemene besluiten.

Wanneer men het ontwerp van besluit uit het oogpunt van de eerste voorwaarde onderzoekt, stelt men vast dat de ondernemingen voor goederenbehandeling in de zeehavens, als zodanig, niet aan de toelating of aan de voorafgaande aangifte onderworpen zijn.

De Regering hoort dus vooraf het advies in te winnen van de colleges, die door de wet zijn aangewezen (Werkrechtersraad, Bestendige Deputatie, Koninklijke Academie voor Geneeskunde, Hoge Raad voor Volksgezondheid, Hoge Arbeidsraad, Raad voor Arbeidsbescherming).

Onderzoekt men het ontwerp van besluit uit het oogpunt der tweede voorwaarde, dan merkt men op dat de mogelijkheid, die aan de bedrijfshoofden wordt geboden, bij artikel 1 van het ontwerp, afhankelijk is van het voorafgaand akkoord van de Minister, vermits zij onderworpen is aan voorafgaande erkenning door de Minister van de beroepsgroepering waarvan zij deel uitmaken.

.../...

Men kan zich afvragen of dit beantwoordt aan de verplichting voor de Koning enkel algemene maatregelen te treffen.

Volstaat het om aan deze voorwaarde te voldoen dat een algemene maatregel getroffen wordt, doch alleen ten opzichte van de bedrijfshoofden, die behoren tot de beroepsgroeperingen welke de minister aanwijst ? Het ware stellig verkieslijk zich te laten leiden door de laatste alinea van artikel 831 van het Algemeen Reglement, en te bepalen dat de Minister de vereisten voor de erkenning van deze beroepsgroeperingen zou vaststellen.

Volgens artikel 3 - Franse versie - van het ontwerp zijn het de paritaire commissies die moeten aangesloten zijn bij een patronale beroepsgroepering; de vrouwelijke vorm "affiliée" is vanzelfsprekend een schrijffout : het zijn bepaald de bedrijfshoofden die moeten aangesloten zijn bij een groepering.

*

* *

Tenslotte moet nog de benaming worden onderzocht die het ontwerp van besluit heeft gegeven aan de diensten en aan de comité's voor veiligheid en gezondheid waarover het handelt; deze krijgen de naam van "Dienst" en "Comité" voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werklokalen .

In het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming worden deze instellingen aangeduid als "Dienst" en "Comité" voor veiligheid en gezondheid.

Het ministerieel besluit van 3 Januari 1948 gaf hun een andere naam, door er de verfraaiing aan toe te voegen.

Mocht deze benaming verkieslijk worden geacht, dan zou het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming in die zin moeten gewijzigd worden. Tot zover, dient in alle wetteksten eenzelfde instelling met dezelfde naam te worden aangeduid.

*

* *

De Raad van State is van mening dat het aan een goede wetgevingstechniek zou beantwoorden het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming enigszins te wijzigen, zodanig dat de regering de mogelijkheid krijgt haar bedoelingen ten overstaan van het bedrijf der goederenbehandeling in de zeehavens, door een eenvoudig ministerieel besluit te verwezenlijken.

L.240/I

Etaient présents: / Waren aanwezig:

Messieurs: / De Heren:	J. SUETENS,	président du Conseil d'Etat, voorzitter van de Raad van State,	président / voorzitter
	V. DEVAUX,	conseillers d'Etat	
	M. SOMERHAUSEN,	raadsheren van State	
	R. STENUIT,	assesseurs de la section de législation	
	J. VAN HOUTTE,	bijzitters van de afdeling wetgeving	
	G. PIQUET,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier / griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. SUETENS, président.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. SUETENS, voorzitter.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,