2 3 IV 1958

MV. - 1 - coördinatie (1) L. 6070/1.

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 15e januari 1958 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot instelling van het ambt van afgevaardigde-werkman bij het toezicht in de groeven en graverijen", heeft de 28e februari 1958 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 15 janvier 1958, d'une demande d'avis sur un projet de loi "instituant des délégués-ouvriers à l'inspection des minières et des carrières", a donné le 28 février 1958 l'avis suivant :

De wet van 16 augustus 1927, gewijzigd bij de wetten van 5 mei 1929, 26 april 1933 en 20 juli 1955, heeft afgevaardigden-werklieden aangesteld om onder de leiding van mijningenieurs mede te werken bij het toezicht in de steenkolenmijnen. Het voorontwerp beoogt de medewerking van de afgevaardigden-werklieden bij het toezicht in de groeven en graverijen te organiseren. De ontworpen regeling is nagenoeg dezelfde als die ingevoerd door de wet van 16 augustus 1927.

Het ontwerp neemt trouwens de bepalingen van die wet met de nodige aanpassingen over, daarbij rekening houdend met de wijzigingen die aan de Wetgevende Kamers ter goedkeuring zijn voorgelegd in het ontwerp nr 812, dat op 28 november 1957 bij de Kamer der Volksvertegenwoordigers is ingediend.

Sommige gebrekkige teksten van de wet betreffende het toezicht in de steenkolenmijnen had men kunnen wijzigen. Over het algemeen heeft de Raad van State daarvan echter afgezien, om te vermijden dat vormwijzigingen in de door het ontwerp overgenomen teksten tot uiteenlopende uitleggingen zouden leiden.

De Raad van State acht het niettemin raadzaam, de Franse tekst van het opschrift van het ontwerp te wijzigen. In plaats van "projet de loi instituant des délégués-ouvriers à l'inspection des minières et carrières" verdient het aanbeveling te schrijven : "projet de loi instituant la fonction de délégué-ouvrier à l'inspection des minières et des carrières". Artikel 1 leze men als volgt :

.../...

"Artikel 1.-

Het ambt van afgevaardigde-werkman ... wordt overeenkomstig de bepalingen van deze wet ingesteld".

Volgorde en nummering van hoofdstukken en artikelen verschillen in aanzienlijke mate van die van de wet van 16 augustus 1927. De bepalingen van het voorontwerp zijn logischer ingedeeld.

Artikel 2 zou moeten aanvangen met de alinea die de afgevaardigden-werklieden onder de leiding en het toezicht van het mijnkorps stelt. In het ontwerp komt het midden in de opsomming van de taken van de afgevaardigden-werklieden.

Hetzelfde artikel 2, 4°, zegt : "Wanneer het noodzakelijk of dringend is, delen de afgevaardigden aan de exploitanten alle maatregelen mede, die naar hun mening onverwijld dienen genomen te worden".

En verder : "In geval van nakend gevaar voortspruitend uit het niet-naleven van een reglementaire bepaling, beraadslagen zij daarover ter plaatse met de exploitant of zijn afgevaardigde en de maatregelen die zij ingevolge dit onderhoud hebben aangeduid, moeten onmiddellijk uitgevoerd worden". Door deze bevoegdheid aan de afgevaardigden-werklieden toe te kennen, draagt men hun geen nieuwe taak op ter aanvulling van de onder 1°, 2° en 3° reeds vermelde opdrachten. Het is integendeel een bevoegdheid die hun wordt verleend met het oog op de uitvoering van die opdrachten, namelijk het onderzoeken van de werken uit een oogpunt van gezondheid en veiligheid van de werklieden, het vaststellen van de ongevallen en het opsporen van de oorzaken

.../...

daarvan, alsook het mededelen van de overtredingen aan het bestuur van het mijnwezen. Het is dan ook niet aan te bevelen, die bevoegdheid in een nr 4 te vermelden onder de aan de afgevaardigden opgelegde taken.

Benevens de artikelen 2 en 4 van de wet van 5 mei 1888, dient in het laatste lid van dit artikel ook artikel 6 van diezelfde wet te worden vermeld.

Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat het "aantal, het gebied en de grenzen van de omschrijvingen binnen welke de afgevaardigden-werklieden ... hun ambt uitoefenen ... bij koninklijk besluit worden bepaald". Uit de verklaringen van de gemachtigde ambtenaren blijkt dat de groeven en graverijen zullen worden ingedeeld in categorieën die dezelfde kenmerken uit een oogpunt van bedrijfsgevaren vertonen. Voor iedere categorie zal een bepaald aantal afgevaardigden-werklieden worden aangewezen die alleen de groeven en graverijen van hun categorie zullen inspecteren. "Het aantal, het gebied en de grenzen van de omschrijvingen" van iedere groep kunnen verschillen. Artikel 3 laat zulk een onderverdeling in categorieën niet vermoeden. Het artikel behoort zo te worden omgewerkt, dat daarin de mogelijkheid tot uiting komt om de groeven en graverijen in te delen in verschillende categorieën die elk hun gespecialiseerde afgevaardigden hebben. Artikel 3 leze men als volgt :

.../...

"Artikel 3.-

De Koning kan de groeven en graverijen in categorieën indelen. In elke categorie worden het aantal, de omvang en de grenzen van de gebieden binnen welke de afgevaardigden-werklieden hun ambt uitoefenen ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

De Franse tekst van artikel 6 zegt niet dat de reiskosten van de afgevaardigden-werklieden worden vergoed, al is dit wel de bedoeling van de Regering, zoals trouwens uit de Nederlandse tekst blijkt; ook de Franse tekst zou dit dus uitdrukkelijk moeten bepalen. Aangezien het statuut van de afgevaardigden-werklieden door een wet wordt geregeld, zou de toekenning van reiskosten niet het werk van een koninklijk besluit mogen zijn.

Luidens artikel 8 vermeldt de afgevaardigde in een bijzonder register, dat op de zetel van het bedrijf wordt gehouden :

"5° gebeurlijk de maatregelen die zij gemeend hebben bij toepassing van het 4°, van artikel 2 te moeten opleggen".

Het 4° van bedoeld artikel 2 bevat twee bepalingen. Krachtens de eerste mogen de afgevaardigden-werklieden aan de exploitanten kennis geven van alle maatregelen die, "naar hun mening, onverwijld dienen te worden genomen". De afgevaardigden mogen die maatregelen niet opleggen. Gezegd wordt : "zij geven er dadelijk kennis van aan de mijningenieur".

.../...

Krachtens de tweede bepaling kunnen zij de exploitant, in geval van nakend gevaar veroorzaakt door het niet-nakomen van een reglementsbepaling, tot het nemen van sommige maatregelen verplichten.

De tekst van artikel 8 is dubbelzinnig. Door te wijzen op de maatregelen welke de afgevaardigden "hebben gemeend te moeten opleggen", schijnt men de inschrijvingen in het register te willen beperken tot de maatregelen welke de afgevaardigden kunnen opleggen, met uitsluiting van de maatregelen "die naar hun mening onverwijld dienen te worden genomen". Die bedoeling heeft de Regering echter niet. In het register moeten ook worden ingeschreven de maatregelen waarvan de afgevaardigden "menen dat ze onverwijld dienen te worden genomen" maar die zij niet kunnen opleggen.

Met inachtneming van de opmerking betreffende de nummering van artikel 2, kan het 5° beter als volgt worden geredigeerd :

"5° In voorkomend geval, de maatregelen die naar hun mening onverwijld dienen te worden genomen of de maatregelen die onmiddellijk moeten worden uitgevoerd".

In een ontwerp plaatst men de strafbepalingen doorgaans achteraan. Artikel 14 wordt in dat geval artikel 16, terwijl de artikelen 15 en 16 respectievelijk worden vernummerd tot 14 en 15.

.../...

Ter wille van de eenvormigheid,leze men het laatste lid van bedoeld artikel 14 als volgt :

"Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek, zonder uitzondering van hoofdstuk VII en artikel 85, zijn op de in dit artikel omschreven misdrijven van toepassing".

\+

\+ +

Artikel 15 bepaalt de tuchtstraffen die kunnen worden uitgesproken tegen afgevaardigden "die niet meer voldoen aan de vereisten gesteld in 4° en 5° van artikel 9". Aan die vereisten moeten zij alleen op het tijdstip van hun benoeming voldoen. De wending "die niet meer voldoet aan de vereiste" , die het ontwerp tot tweemaal toe gebruikt, is derhalve niet geschikt. Voorgesteld wordt,bedoelde zinsnede in het tweede lid te vervangen door :

"of die in een van de gevallen van onwaardigheid verkeert als bedoeld in de artikelen 15 en 19 van de wet op de werkrechtersraden".

Het laatste lid leze men als volgt :

"Afgevaardigden die veroordeeld worden wegens overtreding van de reglementering inzake groeven en graverijen, zet hij af".

\+

\+ +

.../...

Bij de Nederlandse tekst zijn enkele bijzondere opmerkingen te maken.

De Nederlandse tekst van het aan de wet van 16 augustus 1927 ontleend gedeelte van artikel 2 zou, zoals men voor de Franse tekst heeft gedaan, in dezelfde bewoordingen moeten worden gesteld als de overeenstemmende bepalingen van artikel 1 van vermelde wet.

In artikel 4 moeten de woorden "tot wiens bevoegdheid het mijnwezen behoort",worden vervangen door de woorden "tot wiens bevoegdheid de groeven en graverijen behoren".

In het laatste lid van artikel 5 vervange men het woord "verwante" door "bloedverwant"; het slot van bedoeld lid kan beter als volgt worden gelezen : "mag zijn ambt enkel uitoefenen zo hij daartoe een bijzondere ...".

In artikel 6, eerste lid, vervange men "bezoldiging" door "vergoeding".

In artikel 8, tweede lid,moeten ofwel de woorden "van het mijnwezen" worden geschrapt, ofwel de woorden "des mines" in de Franse tekst na het woord "administration" worden ingevoegd.

In artikel 10, eerste lid, vervange men de woorden "van plan" door "voornemens".

.../...

Ten slotte gaat aan de tekst geen ontwerp van koninklijk besluit vooraf dat de Minister van Economische Zaken gelast het ontwerp van wet namens de Koning bij de Wetgevende Kamers in te dienen. Dit verzuim moet worden goedgemaakt.

La loi du 16 août 1927, modifiée par les lois des 5 mai 1929, 26 avril 1933 et 20 juillet 1955, a appelé des délégués-ouvriers à participer , sous la direction des ingénieurs des mines, à l'inspection des mines de houille. L'avant-projet a pour objet d'organiser la participation de délégués-ouvriers à l'inspection des minières et des carrières. Le régime qu'il instaure est presque identique à celui qui a été organisé par la loi du 16 août 1927.

Il reprend d'ailleurs les dispositions de cette loi en les adaptant là où cela est nécessaire et en tenant compte des modifications soumises au vote des Chambres législatives par le projet n° 812 déposé à la Chambre des Représentants le 28 novembre 1957.

On aurait pu envisager de modifier certains textes défectueux de la législation applicable à l'inspection des mines de houille. Le Conseil d'Etat ,toutefois,s'est généralement abstenu de le faire afin d'éviter le risque des divergences d'interprétation qui pourraient résulter des modifications formelles apportées aux textes reproduits par le projet.

Le Conseil d'Etat croit cependant qu'il serait préférable de modifier l'intitulé du projet. Au lieu de "projet de loi instituant des délégués-ouvriers à l'inspection des minières et carrières", il serait plus indiqué de dire "projet de loi instituant la fonction de délégué-ouvrier à l'inspection des minières et des carrières". De même à l'article 1er, on dira:"La fonction de délégué-ouvrier ... est instituée conformément aux dispositions de la présente loi".

/

L'ordre et la numérotation des chapitres et articles diffèrent sensiblement de ceux de la loi du 16 août 1927. Les dispositions de l'avant-projet ont été groupées dans un ordre plus logique.

L'article 2 devrait commencer par l'alinéa qui place les délégués-ouvriers sous la direction et la surveillance du corps des mines. Dans le projet, il est placé au milieu de l'énumération des missions des délégués-ouvriers.

Le même article 2, 4° dispose :
"4° en cas de nécessité ou d'urgence, les délégués indiquent aux exploitants toutes les mesures qu'ils estiment devoir être prises sans retard".

De plus, "en cas de danger imminent résultant de l'inobservation d'une disposition réglementaire, ils en confèrent sur place avec l'exploitant ou son délégué et les mesures qu'ils ont indiquées à la suite de cet entretien doivent être mises immédiatement à exécution". Or, les pouvoirs qui sont conférés aux délégués ouvriers ne constituent pas une mission distincte des missions énumérées sous les n^{os} 1, 2 et 3. Au contraire, ce sont des pouvoirs qui leur sont conférés en vue de l'exécution de ces missions, à savoir l'examen des travaux au point de vue de la salubrité et de la sécurité des ouvriers, la constatation des accidents et la recherche de leurs causes et la communication à l'administration des mines des infractions. Il ne se recommande donc pas de les inclure sous un n°4 dans l'énumération des missions dévolues aux délégués.

.../...

L'énumération des articles de la loi du 5 mai 1888 figurant au dernier alinéa de cet article devrait, outre les articles 2 et 4, faire mention de l'article 6.

L'article 3 du projet dispose que le nombre, l'étendue et les limites des circonscriptions dans lesquelles les délégués-ouvriers exercent leurs fonctions sont déterminés par arrêté royal. Il résulte des déclarations des fonctionnaires délégués que les minières et carrières seront réparties en catégories présentant les mêmes caractéristiques au point de vue des dangers de l'exploitation. Chaque catégorie comprendra un certain nombre de délégués-ouvriers qui n'inspecteront que les minières et carrières de leur catégorie. Le nombre , l'étendue et les limites des circonscriptions de chaque groupe pourront être différents. L'article 3 ne laisse pas soupçonner cette subdivision en catégories. Il devrait être remanié pour laisser apparaître cette possibilité de diviser les minières et carrières en plusieurs catégories ayant chacune leurs délégués spécialisés. L'article 3 pourrait être rédigé comme suit :

"Article 3.-

Le Roi peut diviser les minières et les carrières en plusieurs catégories. Dans chaque catégorie, le nombre, l'étendue et les limites des circonscriptions, dans lesquelles les délégués-ouvriers exercent leurs fonctions ... (la suite comme au projet) ... ".

.../...

L'article 6 omet de prévoir que les délégués-ouvriers jouissent de frais de route, alors qu'il est dans les intentions du Gouvernement de les leur attribuer comme en témoigne le texte néerlandais. Il convient de le prévoir expressément dans la loi. En effet, le statut des délégués-ouvriers étant réglé par la loi, il n'appartiendrait pas à un arrêté royal d'attribuer des frais de route aux délégués.

Aux termes de l'article 8, le délégué consigne, dans un registre spécial tenu au siège de l'exploitation :

"5° éventuellement les mesures qu'ils ont estimé devoir imposer en application du 4° de l'article 2".

Le 4° de cet article 2 comprend deux dispositions. La première permet aux délégués-ouvriers d'indiquer aux exploitants les mesures qu'ils estiment devoir être prises sans retard. Les délégués n'ont pas le pouvoir de les imposer. Il est prévu qu'"ils en informent immédiatement l'ingénieur des mines".

La deuxième des fonctions leur permet d'imposer à l'exploitant certaines mesures en cas de danger imminent résultant de l'inobservation d'une disposition réglementaire.

Le texte de l'article 8 est ambigu. En visant les mesures que les délégués ont "estimé devoir imposer", on semble limiter les mentions à inscrire dans le registre aux mesures que les délégués ont le pouvoir d'imposer, à l'exclusion des mesures qu'ils estiment devoir être prises sans retard. Or, telle n'est pas

.../...

l'intention du Gouvernement. Le registre devra mentionner également les mesures que les délégués ont indiquées comme devant être prises sans retard mais qu'ils n'ont pas le pouvoir d'imposer.

Compte tenu de la remarque formulée par le Conseil d'Etat au sujet de la numérotation de l'article 2, le 5° serait mieux rédigé comme suit :

"5° Eventuellement, les mesures qu'ils ont estimé devoir être prises sans retard ou les mesures qui doivent être mises immédiatement à exécution".

Il est d'usage de placer les dispositions pénales d'un projet à la fin de celui-ci. L'article 14 deviendrait dans ce cas l'article 16, tandis que les articles 15 et 16 deviendraient respectivement les articles 14 et 15.

L'alinéa final de ce même article 14 devrait, en outre, par souci d'uniformité, être rédigé comme suit :

"Toutes les dispositions du livre Ier du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables aux infractions prévues par le présent article".

+

\+ +

.../...

L'article 15 prévoit les sanctions disciplinaires qui seront infligées aux délégués qui "cessent de satisfaire aux conditions prévues au 4° et au 5° de l'article 9". Ces conditions ne doivent être réunies qu'au moment de la nomination. L'expression "cesse de satisfaire aux conditions", employée à deux reprises par le projet, est donc impropre. Le Conseil d'Etat propose de rédiger la fin du deuxième alinéa comme suit :

" ... ou qui vient à se trouver dans un des cas d'indignité prévus aux articles 15 et 19 de la loi organique des conseils de prud'hommes",

et de rédiger le dernier alinéa de la manière suivante :

"Il révoque le délégué qui encourt une condamnation pour infraction aux dispositions réglementaires applicables aux minières et aux carrières".

\+

\+ \+

Le texte néerlandais appelle quelques remarques particulières.

Le texte néerlandais des dispositions de l'article 2 empruntées à la loi du 16 août 1927, devrait, à l'instar du texte français, être rédigé dans les mêmes termes que les dispositions correspondantes de l'article 1er de la loi précitée.

.../..

A l'article 4, les mots "tot wiens bevoegdheid het mijnwezen behoort" devraient être remplacés par les mots "tot wiens bevoegdheid de groeven en graverijen behoren".

A l'article 5, dernier alinéa, le mot "verwante" doit être remplacé par "bloedverwant"; la fin de cet alinéa serait mieux rédigé comme suit : "mag zijn ambt enkel uitoefenen zo hij daartoe een bijzondere ... ".

Le mot "bezoldiging" doit être remplacé, à l'article 6, alinéa 1er, par le mot "vergoeding".

A l'article 8, alinéa 2, ou bien les mots "van het mijnwezen" doivent être omis, ou bien les mots "des mines" doivent être insérés après le mot "administration".

A l'article 10, alinéa 1er, les mots "van plan" seront remplacés par "voornemens".

Enfin, le texte n'est pas précédé du projet d'arrêté royal chargeant le Ministre des Affaires économiques de déposer le projet de loi, au nom du Roi, sur le bureau des Chambres législatives. Il convient de réparer cette omission.

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,

F. VAN GOETHEM, bijzitters van de afdeling wetgeving,
G. VAN HECKE, assesseurs 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.

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 GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. SUETENS.