

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.911/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 31.911/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 juni 2001 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de verplichte forfaitaire minimumbijdragen uit hoofde van de prestaties van de preventieadviseurs van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk en tot wijziging van verscheidene reglementaire bepalingen", heeft op 6 december 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 28 juin 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux cotisations forfaitaires minimales obligatoires dues pour les prestations des conseillers en prévention des services externes pour la prévention et la protection au travail, et modifiant diverses dispositions réglementaires", a donné le 6 décembre 2001 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp beoogt de bijdragen te regelen die zijn verschuldigd voor de prestaties van de preventieadviseurs van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk (artikelen 3 tot 9 van het ontwerp). Verder bevat het ontwerp bepalingen met definities (artikel 1) en de omschrijving van het toepassingsgebied (artikel 2), en regels inzake de indexering (artikel 10), de uitbetaling van de bijdragen (artikel 11), de geschillen (artikel 17) en het toezicht (artikel 18). Andere artikels van het ontwerp bevatten wijzigingsbepalingen (artikelen 12 tot 14), opheffingsbepalingen (artikelen 15 en 16) en bepalingen die samenhangen met de temporele werking ervan (de artikelen "19" ⁽¹⁾).

2. Rechtsgrond voor de verschillende bepalingen van het ontwerp kan worden gevonden in de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, meer bepaald in de artikelen 4, § 1, 33, § 3, 39, 40, § 3, en 41 van die wet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

Het ontwerp hoort te worden ingedeeld in hoofdstukken. Daartoe kan worden overwogen de artikelen 1 en 2 in een eerste hoofdstuk, "Algemene bepalingen", onder te brengen en de ontworpen artikelen 3 tot 11 en 15 tot 19 te groeperen in een tweede hoofdstuk met als opschrift "Regeling van de minimumbijdragen". De artikelen 12 tot 14 kunnen dan het derde hoofdstuk vormen met het opschrift "Wijzigingsbepalingen". In een vierde hoofdstuk, "Slotbepalingen", dienen dan de artikelen 20 en 21 te worden opgenomen.

Overigens zouden de autonome bepalingen van het voorgestelde hoofdstuk II eventueel in een nieuwe afdeling van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk, ondergebracht kunnen worden.

⁽¹⁾ Het ontwerp bevat twee artikelen die als "artikel 19" zijn genummerd.

Aanhef

1. Gelet op wat over de rechtsgrond is opgemerkt, dient in het eerste lid van de aanhef niet enkel te worden verwezen naar artikel 40, § 3, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, maar ook naar de artikelen 4, § 1, 33, § 3, 39 en 41 van die wet.

2. Na het vijfde lid van de aanhef dient een verwijzing te worden opgenomen naar het ministerieel besluit van 20 september 1977, dat artikel 16 van het ontwerp beoogt op te heffen.

3. Het zevende lid van de aanhef, dat het achtste wordt, moet worden geredigeerd als volgt :

"Gelet op advies 31.911/1 van de Raad van State, gegeven op 6 december 2001;".

Artikel 3

De gemachtigde van de regering is het ermee eens deze bepaling als volgt te redigeren :

"De werkgever is aan de dienst een forfaitaire bijdrage verschuldigd die de algemene minimumprestaties dekt die moeten worden geleverd om :

- 1° de opdrachten en taken uit te voeren bedoeld in de artikelen 5 tot 7 van het koninklijk besluit betreffende de interne dienst die met toepassing van de artikelen 8 en 11 van hetzelfde besluit worden uitgevoerd door de externe dienst en die beschreven zijn in de overeenkomst gesloten met toepassing van artikel 13, eerste lid, 1° en 2°, van het koninklijk besluit betreffende de externe diensten;
- 2° de adviezen te verstrekken bedoeld in artikel 31bis van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 betreffende de opdrachten en de werking van de comités voor preventie en bescherming op het werk".

Artikel 4

1. De ISO-afkorting "EUR" (of het teken "€") moet worden vervangen door het woord "euro". In lopende tekst worden munteenheden immers bij voorkeur voluit geschreven.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 5, 7 en 9 van het ontwerp.

2. De toelichting "[= 79,92 EUR + 13,04 EUR]" hoort niet in een normatieve tekst en moet worden geschrapt.

Artikel 7

1. Inzake de verhouding tussen de artikelen 4 en 7 van het ontwerp, heeft de gemachtigde van de regering verklaard :

"Cet article porte en effet sur une seule cotisation applicable aux employeurs qui occupent moins de 20 travailleurs. Cette cotisation remplace la cotisation définie à l'article 4".

Deze bedoeling zou beter tot uitdrukking moeten worden gebracht in de tekst van het ontwerp.

2. In de Franse tekst vervange men de woorden "à égal" door het woord "égal".

Artikel 8

In paragraaf 2 volstaat het te schrijven : "Het aantal werknemers (...) stemt overeen met het aantal werknemers ingeschreven op de in artikel 124, §§ 4 en 5, van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming, bedoelde nominatieve lijsten". Indien op deze suggestie wordt ingegaan, vervalt de laatste zinsnede van die paragraaf.

Artikel 9

Men late dit artikel als volgt aanvangen : "Wanneer in de uitvoeringsbepalingen van de wet een niet-jaarlijkse periodiciteit ...".

Artikel 10

Aangezien het volgens de uitleg verstrekt door de gemachtigde van de regering de bedoeling is de forfaitaire minimumbijdragen te koppelen aan de zogenaamde gezondheidsindex, verdient het aanbeveling dit artikel als volgt te redigeren :

"De forfaitaire minimumbijdragen worden gekoppeld aan het prijsindexcijfer dat berekend wordt voor de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van het concurrentievermogen".

Artikel 11

In overeenstemming met de Franse tekst dient in artikel 11, 2°, te worden geschreven : "..., mag evenwel niet lager zijn dan de éénmalige forfaitaire minimumbijdrage bedoeld in artikel 7".

Artikel 12

De inleidende zin van artikel 12, § 1, van het ontwerp stelle men als volgt :

"Het eerste en het tweede lid van artikel 7, 1°, van het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 betreffende het werken met beeldschermapparatuur, worden vervangen als volgt :".

Artikel 13

1. Aangezien de paragrafen 1 en 2 van artikel 13 wijzigingen bevatten van verschillende artikelen van het koninklijk besluit van 27 maart 1998, dienen deze bepalingen in afzonderlijke artikelen te worden ondergebracht.

2. Men redigere de inleidende zin van artikel 13, § 1, als volgt :

"Het derde en het vierde lid van artikel 19, § 2, van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk, worden vervangen als volgt :".

3. De stellers van het ontwerp dienen er rekening mee te houden dat de wijziging van artikel 26 van het betrokken koninklijk besluit niet enkel het voorwerp is van artikel 13, § 2, van het voorliggende ontwerp, maar dat ook artikel 10 van het ontwerp van koninklijk besluit, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 6 december 2001 het advies 31.972/1 heeft gegeven ⁽²⁾, de eerstgenoemde bepaling beoogt te wijzigen.

4. In de Nederlandse tekst van de ontworpen bepalingen onder artikel 13, § 1, van het ontwerp vervange men het woord "alineea" door het woord "lid" (men schrijve dus telkens : "bedoeld in het voorgaande lid"). De woorden "of word het bezoek", in het derde lid van de ontworpen bepalingen onder artikel 13, § 1, van het ontwerp dienen te worden vervangen door de woorden "of wordt het bezoek".

5. In de Nederlandse tekst van artikel 13, § 2, van het ontwerp, meer bepaald in het ontworpen artikel 26, § 2, 1°, b), dienen de woorden "aan het werk" te worden vervangen door de woorden "op het werk".

⁽²⁾ Ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk".

Artikel 14

De woorden "de bovenvermelde" in het ontworpen artikel 4, vijfde en zesde lid, van het koninklijk besluit betreffende de interne dienst kunnen beter worden vervangen door de woorden "de in het vierde lid bedoelde".

Artikel 15

Artikel 15 van het ontwerp dient als volgt te worden geredigeerd :

"In titel II, hoofdstuk III, afdeling I, van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming, goedgekeurd bij het besluit van de Regent van 11 februari 1946, worden opgeheven :

- 1° artikel 110, vervangen bij het koninklijk besluit van 16 april 1965 en gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 27 augustus 1993 en 27 maart 1998;
- 2° artikel 120bis, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 15 december 1976 en gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 17 mei 1978, 26 september 1991 en 27 maart 1998".

Artikelen 19 en 19 (lees : 20)

1. De gemachtigde van de regering heeft in verband met de geplande uitwerking van de ontworpen regeling met ingang van 1 januari 2001, verklaard dat in 2001 niet alle onderdelen van de ontworpen regeling in de praktijk toegepast zijn geworden. In dat geval is het verkieslijker af te zien van de terugwerkende kracht. Immers, het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

2. Onverminderd de opmerkingen onder 1 is het, rekening houdend met de datum waarop de ontworpen regeling wellicht tot stand zal komen, niet zinvol een overgangsbepaling inzake de omrekening van de in het ontwerp bepaalde bedragen voor de periode voor 1 januari 2002 in te schrijven.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis tend à réglementer les cotisations dues pour les prestations des conseillers en prévention des services externes pour la prévention et la protection au travail (articles 3 à 9 du projet). Le projet comporte également des dispositions contenant des définitions (article 1er), la délimitation du champ d'application (article 2) ainsi que certaines règles relatives à l'indexation (article 10), au paiement des cotisations (article 11), aux litiges (article 17) et à la surveillance (article 18). D'autres articles du projet comportent des dispositions modificatives (articles 12 à 14), abrogatoires (articles 15 et 16) et relatives aux effets de celles-ci dans le temps (articles "19" ⁽¹⁾).

2. Les différentes dispositions du projet puisent leur fondement légal dans la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, plus précisément dans les articles 4, § 1^{er}, 33, § 3, 39, 40, § 3, et 41 de la loi précitée.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

Il y a lieu de diviser le projet en chapitres. Pour ce faire, ses auteurs pourraient envisager d'intégrer les articles 1^{er} et 2 dans un premier chapitre, "Dispositions générales", et de rassembler les articles 3 à 11 et 15 à 19, en projet, dans un second chapitre intitulé "Régime des cotisations minimales". Les articles 12 à 14 pourraient quant à eux former le troisième chapitre, intitulé "Dispositions modificatives". Enfin, les articles 20 et 21 feraient l'objet d'un quatrième chapitre, "Dispositions finales".

⁽¹⁾ Le projet comporte deux articles intitulés "article 19".

Les dispositions autonomes du chapitre II proposé pourraient d'ailleurs éventuellement être intégrées dans une nouvelle section de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail.

Préambule

1. Compte tenu des observations faites au sujet du fondement légal, le premier alinéa du préambule devra viser non seulement l'article 40, § 3, mais également les articles 4, § 1^{er}, 33, § 3, 39 et 41 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

2. Une référence à l'arrêté ministériel du 20 septembre 1977, que l'article 16 du projet entend abroger, devra être insérée à la suite du cinquième alinéa du préambule.

3. On rédigera comme suit le septième alinéa du préambule, qui devient le huitième alinéa :

"Vu l'avis 31.911/1 du Conseil d'Etat, donné le 6 décembre 2001;".

Article 3

De l'accord du délégué du gouvernement, on rédigera cette disposition comme suit :

"L'employeur est redevable envers le service d'une cotisation forfaitaire couvrant les prestations générales minimales à fournir pour :

- 1° accomplir les missions et les tâches visées aux articles 5 à 7 de l'arrêté royal relatif au service interne, exécutées par le service externe en application des articles 8 et 11 du même arrêté et décrites dans le contrat conclu en application de l'article 13, alinéa 1^{er}, 1° et 2°, de l'arrêté royal relatif aux services externes;

.../...

- 2° donner les avis visés à l'article 31bis de l'arrêté royal du 3 mai 1999 relatif aux missions et au fonctionnement des comités pour la prévention et la protection au travail".

Article 4

1. On remplacera l'abréviation ISO "EUR" (ou le sigle "€") par le terme "euro(s)". Dans un texte suivi, mieux vaut en effet écrire les unités monétaires en toutes lettres.

Les articles 5, 7 et 9 du projet appellent la même observation.

2. N'ayant pas sa place dans un texte normatif, la précision "[79,92 EUR + 13,04 EUR]" devra être supprimée.

Article 7

1. Quant au rapport entre les articles 4 et 7 du projet, le délégué du gouvernement a précisé que :

"Cet article porte en effet sur une seule cotisation applicable aux employeurs qui occupent moins de 20 travailleurs. Cette cotisation remplace la cotisation définie à l'article 4".

Le texte du projet devrait faire apparaître plus clairement cette intention.

2. Dans le texte français, on remplacera les mots "à égal" par le mot "égal".

.../...

Article 8

Au paragraphe 2, il suffira d'écrire : "Le nombre de travailleurs (...) correspond au nombre de travailleurs inscrits sur les listes nominatives visées à l'article 124, §§ 4 et 5, du Règlement général pour la protection du travail". Si cette suggestion est suivie, le dernier membre de phrase du paragraphe pourra être supprimé.

Article 9

On rédigera comme suit le début de cet article : "Lorsque les dispositions d'exécution de la loi ont prévu ...".

Article 10

Dans la mesure où il se dégage des explications fournies par le délégué du gouvernement que l'on entend lier les cotisations forfaitaires minimales à l'indice santé, mieux vaudrait rédiger cet article comme suit :

"Les cotisations forfaitaires minimales sont liées à l'indice des prix calculé en vue de l'application de l'article 2 de l'arrêté royal du 24 décembre 1993 portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays".

Article 11

Dans un souci de concordance avec le texte français, on écrira dans le texte néerlandais de l'article 11, 2° : "..., mag evenwel niet lager zijn dan de éénmalige forfaitaire minimumbijdrage bedoeld in artikel 7".

Article 12

On rédigera comme suit la phrase liminaire de l'article 12, § 1^{er}, du projet :

"Les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 7, 1^o, de l'arrêté royal du 27 août 1993 relatif aux équipements à écran de visualisation, sont remplacés par les alinéas suivants :".

Article 13

1. Dès lors que les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 13 modifient divers articles de l'arrêté royal du 27 mars 1998, il conviendra de consacrer des articles distincts à ces dispositions.

2. On rédigera comme suit la phrase liminaire de l'article 13, § 1^{er} :

"Les alinéas 3 et 4 de l'article 19, § 2, de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail, sont remplacés par les alinéas suivants :".

3. Les auteurs du projet devront avoir égard à la circonstance que la modification de l'article 26 de l'arrêté royal en question ne fait pas l'objet du seul article 13, § 2, du projet présentement examiné, mais également de l'article 10 du projet d'arrêté royal sur lequel le Conseil d'Etat, section de législation, a donné l'avis 31.972/1 le 6 décembre 2001 ⁽²⁾.

⁽²⁾ Projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail".

4. Dans le texte néerlandais des dispositions en projet figurant à l'article 13, § 1^{er}, du projet, on remplacera le mot "alineea" par "lid" (on écrira donc chaque fois : "bedoeld in het voorgaande lid"). Les mots "of word het bezoek", qui figurent à l'alinéa 3 des dispositions en projet inscrites à l'article 13, § 1^{er}, du projet, seront remplacés par les mots "of wordt het bezoek".

5. Dans le texte néerlandais de l'article 13, § 2, du projet, plus précisément à l'article 26, § 2, 1°, b), en projet, on remplacera les mots "aan het werk" par les mots "op het werk".

Article 14

Mieux vaudrait remplacer le mot "précités", figurant à l'article 4, alinéas 5 et 6, en projet, de l'arrêté royal relatif au service interne par les mots "visés à l'alinéa 4".

Article 15

On rédigera comme suit l'article 15 du projet :

"Au titre II, chapitre III, section Ire, du Règlement général pour la protection du travail, approuvé par l'arrêté du Régent du 11 février 1946, sont abrogés :

- 1° l'article 110, remplacé par l'arrêté royal du 16 avril 1965 et modifié par les arrêtés royaux des 27 août 1993 et 27 mars 1998;
- 2° l'article 120bis, inséré par l'arrêté royal du 15 décembre 1976 et modifié par les arrêtés royaux des 17 mai 1978, 26 septembre 1991 et 27 mars 1998".

.../...

Articles 19 et 19 (lire : 20)

1. En ce qui concerne l'effet prévu du régime en projet à partir du 1^{er} janvier 2001, le délégué du gouvernement a précisé qu'en 2001, toutes les parties du régime en projet n'ont pas été appliquées de manière effective. Dans ce cas, mieux vaudrait renoncer à le faire rétroagir. En effet, il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions, à savoir lorsque la rétroactivité repose sur un fondement légal, lorsqu'elle se rapporte à une règle qui accorde des avantages dans le respect du principe d'égalité ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des droits acquis.

2. Sans préjudice des observations émises au point 1 et compte tenu de la date à laquelle le régime en projet sera sans doute adopté, il ne se justifie guère de prévoir une disposition transitoire de conversion des montants fixés dans le projet pour la période précédant le 1^{er} janvier 2002.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. BAERT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-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. J. BAERT.

Le rapport a été présenté par M. B. WEEKERS, auditeur adjoint. 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