

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.601/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 31.601/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 mei 2001 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de intrekings- en schorsingsprocedure van de erkenning als havenarbeider alsmede de modaliteiten van zijn verdediging voor de administratieve commissie opgericht in de schoot van het Paritair Subcomité voor de haven van Antwerpen", heeft op 27 september 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 2 mai 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant la procédure de retrait et de suspension de la reconnaissance des ouvriers portuaires ainsi que les modalités de leur défense devant la commission administrative instituée au sein de la Sous-commission paritaire pour le port d'Anvers", a donné le 27 septembre 2001 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de procedure te regelen die moet worden doorlopen ingeval van schorsing en intrekking van de erkenning als havenarbeider in het Antwerpse havengebied. Het ontwerp bevat tevens een aantal bepalingen betreffende de rechten van verdediging van de havenarbeider voor de administratieve commissie die is opgericht in de schoot van het Paritair Subcomité voor de haven van Antwerpen en die over de toekenning, de schorsing en de intrekking van de erkenning als havenarbeider in het Antwerpse havengebied beslist.

Het ontwerp gaat uit van de indeling van de havenarbeiders in twee contingenten - het algemeen en het logistiek contingent - zoals deze is ingevoerd bij het koninklijk besluit van 19 december 2000 betreffende de voorwaarden en modaliteiten van de erkenning van havenarbeiders in het Antwerpse havengebied.

De ontworpen regeling werkt terug tot 1 januari 2001, welke datum overeenstemt met de datum van inwerkingtreding van het voornoemde koninklijk besluit van 19 december 2000.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in, eensdeels, artikel 49, eerste lid, van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités en, anderdeels, artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid.

Artikel 49, eerste lid, van de wet van 5 december 1968 draagt de Koning op de werkwijze van de paritaire comités en subcomités te bepalen. In zoverre het ontwerp specifiek de werkwijze van en de procedure voor de administratieve commissie beoogt te regelen, vindt het rechtsgrond in de voornoemde bepaling van de wet van 5 december 1968.

Krachtens artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 juni 1972 bepaalt de Koning de voorwaarden en de nadere regels van de erkenning van de havenarbeiders op advies van het voor het betrokken havengebied bevoegde paritair comité. Deze bepaling biedt de algemene rechtsgrond voor de vaststelling van de procedurevoorschriften die inzake de

.../...

schorsing en de intrekking van de erkenning van havenarbeider in het Antwerpse havengebied in het ontwerp zijn opgenomen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met wat onder 2 van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, volstaat het om op het einde van het eerste lid van de aanhef te schrijven : "..., inzonderheid op artikel 49, eerste lid;".

2. In het derde lid van de aanhef moet melding worden gemaakt van de wijzigende koninklijke besluiten van 30 september 1980 en 19 december 2000.

3. Het koninklijk besluit van 19 december 2000, waarnaar wordt verwezen in het vierde lid van de aanhef, strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond en wordt erdoor niet gewijzigd of opgeheven. De verwijzing naar het betrokken koninklijk besluit in de aanhef is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Het vierde lid zou dan ook beter uit de aanhef worden weggelaten.

4. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Raad van State als volgt :

"Gelet op het advies 31.601/1 van de Raad van State, gegeven op 27 september 2001;".

Artikel 1

1.1. In artikel 1, § 1, van het ontwerp wordt bepaald dat de "bijzondere regels zoals bepaald in de paragrafen 2 en 3" gelden "naast de bepalingen van het koninklijk besluit van 6 november 1969", voor wat betreft de werking van de administratieve commissie.

Het is de vraag of het de bedoeling is om de toepassing van het koninklijk besluit van 6 november 1969 te beperken tot de procedure van schorsing en intrekking van de erkenning als havenarbeider voor de administratieve commissie en of het betrokken koninklijk besluit niet op de volledige werking van die commissie moet worden betrokken. In het laatste geval zou het van toepassing verklaren van het koninklijk besluit van 6 november 1969 op de werking van de administratieve commissie beter op zijn plaats zijn in artikel 1 van het reeds genoemde koninklijk besluit van 19 december 2000 en zou in die hypothese artikel 1, § 1, van het ontwerp, zoals dit nu is geredigeerd, overbodig zijn en kunnen vervallen.

1.2. Onverminderd de opmerking onder 1.1, dient erop te worden toegezien dat het opschrift van het koninklijk besluit van 19 december 2000 in artikel 1, § 1, van het ontwerp, correct wordt weergegeven. Men vervange derhalve de woorden "en het Antwerps havengebied" door de woorden "in het Antwerpse havengebied".

2.1. De typografische indeling in leden is niet even duidelijk in de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 1, § 2, van het ontwerp (vergelijk het tweede lid van de paragraaf in de Nederlandse en in de Franse tekst). Met het oog op latere wijzigingen of verwijzingen is het nochtans van groot belang dat er geen onzekerheid bestaat omtrent de indeling in leden van een normatieve bepaling. De indeling van artikel 1, § 2, van het ontwerp zal bijgevolg vanuit dat oogpunt moeten worden nagezien.

2.2. Ter wille van de terminologische eenvormigheid wordt in artikel 1, § 2, tweede lid, van het ontwerp beter van een schorsing of intrekking van de "erkenning" gewaagd, in plaats van een schorsing of intrekking van de "erkenningsskaart". Ook verdient het aanbeveling om in de Nederlandse tekst van artikel 1, § 2, tweede lid, van het

ontwerp - en, waar nodig, in nog andere bepalingen van het ontwerp - te schrijven "secretaris van de commissie" in plaats van "commissiesecretaris".

2.3. In artikel 1, § 2, derde lid, en in de daaropvolgende leden, worden enkel de bij verstek genomen beslissing en de mogelijkheid van verzet geregeld. Vraag is echter op welke wijze de beslissing van de commissie aan de betrokkene wordt meegedeeld ingeval deze niet bij verstek wordt genomen. Naar het zeggen van de gemachtigde van de regering zou in dat geval de beslissing mondeling ter zitting worden meegedeeld aan de havenarbeider en zou die beslissing naderhand nog eens met een aangetekende brief worden betekend aan de betrokkene. De beslissing tot schorsing of intrekking zou dan wel ingaan vanaf de dag van de zitting tijdens dewelke zij is genomen. Eén en ander zou duidelijker tot uiting moeten worden gebracht in de tekst van het ontwerp.

2.4. Om taalkundige redenen schrijve men in de Nederlandse tekst van onder meer artikel 1, § 2, vierde lid, van het ontwerp, "binnen acht dagen" in plaats van "binnen de acht dagen".

2.5. Men redigere artikel 1, § 2, laatste lid, van het ontwerp op een meer gebruikelijke ⁽¹⁾ en beknopte wijze als volgt :

"Wanneer de havenarbeider een tweede maal verstek laat gaan, is een nieuw verzet niet meer ontvankelijk".

3. Men schrijve op het einde van de Nederlandse tekst van artikel 1, § 3, van het ontwerp ".... in het Paritair Subcomité voor de haven van Antwerpen".

⁽¹⁾ Zie bijvoorbeeld artikel 1049 van het Gerechtelijk Wetboek.

Artikel 2

1. Veeleer dan een aspect van de procedure van intrekking van de erkenning te regelen, vermeldt artikel 2, eerste lid, van het ontwerp, een voorwaarde voor het behoud van de erkenning. Om die reden hoort het bepaalde in artikel 2, eerste lid, thuis in het voornoemde koninklijk besluit van 19 december 2000 - meer in het bijzonder in artikel 7 van dat besluit - aangezien in dat besluit de voorwaarden worden opgesomd waaraan de houder van een erkenning moet voldoen om die erkenning te behouden.

Indien op deze suggestie wordt ingegaan, dient het eerste lid van artikel 2 van het ontwerp in het koninklijk besluit van 19 december 2000 te worden geïntegreerd en dient de redactie van het huidige tweede lid van artikel 2 van het ontwerp dienovereenkomstig te worden aangepast, inzonderheid door erin een verwijzing op te nemen naar de desbetreffende bepaling van het koninklijk besluit van 19 december 2000, waarin de in artikel 2, eerste lid, vermelde voorwaarde zal worden opgenomen.

2.1. Rekening houdend met de stringente termijn van drie maanden, vermeld in artikel 2, eerste lid, van het ontwerp, kan de vraag worden gesteld of het ter wille van de rechtszekerheid geen aanbeveling verdient om voor de oproeping van de havenarbeider die met toepassing van artikel 2, tweede lid, moet gebeuren, een aangetekende brief voor te schrijven.

2.2. Men vervange in de Nederlandse tekst van artikel 2, tweede lid, van het ontwerp de woorden "hem/haar" door het woord "hem".

Artikel 3

Er moet melding worden gemaakt van de wijzigende koninklijke besluiten van 30 september 1980 en 19 december 2000.

Artikel 4

Artikel 4 beoogt de ontworpen regeling tot 1 januari 2001 te laten terugwerken.

Sommige bepalingen van het ontwerp kunnen evenwel niet terugwerken. Dat is het geval voor de bepalingen die de nieuwe schorsingsprocedure regelen en die bepaalde voorwaarden voor het behoud van de erkenning opleggen (artikel 2, eerste lid).

Andere bepalingen stemmen overeen met bepalingen van het koninklijk besluit van 2 juni 1977, waarvan artikel 3 van het ontwerp de opheffing beoogt. Voor die bepalingen is er geen noodzaak om aan de ontworpen regeling terugwerkende kracht te geven.

Uit wat voorafgaat volgt dat de retroactiviteit ofwel niet toelaatbaar is, ofwel overbodig is en dat de ontworpen regeling daarom ten vroegste in werking kan treden op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis entend régler la procédure qui doit être suivie en cas de suspension et de retrait de la reconnaissance des ouvriers portuaires dans la zone portuaire d'Anvers. Le projet comporte en outre un certain nombre de dispositions relatives aux droits de la défense des ouvriers portuaires devant la commission administrative instituée au sein de la Sous-commission paritaire pour le port d'Anvers et qui statue sur l'octroi, la suspension et le retrait de la reconnaissance des ouvriers portuaires dans la zone portuaire d'Anvers.

Le projet se fonde sur le classement des ouvriers portuaires en deux contingents - général et logistique -, tel qu'il a été introduit par l'arrêté royal du 19 décembre 2000 relatif aux conditions et aux modalités de la reconnaissance des ouvriers portuaires dans la zone portuaire d'Anvers.

Le règlement en projet rétroagit au 1^{er} janvier 2001, cette date correspondant à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 19 décembre 2000 précité.

2. Le projet tire son fondement légal, d'une part, de l'article 49, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires et, d'autre part, de l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire.

L'article 49, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 décembre 1968 charge le Roi de déterminer le fonctionnement des commissions et des sous-commissions paritaires. Dans la mesure où il entend précisément régler le fonctionnement de la commission administrative et la procédure devant celle-ci, le projet trouve son fondement légal dans la disposition précitée de la loi du 5 décembre 1968.

En vertu de l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juin 1972, le Roi fixe les conditions et les modalités de reconnaissance des ouvriers portuaires, sur avis de la commission paritaire compétente pour la zone portuaire concernée. Cette disposition procure le fondement juridique général pour la fixation des règles de procédure prévues

.../...

par le projet en matière de suspension et de retrait de la reconnaissance des ouvriers portuaires dans la zone portuaire d'Anvers.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu de ce qui a été relevé au point 2 de l'examen de la portée et du fondement légal du projet, il suffit d'écrire à la fin du premier alinéa du préambule : "..., notamment l'article 49, alinéa 1^{er},".

2. Au troisième alinéa du préambule, il y a lieu de mentionner les arrêtés royaux modificatifs des 30 septembre 1980 et 19 décembre 2000.

3. L'arrêté royal du 19 décembre 2000, auquel fait référence le quatrième alinéa du préambule, ne procure aucun fondement légal au règlement en projet et n'est pas modifié ou abrogé par ce dernier. La référence à l'arrêté royal concerné dans le préambule n'est pas davantage nécessaire à une bonne compréhension du règlement en projet. Il serait dès lors préférable d'omettre le quatrième alinéa du préambule.

4. Il y a lieu de rédiger l'alinéa du préambule faisant référence à l'avis du Conseil d'État de la manière suivante :

"Vu l'avis 31.601/1 du Conseil d'Etat, donné le 27 septembre 2001;".

Article 1^{er}

1.1. L'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet dispose que les "règles particulières comme le prévoient les paragraphes 2 et 3" s'appliquent "en dehors des dispositions prévues par l'arrêté royal du 6 novembre 1969" en ce qui concerne le fonctionnement de la commission administrative.

La question se pose de savoir s'il s'agit de limiter l'application de l'arrêté royal du 6 novembre 1969 à la procédure de suspension et de retrait de la reconnaissance des ouvriers portuaires devant la commission administrative et si cet arrêté royal ne doit pas s'appliquer au fonctionnement global de cette commission. Dans ce dernier cas, mieux vaudrait que ce soit l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 19 décembre 2000 précité qui déclare l'arrêté royal du 6 novembre 1969 applicable au fonctionnement de la commission administrative et, dans cette hypothèse, l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet, dans sa forme actuelle, serait superflu et pourrait être omis.

1.2. Sans préjudice de l'observation faite sous 1.1, il y a lieu de veiller à ce que l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet, désigne l'arrêté royal du 19 décembre 2000 par son intitulé exact. On remplacera dès lors les mots "dans la zone portuaire" par "dans la zone portuaire d'Anvers".

2.1. La division typographique en alinéas n'apparaît pas avec la même clarté dans le texte français et dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, § 2, du projet (comparer l'alinéa 2 du paragraphe dans le texte français et dans le texte néerlandais). Il est toutefois capital, dans la perspective de modifications ou de références ultérieures, de ne laisser subsister aucune incertitude quant à la division d'une disposition normative en alinéas. Par conséquent, la division de l'article 1^{er}, § 2, du projet, devra être réexaminée sous cet angle.

2.2. Par souci d'uniformité terminologique, il serait préférable que l'article 1^{er}, § 2, alinéa 2, du projet fasse mention de la suspension ou du retrait de la reconnaissance plutôt que de la suspension ou du retrait de la "carte de reconnaissance". Il est également recommandé d'écrire "secretaris van de commissie" au lieu de "commissiesecretaris" dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, § 2, alinéa 2, du projet et, si nécessaire, dans d'autres dispositions encore du projet.

2.3. L'article 1^{er}, § 2, alinéas 3 et suivants, règle uniquement la décision prise par défaut et la possibilité d'opposition. La question qui se pose toutefois est de savoir de quelle manière la décision de la commission sera notifiée à l'intéressé si elle n'est pas prise par défaut. Selon les déclarations du délégué du gouvernement, dans ce cas, l'ouvrier portuaire se verrait communiquer la décision oralement en séance et cette décision lui serait encore une fois notifiée par la suite sous pli recommandé. Toutefois, dans ce cas, la décision de suspension ou de retrait produirait ses effets à partir du jour de la séance au cours de laquelle elle a été prise. Il y aurait lieu de préciser le texte du projet sur ces différents points.

2.4. Par souci de correction de la langue, on écrira dans le texte néerlandais, notamment de l'article 1^{er}, § 2, alinéa 4, du projet, "binnen acht dagen" au lieu de "binnen de acht dagen".

2.5. On rédigera l'article 1^{er}, § 2, dernier alinéa, du projet, d'une manière plus conforme à l'usage ⁽¹⁾ et plus concise, comme suit :

"L'ouvrier portuaire qui se laisse juger une seconde fois par défaut n'est plus admis à formuler une nouvelle opposition".

3. A la fin du texte néerlandais de l'article 1^{er}, § 3, du projet, on écrira : "... in het Paritair Subcomité voor de haven van Antwerpen".

Article 2

1. Plutôt que de régler un aspect de la procédure de retrait de la reconnaissance, l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet, mentionne une condition pour le maintien de celle-ci. Il s'impose dès lors de faire figurer l'article 2, alinéa 1^{er}, dans l'arrêté royal du 19 décembre 2000 précité, plus précisément à l'article 7 de cet arrêté, dès lors que cet arrêté énumère les conditions auxquelles le titulaire d'une reconnaissance doit satisfaire pour conserver cette reconnaissance.

⁽¹⁾ Voir, par exemple, l'article 1049 du Code judiciaire.

Dans l'hypothèse où cette suggestion serait accueillie, il y aurait lieu d'insérer l'alinéa 1^{er} de l'article 2 du projet dans l'arrêté royal du 19 décembre 2000 et d'adapter l'énoncé de l'alinéa 2 actuel de l'article 2 du projet en conséquence, notamment en y faisant figurer une référence à la disposition concernée de l'arrêté royal du 19 décembre 2000 qui reproduira la condition mentionnée à l'article 2, alinéa 1^{er}.

2.1. Compte tenu du délai strict de trois mois mentionné à l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet, la question peut se poser de savoir s'il ne serait pas recommandé, dans l'intérêt de la sécurité juridique, de prescrire que la convocation de l'ouvrier portuaire en application de l'article 2, alinéa 2, doit se faire sous pli recommandé.

2.2. Dans le texte néerlandais de l'article 2, alinéa 2, du projet, on remplacera les mots "hem/haar" par "hem".

Article 3

Il y a lieu de mentionner les arrêtés royaux modificatifs des 30 septembre 1980 et 19 décembre 2000.

Article 4

L'article 4 entend faire rétroagir le règlement en projet au 1^{er} janvier 2001.

Certaines dispositions du projet ne peuvent toutefois pas rétroagir. C'est le cas des dispositions qui règlent la nouvelle procédure de suspension et qui imposent certaines conditions pour le maintien de la reconnaissance (article 2, alinéa 1^{er}).

D'autres dispositions concordent avec les dispositions de l'arrêté royal du 2 juin 1977 dont l'article 3 du projet vise l'abrogation. Pour ces dispositions, il est sans utilité de donner un effet rétroactif au règlement en projet.

Il résulte de ce qui précède que la rétroactivité est soit inadmissible, soit superflue, et que le règlement en projet ne peut dès lors entrer en vigueur qu'au plus tôt le jour de sa publication au Moniteur belge.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. E. VANHERCK, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME