

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 135.413 du 27 septembre 2004

A.78.668/VI-14.581

En cause : **DE BROUWER** Christophe,
rue Emile Wauters, n° 41,
1020 Bruxelles,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par le
Ministre de l'Emploi et des Pensions,

ayant élu domicile chez
Me Patrick PEETERS, avocat,
rue Brederode, n° 13,
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mai 1998 par Christophe DE BROUWER qui demande l'annulation "de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif au service interne pour la prévention et la protection du travail et de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection du travail";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} CARLIER, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 4 décembre 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 7 mai 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 juin 2004;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant et Me Jean-Marc DETHY, loco Me Patrick PEETERS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme CARLIER, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant qu'à la suite de l'adoption de plusieurs directives européennes, la loi du 10 juin 1952 concernant la sécurité et la santé des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail a été abrogée par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail; que l'article 33 de la loi précitée du 4 août 1996 prévoit, en son § 1^{er}, que chaque employeur a l'obligation de créer un service interne de prévention et de protection au travail chargé de l'aider dans l'application des mesures visées aux articles 4 à 32 de la même loi, en ce qu'elles ont trait au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et, en son § 2, que si ce service interne ne peut exécuter lui-même toutes les missions qui lui sont confiées en vertu de la loi, l'employeur doit faire appel, en complément, à un service de santé externe agréé de prévention et de protection au travail; qu'en exécution de ces dispositions législatives, ont été adoptés le 27 mars 1998 l'arrêté royal relatif au service interne pour la prévention et la protection au travail et l'arrêté royal relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail, qui font l'objet du présent recours;

Considérant que les moyens invoqués à l'encontre des deux arrêtés étant essentiellement les mêmes, le requérant a pu les attaquer dans une requête unique; que l'instruction de l'affaire n'en a pas été rendue pour autant plus difficile;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation des règles répartitrices de compétences entre l'Etat fédéral et les Communautés, en ce que diverses dispositions des arrêtés royaux attaqués, qu'il cite dans sa requête, violent la compétence des Communautés en ce qui concerne l'organisation des services médicaux de prévention; qu'il fait valoir que "le pouvoir communautaire qui est compétent pour l'éducation sanitaire ainsi que les activités de

médecine préventive (article 5, § 1^{er}, I, 2^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980) et qui agrée le service de médecine du travail (article 106 du R.G.P.T.), ne peut plus assurer aux services médicaux du travail la réalisation des missions qu'elle lui confie par ses compétences propres, car ces services (devenus sections) sont en réalité asservis au fédéral à travers :

1. le fonctionnement du service interne et l'agrération des services externes de prévention et de protection (donc double agrération dans le dernier cas);
2. le financement du service lui-même;
3. les moyens humains mis à disposition;
4. les liens et/ou contrats avec les entreprises qu'ils desservent;
5. l'impossibilité future de satellisation des entreprises sur un service médical propre à une entreprise";

qu'à cet égard, il relève que les anciens services médicaux du travail se trouvent organiquement intégrés dans les nouveaux services interdisciplinaires -internes et externes- pour la prévention et la protection du travail; que, d'après lui, les articles 1, 4^o; 4; 6; 7, § 2; 8; 11; 15; 16 et 20 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif au service interne pour la prévention et la protection au travail et les articles 10; 12; 22 à 26; 36 à 42 et 49 à 50 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail entrent, de ce fait, en conflit avec la compétence d'organisation des Communautés (première et troisième branches du moyen); qu'il critique en particulier l'article 48 de ce dernier arrêté au motif que la "satellisation" prévue à l'article 105 du R.G.P.T. pour les services d'entreprise (section interne) de médecine du travail dont la réalisation est soumise à l'accord du ministre (communautaire) compétent (article 106 du R.G.P.T.), ne sera désormais plus possible, d'autant que, selon lui, les médecins du travail des services internes (services médicaux d'entreprise) doivent être sous contrat de travail dans l'entreprise même où ils exercent effectivement leurs fonctions; qu'il soutient également que l'arrêté royal relatif au service interne, notamment son article 13, § 2, et celui relatif aux services externes, notamment les articles 36 à 42 et 48 à 50, méconnaissent les compétences des Communautés en matière d'agrération des services médicaux du travail, le premier pour ne pas avoir égard à cette compétence, le second pour instaurer également un régime d'agrération (deuxième branche du moyen); qu'enfin, il fait grief à l'arrêté relatif au service interne, notamment en son article 13, § 2, alinéa 4, et à celui relatif aux services externes, notamment en son article 25, alinéa 3, de placer les services médicaux du travail sous la dépendance des nouveaux services -internes et externes- pour la prévention et la protection au travail tant au point de vue des ressources humaines que des moyens financiers, ceux-ci ne leur étant plus propres (voir articles 120bis et 120ter du R.G.P.T. en ce qui concerne les moyens financiers) (quatrième branche du moyen); que selon le requérant, l'intégration des anciens services

médicaux du travail dans les nouveaux services - internes et externes - pour la prévention et la protection au travail ne saurait être justifiée par la compétence de l'autorité fédérale en matière de sécurité au travail car celle-ci "s'exerce essentiellement à travers une restriction de la régionalisation : article 6, § 1^{er}, II, 3^o, de la loi spéciale du 8-8-80 : est notamment régionalisé «la police des établissements dangereux, insalubres et incommodes sous réserve des mesures de police interne qui concernent la protection du travail». C'est dire que la loi spéciale n'a mis aucune restriction à la compétence communautaire en ce qui concerne l'organisation et donc le contrôle des services médicaux du travail";

Considérant que la partie adverse répond que si la compétence des Communautés doit être interprétée de façon extensive pour ce qui est de la médecine préventive en général, il en va autrement en ce qui concerne les mesures préventives en vue de la protection de la santé des travailleurs vu que la protection du travail ressortit à la compétence de l'autorité fédérale en vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, 3^o, in fine, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; que selon elle, les compétences des Communautés se limitent à l'agrément des services interentreprises de médecine du travail et à veiller au respect du règlement général sur la protection du travail, tandis que l'autorité fédérale est compétente pour l'organisation de ces services; qu'en ce qui concerne la première et la troisième branche du moyen, elle en déduit que l'Etat fédéral a le droit d'organiser la surveillance médicale des travailleurs d'une autre façon, notamment en abrogeant le système de "satellisation" et en instaurant des services internes et externes pour la prévention et la protection au travail; qu'en ce qui concerne la deuxième branche du moyen, elle rappelle que la compétence de la Communauté en matière de médecine du travail se limite à l'agrément des services médicaux du travail et avance, d'une part, que l'article 13, § 2, de l'arrêté du 27 mars 1998 relatif au service interne ne porte pas préjudice aux compétences d'agrément des Communautés puisqu'il se limite à indiquer qu'au sein du service interne, il est créé un département chargé de la surveillance médicale qui peut être agréé par les Communautés et, d'autre part, que dans l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes, l'agrément du service externe porte sur l'ensemble du service et relève de la compétence exclusive de l'autorité fédérale puisqu'il s'agit de la protection du travail, les Communautés restant compétentes quant à l'agrément de la section chargée de la surveillance médicale du service externe; qu'en ce qui concerne la quatrième branche du moyen, la partie adverse répond qu'il appartient à l'employeur de décider de l'attribution des moyens humains nécessaires au bon fonctionnement du service interne et de son département et fait observer que l'article 25, alinéa 3, de l'arrêté relatif aux services externes vise des situations spécifiques; que s'agissant des moyens financiers, elle soutient qu'il ressort de la compétence de l'Etat

fédéral d'établir les conditions ainsi que la façon dont la section ou le département des nouveaux services seront financés;

Considérant que le requérant réplique que les Communautés sont compétentes pour "l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive", que les services médicaux du travail ont une vocation essentiellement préventive et que les missions générales des services internes et externes relèvent également du domaine préventif comme il ressort de l'article 5 de la loi du 4 août 1996 et de l'article 4 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif au service interne; qu'en ce qui concerne l'agrément, il maintient que l'autorité fédérale empiète sur les compétences des Communautés en imposant une agrément qui est propre aux services externes de prévention et de protection, en ce compris la section médicale (article 36 de l'arrêté du 27 mars 1998 relatif aux services externes) et en disposant que les services internes "peuvent être agréés" (article 13, § 2, de l'arrêté du 27 mars 1998 relatif au service interne) là où la législation communautaire impose pareil agrément; qu'en ce qui concerne le financement, il conteste l'affirmation de la partie adverse selon laquelle l'article 120bis du R.G.P.T. n'était pas applicable aux services médicaux du travail (service interne);

Considérant que comme il le suggérait dans l'affaire A.78.764/VI-14.603, ayant donné lieu à l'arrêt n° 133.070 du 25 juin 2004, l'auditeur estime que dans le présent recours, il convient également d'interroger la Cour d'arbitrage sur une éventuelle violation des règles répartitrices des compétences, en ce que l'article 40, § 3, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail habilite le Roi à déterminer les conditions et les modalités selon lesquelles un service externe de prévention et de protection au travail peut être agréé, habilitation dont Il a fait usage dans l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail, à l'article 21, 2°, qui prévoit que les conseillers en prévention composant la section chargée des risques au sein du service externe de prévention, sont compétents, notamment, dans le domaine de la médecine du travail, à l'article 25, qui détermine la composition de la section chargée de la surveillance médicale et, pour des prestations spécifiques de nature médicale, la qualification spécifique du personnel requis, et enfin aux articles 4, 5, 10, 36 à 43 et 50, qui ont trait à l'agrément et aux modalités de création et de gestion des services externes pour la prévention et la protection au travail, alors qu'en vertu de l'article 5, § 1^{er}, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les Communautés sont compétentes en ce qui concerne "l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales" et qu'au

cours des travaux préparatoires de cette disposition, il a été souligné qu'au nombre des "activités et services" figure notamment "le contrôle de la médecine du travail, chargé d'agréer les services interentreprises de médecine du travail et de veiller au respect du règlement général pour la protection du travail" (Doc. Sénat, 1979-1980, n°434, p. 124, Doc, Chambre, 1979, n° 627/10, p. 52);

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse s'en remet à la sagesse du Conseil d'Etat quant à l'opportunité de poser cette question préjudicielle à la Cour d'arbitrage, se contentant de citer, à l'appui de sa thèse, l'avis donné par la Section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet devenu la loi précitée du 4 août 1996;

Considérant qu'il y a lieu de poser à la Cour d'arbitrage la question suggérée par l'auditeur dans son rapport, la même que celle déjà posée par l'arrêt n° 133.070 du 25 juin 2004,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour d'arbitrage :

" L'article 40, § 3, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail viole-t-il l'article 5, § 1^{er}, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qu'il habilite le Roi à déterminer les conditions et les modalités selon lesquelles un service externe de prévention et de protection au travail peut être agréé ?".

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général est chargé de rédiger un rapport après notification de l'arrêt de la Cour d'arbitrage.

Sur le vu de ce rapport complémentaire, la requérante disposera de trente jours pour déposer un mémoire et la partie adverse, de trente jours à dater de la réception de celui-ci pour y répondre.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-sept septembre deux mille quatre par :

MM.	ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
	HANSE,	Conseiller d'Etat,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.