

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 juli 1997 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 augustus 1995 betreffende het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen", heeft op 9 juli 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 17 juillet 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 7 août 1995 relatif à l'utilisation des équipements de protection individuelle", a donné le 9 juillet 1998 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

De wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector regelt het herstel van de schade ten gevolge van arbeidsongevallen, ongevallen op de weg naar en van het werk en beroepsziekten, voor wat de overheidssector betreft. Artikel 1 van die wet bepaalt dat de Koning, bij een in de Ministerraad overlegd besluit en onder de door Hem vast te stellen voorwaarden, de wet van toepassing verklaart op de leden van het personeel die behoren tot een aantal besturen, diensten, instellingen van openbaar nut, enz. ... die onder de federale overheid of onder de gemeenschappen en gewesten ressorteren en opgesomd worden in voornoemde wetsbepaling.

Aan die bepaling is uitvoering gegeven door onder meer het koninklijk besluit van 12 juni 1970 betreffende de schadevergoeding ten gunste van de personeelsleden der instellingen van openbaar nut, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk. Het voorliggend ontwerp beoogt dat besluit te wijzigen op een aantal punten, inzonderheid door het actualiseren van zijn toepassingsgebied (artikel 1), het aanbrengen van terminologische aanpassingen (artikelen 2 tot 4) en het afstemmen ervan op recente wetswijzigingen (artikel 5). Bovendien wordt een precisering aangebracht wat de toepassing van artikel 16 van de voornoemde wet van 3 juli 1967 betreft (artikel 6).

.../...

VORMVEREISTEN

Het ontwerp is op 9 januari 1998 in de Ministerraad overlegd. De onderhandelingen met de syndicale organisaties zijn op 19 maart 1998 afgesloten met het protocol 98/2. Het ontwerp blijkt grotendeels aan de opmerkingen vervat in dit protocol te zijn aangepast, doch werd niet opnieuw aan de Ministerraad voorgelegd. Nochtans volgt uit het opzet van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel dat de regering zich moet beraden over de houding die zij moet aannemen ten opzichte van de standpunten welke door de syndicale organisaties zijn ingenomen.

Het advies moet dan ook onder dat voorbehoud worden gelezen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

1. In het tweede lid van de aanhef dienen, wat artikel 2 van het koninklijk besluit van 12 juni 1970 betreft, enkel de nog relevante wijzigingsbesluiten te worden vermeld, met name de besluiten van 9 juni 1971, 8 april 1977, 14 juli 1987, 13 augustus 1990, 18 september 1992, 14 mei 1993, 2 juni 1993, 13 december 1993, 15 april 1994, 13 maart 1995, 25 oktober 1995, 24 september 1997 en 16 april 1998. Dezelfde opmerking geldt voor de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp.

.../...

Nog in verband met het tweede lid van de aanhef, schrijve men na de woorden "artikel 9, gewijzigd bij ..." in fine van de Nederlandse tekst "24 maart 1986" in plaats van "21 maart 1986", en na de woorden "op artikel 11 ..." in fine "25 augustus 1971" in plaats van "18 juni 1976". Deze laatste opmerking geldt tevens voor de inleidende zin van artikel 6 van het ontwerp.

2. Het zesde lid van de aanhef, waarin een beroep gedaan wordt op de dringende noodzakelijkheid, is overbodig en kan worden weggelaten.

3. In het zevende lid van de aanhef vermeldde men de juiste datum, zijnde 9 januari 1998.

Artikel 1

Luidens het ontworpen artikel 2, I, 3°, (artikel 1 van het ontwerp) wordt het voornoemde koninklijk besluit van 12 juni 1970 toepasselijk verklaard op de leden van het vastbenoemd, stagedoend, tijdelijk en hulppersoneel of het personeel onder arbeidsovereenkomst aangeworven, die behoren tot de autonome overheidsbedrijven welke zijn opgesomd in artikel 1, § 4, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige overheidsbedrijven (1).

(1) Uitzondering wordt gemaakt voor het vastbenoemd en stagedoend personeel van de Nationale maatschappij der Belgische spoorwegen.

De vraag rijst in hoeverre de autonome overheidsbedrijven (1) voor de toepassing van de voornoemde wet van 3 juli 1967, nog als instellingen van openbaar nut beschouwd kunnen worden. Artikel 1, 2°, van bedoelde wet bepaalt immers dat de bij de wet ingestelde regeling door de Koning van toepassing wordt verklaard op het personeel van de instellingen van openbaar nut die onder het gezag, de controle of het toezicht van de Staat vallen. De stellers van het ontwerp kwalificeren Belgacom en de Post kennelijk nog steeds als instellingen van openbaar nut.

Zowel de Regie van Telegrafie en Telefonie (de rechtsvoorganger van Belgacom) als de Regie der Posterijen (de rechtsvoorganger van de Post) werden geschrapt uit de lijst opgenomen in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Hierdoor dreigde er, ondanks het bepaalde in artikel 32 van de wet van 21 maart 1991, een juridisch vacuüm te ontstaan. Daarom is de in het ontwerp opgenomen regeling uitgewerkt.

Voor die regeling is er echter geen rechtsgrond voorhanden. Artikel 1, 2°, van de wet van 3 juli 1967 maakt gewag van de instellingen van openbaar nut die onder het gezag, de controle en het toezicht van de Staat staan, en, na een recente wijziging, ook van de openbare instellingen van sociale zekerheid bedoeld in artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare

(1) In de huidige stand van de wetgeving zijn dat Belgacom, de Nationale maatschappij der Belgische spoorwegen en de Post.

instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels. Deze instellingen worden via het sluiten van een bestuursovereenkomst geresponsabiliseerd en worden diensgevolge uit de wet van 16 maart 1954 geschrapt (1), waardoor zij kennelijk niet meer als instellingen van openbaar nut beschouwd worden.

De conclusie lijkt dan ook te moeten luiden dat, wat de autonome overheidsbedrijven betreft, artikel 1, 2°, van de wet van 3 juli 1967 in zijn huidige redactie niet meer als rechtsgrond voor de ontworpen regeling kan worden aangehaald en dat de wetgever de autonome overheidsbedrijven in die wetsbepaling zal moeten inschrijven om zulks te verhelpen.

In de huidige stand van de wetgeving dient het ontworpen artikel 2, I, 3°, dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 7

Gelet op de opmerking bij artikel 1 van het ontwerp schrappe men het zinsdeel ", met uitzondering van artikel 2, I, 3°, van het koninklijk besluit van 12 juni 1970, dat uitwerking heeft met ingang van 1 augustus 1992".

(1) De techniek is blijkbaar dezelfde als voor de autonome overheidsbedrijven.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. En substance, les modifications que le projet soumis pour avis entend apporter à l'article 7 de l'arrêté royal du 7 août 1995 relatif à l'utilisation des équipements de protection individuelle et à l'annexe II de cet arrêté s'analysent comme suit :

- l'obligation imposée à l'employeur de veiller à l'utilisation des équipements de protection individuelle est étendue à tous les cas dans lesquels des équipements de protection individuelle sont mis à la disposition des travailleurs en application de l'arrêté royal du 7 août 1995, c'est-à-dire également aux activités ou circonstances de travail différentes de celles qui sont énumérées à l'annexe II de l'arrêté (article 7 en projet);
- il est procédé à la modification de la liste des activités et des circonstances de travail auxquelles s'applique l'obligation imposée à l'employeur de mettre des équipements de protection individuelle à la disposition de ses travailleurs lorsqu'il ne parvient pas à éliminer ou à réduire les risques pour la sécurité et pour la santé au travail (annexe II en projet). Cette modification consiste notamment en l'énumération explicite des risques liés à l'utilisation d'agents chimiques, biologiques et cancérigènes et en l'introduction d'une rubrique consacrée au port de vêtements de signalisation.

.../...

2. Le texte en projet trouve un fondement légal suffisant dans l'article 4 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

En effet, cette disposition autorise le Roi à imposer aux employeurs et aux travailleurs toutes les mesures nécessaires au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Aux termes de la même disposition, le bien-être des travailleurs est notamment recherché par des mesures qui ont trait à la sécurité du travail et à la protection de la santé du travailleur au travail.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. L'on peut considérer que la réglementation en projet comprend des "règles générales" relatives à l'utilisation d'équipements de protection individuelle, au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la directive 89/656/CEE du Conseil du 30 novembre 1989, concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de protection individuelle. Le projet poursuit par conséquent la transposition de la directive susmentionnée. Dès lors, il est recommandé qu'un nouvel alinéa 2 soit inséré dans le préambule du projet et fasse référence à la directive concernée.

.../...

2. Mieux vaudrait omettre le considérant figurant à l'alinéa 5 du préambule du projet tel qu'il a été soumis pour avis. En l'occurrence, aucune disposition ne prescrit en effet une motivation formelle. De plus, ce considérant revient à formuler une évidence telle qu'il est inutile de le conserver.

Article 1er

1. Dans la phrase introductive de l'article 1er, les termes "nommé ci-après arrêté" peuvent être omis, d'autant que les dispositions en projet seront insérées dans l'arrêté royal du 7 août 1995.

2. La façon dont s'articulent précisément les paragraphes 1er et 3 de l'article 7 en projet n'est pas claire. En effet, il est question dans les deux cas de la vérification par l'employeur que les travailleurs "portent ou tiennent rationnellement" les équipements de protection individuelle lors de l'exécution des travaux. Si le champ d'application de l'article 7, § 1er, en projet se limite aux activités et aux circonstances de travail énumérées à l'annexe II en projet, tandis que l'article 7, § 3, en projet a une portée générale, il n'en reste pas moins que ces deux paragraphes se chevauchent dans une certaine mesure.

Aussi le gouvernement est-il invité, dans un souci de clarté, à définir à l'article 7, § 1er, l'obligation incombant à l'employeur en ce qui concerne la mise d'équipements de protection individuelle à la disposition des

.../...

travailleurs, et à régler à l'article 7, § 3, l'obligation de l'employeur quant au contrôle du "port ou de la tenue" des équipements de protection.

En l'occurrence, il suffit d'indiquer, à la fin de l'article 7, § 1er, en projet, que :

"..., l'employeur veille à ce que des équipements de protection individuelle soient mis à la disposition des travailleurs lors de l'exécution des activités et dans les circonstances de travail énumérées à l'annexe II du présent arrêté".

Dans ce cas, l'article 7, § 3, en projet pourra demeurer inchangé.

Dans le texte français du paragraphe 2, on écrira : "Les dispositions du § 1er ne préjudicient pas aux obligations ...".

3. Il se déduit de l'annexe II en projet que celle-ci n'énumère pas seulement des activités et des circonstances de travail, mais qu'elle comprend également des indications relatives à la nature des équipements de protection individuelle devant être utilisés lors de l'exécution d'une activité déterminée ou dans certaines circonstances de travail, ainsi que concernant les conditions particulières que les équipements de protection individuelle doivent remplir le cas échéant.

Si l'intention est de concevoir les indications concernées comme des prescriptions contraignantes, l'arti-

.../...

cle 7, § 1er, pourrait, pour des raisons de clarté être complété par les termes "... et que ces E.P.I. remplissent les conditions définies par la même annexe".

Annexe

Il peut s'inférer de l'article 7, § 1er, en projet que l'employeur ne doit mettre les équipements de protection individuelle à la disposition des travailleurs que lorsque les risques encourus par ces derniers en matière de sécurité et de santé ne peuvent pas être éliminés à la source ou limités de manière efficace.

Cependant, l'intitulé de l'annexe II en projet suggère que l'employeur doit mettre des équipements de protection individuelle à la disposition des travailleurs en toute circonstance ("... nécessitant la mise à disposition d'E.P.I.").

Par conséquent, il serait préférable de compléter l'intitulé de l'annexe en projet par les termes "lorsque les risques encourus par les travailleurs en matière de sécurité et de santé ne peuvent pas être éliminés à la source ou limités de manière efficace".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren J. DE BRABANDERE,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
A. ALEN,

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

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

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

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE