Conseil d'[illegible] - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
1 8 XI 1957
Overgemaakt aan de H. [illegible] M. coördinatie (2)

MV.

L. 5917/1.

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 24e september 1957 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 16 augustus 1927 betreffende de afgevaardigden-werklieden bij het toezicht in de steenkolenmijnen", heeft de 29e oktober 1957 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 24 septembre 1957, d'une demande d'avis sur un projet de loi modifiant la loi du 16 août 1927 sur les délégués-ouvriers à l'inspection des mines de houille", a donné le 29 octobre 1957 l'avis suivant :

Luidens artikel 6 van de wet van 16 augustus 1927 waarin het voorontwerp wijziging wil brengen, genieten de afgevaardigden-werklieden bij het toezicht in de steenkolenmijnen een jaarlijkse vergoeding en reiskosten ten laste van de Staat. Het woord "reiskosten" komt niet meer voor in de tekst waardoor artikel 3 van het voorontwerp deze bepaling vervangt. Volgens de verklaring van de gemachtigde ambtenaar wil,men de vergoeding wegens reiskosten niet afschaffen. Dit woord moet dus in de wet blijven staan. Daar het statuut van de afgevaardigden-werklieden door de wet is geregeld, kan een koninklijk besluit immers niet voorzien in de toekenning van een toelage wegens reiskosten.

Luidens artikel 9, 1°, van de wet kan niemand tot afgevaardigde bij het mijntoezicht worden benoemd noch dit ambt uitoefenen tenzij hij aan de aldaar genoemde voorwaarden voldoet, waarvan de eerste de Belgische nationaliteit is.

Artikel 4 van het voorontwerp schrapt het 1° : "Belg zijn".

Anderzijds stelt artikel 12 van het voorontwerp de vreemdelingen op dezelfde voet als de Belgen. Vreemdelingen zullen dus voortaan tot afgevaardigde bij het mijntoezicht kunnen worden benoemd. De memorie van toelichting tracht aan te tonen dat dit niet in strijd is met artikel 6 van de Grondwet. Zij maakt een onderscheid tussen eigenlijke openbare bedieningen, welke niet door vreemdelingen kunnen worden bekleed, en ondergeschikte bedieningen uitgeoefend door "beambten die ten slotte toch maar de helpers van de rijksambtenaren zijn".

.../...

Een beroep op deze, ten slotte vrij broze theorie is overbodig. Krachtens artikel 6 van de Grondwet kan de wetgever immers voor bijzondere gevallen uitzonderingen op het aldaar neergelegde beginsel toestaan. Het is dus voldoende dat de wet uitdrukkelijk vreemdelingen tot de functie van afgevaardigde-werkman bij het mijntoezicht toelaat.

Een schrapping van de tekst onder 1° van artikel 9 "Belg zijn" is dus niet voldoende. Er moet aan dat artikel ook een slotalinea worden toegevoegd als volgt : "Vreemdelingen kunnen in die functie worden benoemd".

Gaat de Regering op dit voorstel in, dan kan ook de bepaling vervallen die in artikel 12 van het voorontwerp is opgenomen :

"De bepalingen van deze wet zijn zonder de minste beperking van toepassing op de vreemdelingen, zowel als op de Belgen".

Artikel 9 van het voorontwerp wijzigt artikel 16 van de wet. Volgens de huidige tekst kan de Minister slechts één tuchtstraf ten aanzien van afgevaardigden-werklieden bij het mijntoezicht uitspreken, met name de afzetting. De nieuwe tekst laat hem de keuze tussen drie straffen : afzetting, inhouding van wedde en tijdelijke ontzetting met verlies van wedde. Daar de afgevaardigden-werklieden geen wedde maar een vergoeding genieten, dienen de woorden "inhouding van wedde" vervangen te worden door "inhouding van vergoeding".

.../...

Het ontwerp stelt geen grenzen aan de inhouding van wedde noch aan de schorsing om tuchtredenen. Deze leemte behoort te worden aangevuld. Ook kan de wijze waarop de belanghebbenden worden gehoord, geregeld worden, ofschoon zij deze waarborg van rechtswege hebben zelfs als er geen tekst is.

Luidens de thans geldende tekst van de wet moet de afgevaardigde die niet langer aan de in 4° en 5° van artikel 9 gestelde eisen voldoet, - dit is "zich niet bevinden in een der gevallen van onwaardigheid, voorzien bij de artikelen 15 en 19 der wet tot inrichting der werkrechtersraden en sedert twee jaar geen straf hebben ondergaan wegens overtreding der reglementen op de politie der mijnen" - worden afgezet. Deze eisen gelden trouwens zowel om tot afgevaardigde-werkman te worden benoemd, als om deze functie te kunnen uitoefenen.

De overwogen wijziging laat de Minister een zodanige beoordelingsbevoegdheid, dat hij de straf volgens de ernst van de feiten kan bepalen. De keuze tussen een straf die aan de functie een eind maakt en straffen die er geen eind aan maken, is echter eerst mogelijk als de in 4° en 5° van artikel 9 gestelde eisen niet meer voor de uitoefening van de functie zijn voorgeschreven.

.../...

Om de tegenspraak tussen artikel 9 van de wet en de nieuwe tekst van artikel 16, zoals het door het voorontwerp wordt gewijzigd, op te heffen dienen in artikel 9 de woorden "noch dit ambt uitoefenen" te vervallen. Dit artikel wordt dan als volgt gelezen :

"Artikel 9.-

Niemand kan worden benoemd tot het ambt van afgevaardigde bij het mijntoezicht, indien hij niet aan de hierna gestelde vereisten voldoet...".

Zoals het door artikel 8 van het voorontwerp wordt gewijzigd, voorziet artikel 14 van de wet niet in de mogelijkheid, plaatsvervangende afgevaardigden te benoemen. Dit verzuim kan worden hersteld door in het derde lid, na de woorden "de Minister de" de woorden "werkende of plaatsvervangende" in te voegen.

Bij het voorontwerp van wet zijn ten slotte een aantal niet nader te commentariëren opmerkingen over de vorm te maken die hierna worden aangegeven :

Artikel 1 ware als volgt te lezen :

"Artikel 1.-

In artikel 3, eerste lid, van de wet van 16 augustus 1927 tot wijziging en aanvulling van de wet van 11 april 1897, houdende instelling van de afgevaardigden-werklieden bij het toezicht in de steenkolenmijnen, worden de woorden "en de lijsten der werklieden" door de volgende tekst vervangen : ...".

.../...

Artikel 2 leze men als volgt :

"Artikel 2.-

In artikel 4, eerste lid, van dezelfde wet worden de woorden "noch van de nijverheids- en arbeidsraden" geschrapt.

In de Franse tekst van het nieuwe artikel 6, dat door artikel 3 van het voorontwerp wordt vastgesteld, voege men de woorden "qui sont" in tussen "celles" en "requises" in het derde lid en tussen "ceux" en "visés" in het vierde lid.

In de bepaling waardoor artikel 5 van het voorontwerp artikel 10 der wet van 16 augustus 1927 vervangt, leze men : "... of door een bij koninklijk besluit aangenomen school die zulke leergang op haar programma heeft ...".

Artikel 6 kan beter als volgt worden gelezen:

"Artikel 6.-

In het voorlaatste lid van artikel 11 van dezelfde wet worden de woorden "hoofdingenieur-directeur der mijnen" vervangen door : ...".

.../...

In de Nederlandse versie van artikel 7 vervange men het woord "ingetrokken" door "opgeheven".

Het zesde lid van artikel 14, zoals het door artikel 8 van het voorontwerp wordt gewijzigd, kan beter als volgt worden gelezen :

"Indien geen plaatsvervangend afgevaardigde de bediening aanvaardt of voldoet aan de eisen die voor de uitoefening ervan zijn gesteld, worden een werkend afgevaardigde en plaatsvervangende afgevaardigden benoemd overeenkomstig de vorenstaande bepalingen".

Artikel 9 leze men als volgt :

"Artikel 9.-

Artikel 16, tweede lid, van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen : ...".

In artikel 10 leze men de inleidende volzin als volgt :

"Artikel 17 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen : ...".

.../...

In artikel 11 ware de inleidende zin als volgt te lezen :

"Artikel 18, eerste lid, van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen : ...".

In artikel 13, 3°, vervange men het woord "titel" door "opschrift".

Aux termes de l'article 6 de la loi du 16 août 1927 que l'avant-projet tend à modifier, les délégués-ouvriers à l'inspection des mines de houille jouissent, à charge de l'Etat, d'une indemnité annuelle et de frais de route. Les mots "frais de route" ne figurent plus dans le texte par lequel l'article 3 de l'avant-projet remplace cette disposition. Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, on n'entend pas supprimer l'allocation de frais de route aux délégués. Il convient, dès lors, de maintenir ces mots dans la loi. En effet, le statut des délégués-ouvriers étant réglé par la loi, il n'appartiendrait pas à un arrêté royal de prévoir l'allocation de frais de route.

Aux termes de l'article 9, 1°, de la loi, nul ne peut être nommé aux fonctions de délégué à l'inspection des mines ni exercer ces fonctions s'il ne satisfait aux conditions qui s'y trouvent énumérées et dont la première est d'être Belge.

L'article 4 de l'avant-projet supprime le 1° : "être Belge".

D'autre part, l'article 12 de l'avant-projet assimile les étrangers aux Belges. Il en résulte que les étrangers pourront à l'avenir être nommés délégués-ouvriers à l'inspection des mines. L'exposé des motifs s'attache à démontrer que cette admission n'est pas en opposition avec les prescriptions de l'article 6 de la Constitution. Il établit une distinction entre les fonctions publiques proprement dites que les étrangers ne peuvent revêtir, et les fonctions subalternes exercées par des agents qui ne sont, somme toute, que les aides des fonctionnaires de l'Etat.

.../...

Il est inutile de faire appel à cette théorie dont le fondement est, après tout, discutable. L'article 6 de la Constitution permet au législateur d'admettre, dans des cas particuliers, des exceptions au principe qu'il formule. Il suffit donc que la loi admette explicitement les étrangers aux fonctions de délégués-ouvriers à l'inspection des mines.

En conséquence, on ne doit pas se borner à supprimer le 1° de l'article 9 : "être Belge". Il convient, ~~au contraire~~ en outre, de compléter cet article par une disposition finale, conçue comme suit : "Les étrangers peuvent être nommés à ces fonctions".

S'il est donné suite à cette recommandation, on pourra omettre également la disposition qui fait l'objet de l'article 12 de l'avant-projet :

"Les dispositions de la présente loi sont applicables, sans aucune restriction, tant aux ressortissants étrangers qu'aux Belges".

L'article 9 de l'avant-projet modifie l'article 16 de la loi. Selon le texte actuel, le Ministre ne peut prononcer qu'une seule sanction disciplinaire à l'égard des délégués-ouvriers à l'inspection des mines de houille : la révocation. Le nouveau texte lui laissera le choix entre trois peines : la révocation, la retenue de traitement et la suspension temporaire sans rémunération. Comme les délégués-ouvriers ne bénéficient pas d'un traitement mais d'une indemnité, il s'indique de remplacer les mots "retenue de traitement" par "retenue d'indemnité"

.../...

Le projet ne met aucune limite à la retenue de traitement ou à la suspension disciplinaire. Il conviendrait de combler cette lacune. On pourrait régler également le mode d'audition des intéressés. Cette garantie est cependant de droit, même en l'absence d'un texte.

En vertu des termes actuels de la loi, le délégué qui cesse de réunir les conditions prescrites aux 4° et 5° de l'article 9 - c'est-à-dire ne se trouver dans aucun des cas d'indignité prévus aux articles 15 et 19 de la loi organique des conseils de prud'hommes et n'avoir depuis deux ans encouru aucune condamnation pour infraction aux règlements de la police des mines - doit être révoqué. Ces conditions sont d'ailleurs requises non seulement pour pouvoir être nommé aux fonctions de délégué-ouvrier, mais aussi pour pouvoir exercer celles-ci.

La modification envisagée laissera au Ministre un pouvoir d'appréciation qui lui permettra d'adapter la sanction à la gravité des faits. Le choix entre une sanction qui met fin aux fonctions et des sanctions qui n'y mettent pas fin n'est cependant possible que si les conditions prévues aux 4° et 5° de l'article 9 ne sont plus requises pour l'exercice des fonctions.

Afin d'éviter la contradiction qui existerait entre l'article 9 de la loi et le texte nouveau de l'article 16 tel qu'il est modifié par l'avant-projet, il serait nécessaire d'omettre à l'article 9 les mots "ni exercer ces fonctions". Cet article serait donc rédigé comme suit :

.../...

"Article 9.-

Nul ne peut être nommé aux fonctions de délégué à l'inspection des mines s'il ne satisfait aux conditions ci-après ..."

L'article 14 de la loi, tel qu'il est modifié par l'article 8 du projet, omet de prévoir la possibilité de nommer des délégués suppléants. Cette omission pourrait être réparée en ajoutant au troisième alinéa, après les mots "délégués", les mots "effectifs ou suppléants".

L'avant-projet appelle, enfin, certaines modifications de forme qui ne nécessitent aucun commentaire et qui sont indiquées ci-après :

L'article 1er gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 1er.-

A l'article 3, alinéa 1er, de la loi du 16 août 1927 modifiant et complétant la loi du 11 avril 1897 instituant des délégués-ouvriers à l'inspection des mines de houille, les termes "ainsi que les listes des ouvriers" sont remplacés par le texte ci-après:..."

Il conviendrait de rédiger l'article 2 comme suit :

"Article 2.-

A l'article 4, alinéa 1er, de la même loi, les mots "ni des Conseils de l'industrie et du travail" sont supprimés".

.../...

Dans la version française du nouvel article 6 qui fait l'objet de l'article 3 de l'avant-projet, il y a lieu d'insérer les mots "qui sont" entre les mots "celles" et "requises" au troisième alinéa et entre les mots "ceux" et "visés" au quatrième alinéa.

A l'article 5 de l'avant-projet, il y a lieu d'écrire dans le texte substitué à l'article 10 de la loi du 16 août 1927 : "... ou par l'une des écoles agréées par arrêté royal, dont le programme comporte ce cours..."

L'article 6 serait mieux rédigé comme suit :

"Article 6.-

Au pénultième alinéa de l'article 11 de la même loi, les termes "l'ingénieur en chef-directeur des mines" sont remplacés par : "... "

Dans le texte néerlandais de l'article 7, il y a lieu de remplacer le mot "ingetrokken" par le mot "opgeheven".

L'alinéa 6 de l'article 14, tel qu'il est modifié par l'article 8 de l'avant-projet, serait mieux rédigé comme suit :

"Si aucun délégué suppléant n'accepte l'emploi ou ne remplit les conditions requises pour l'exercer, un délégué effectif et des délégués suppléants sont nommés conformément aux dispositions qui précèdent".

.../...

L'article 9 devrait être rédigé comme suit :

"Article 9.-

L'article 16, alinéa 2, de la même loi est remplacé par la disposition suivante : ..." .

Il convient de rédiger la phrase liminaire de l'article 10 comme suit :

"L'article 17 de la même loi est remplacé par la disposition suivante : ..."

Il convient de rédiger la phrase liminaire de l'article 11 comme suit :

"L'article 18, alinéa 1er, de la même loi est remplacé par la disposition suivante : ..." .

Dans le texte néerlandais de l'article 13, 3°, il convient de remplacer le terme "titel"par le terme "opschrift".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. SUETENS, eerste-voorzitter,
Messieurs : premier président,

G. VAN BUNNEN, raadsheren van State,
K. MEES, conseillers d'Etat,

P. ANSIAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,
G. VAN HECKE, assessseurs de la section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
Madame : greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. K. MEES.
Het verslag werd uitgebracht door de H. P. MAROY, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. K. MEES.
Le rapport a été présenté par M. P. MAROY, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. SUETENS.