

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.136/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 34.136/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 16 september 2002 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de werkkledij", heeft op 19 juni 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 16 septembre 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux vêtements de travail", a donné le 19 juin 2003 l'avis suivant :

VOORAFGAANDE OPMERKING

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit legt aan de werkgevers en de werknemers een aantal verplichtingen op met betrekking tot het dragen van werkkledij.

Het ontwerp definieert vooreerst wat onder werkkledij wordt verstaan (artikel 2, 1°). Het legt aan de werknemers de verplichting op om tijdens hun normale activiteit werkkledij te dragen, tenzij de risicoanalyse de nutteloosheid ervan aantoont of tenzij er reeds een verplichting bestaat om een uniform of gestandaardiseerde werkkledij te dragen (artikel 3). De werkkledij moet aan bepaalde voorwaarden voldoen (artikel 4). De werkgever moet zelf kosteloos werkkledij ter beschikking stellen en instaan voor de reiniging, de herstelling en de vervanging ervan, zonder dit te mogen overlaten aan de werknemers (artikelen 5 en 6). De werkkledij mag nooit mee naar huis worden genomen, tenzij aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan (artikel 7). In voorkomend geval kan de werkkledij worden voorbehouden voor het persoonlijk gebruik door eenzelfde werknemer (artikel 8).

De huidige bepalingen met betrekking tot de werkkledij in het Algemeen reglement voor de bescherming van de arbeid, worden opgeheven (artikel 9).

Tot slot worden de ambtenaren aangewezen die zijn belast met het toezicht op de naleving van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt (artikel 10).

.../...

2. Rechtsgrond voor de artikelen 1 tot 9 van het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 4, § 1, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, naar luid waarvan de Koning aan de werkgevers en de werknemers alle maatregelen kan opleggen die nodig zijn voor het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

Voor artikel 10 van het ontworpen besluit dient - zo dit artikel wordt behouden (zie de opmerking in het onderdeel "onderzoek van de tekst" van dit advies) - rechtsgrond te worden gezocht in artikel 80, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996, dat aan de Koning de bevoegdheid toekent om, onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, ambtenaren aan te wijzen die toezicht houden op de naleving van die wet en haar uitvoeringsbesluiten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient het eerste lid van de aanhef in voorkomend geval te worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 80, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996.

2. Men schrijve in het derde lid van de aanhef "Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk" in plaats van "Hoge raad voor preventie en bescherming op het werk".

3. Men redigere het vierde lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op advies 34.136/1 van de Raad van State, gegeven op 19 juni 2003;".

Artikel 2

Conform artikel 3, § 1, 2°, van de wet van 4 augustus 1996 schrijve men in artikel 2, 2°, van het ontworpen besluit "Comité voor Preventie en Bescherming op het werk ..." in plaats van "comité voor preventie en bescherming op het werk".

Artikel 3

1. Artikel 3, eerste lid, wordt beter als een gehele volzin geconstrueerd, zodat de erin voorkomende onderverdeling in 1° en 2° kan worden weggelaten.

2. Artikel 3, eerste lid, van het ontworpen besluit laat de mogelijkheid om te worden ontheven van de verplichting om werkkledij te dragen, geheel afhangen van de resultaten van de risicoanalyse bedoeld in artikel 8 van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende het beleid inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. Dat laatste artikel bevat evenwel slechts zeer vage indicaties omtrent de inhoud van deze risicoanalyse.

De vraag rijst dan ook of er wel voldoende waarborgen aanwezig zijn om een eenvormige toepassing van de ontworpen regelgeving te verzekeren, en of niet beter op een uitdrukkelijke wijze uitzonderingen zouden worden bepaald op de principiële verplichting om werkkledij te dragen, zoals thans het geval is in artikel 103bis1 van titel II het Algemeen reglement voor de bescherming van de arbeid.

Artikel 4

Artikel 4, § 2, is onduidelijk geredigeerd en schept daarom rechtsonzekerheid.

Men schrijve beter :

"De werkkledij mag aan de buitenkant geen opschriften vertonen, behalve de benaming van de onderneming, de naam van de werknemer, de merktekens van zijn functie en een "Streepjescode"".

Artikel 5

1. Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel.

De indeling van artikel 5 in twee paragrafen die slechts uit één lid bestaan, kan dan ook beter vervallen.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 6.

2. In artikel 5, § 2 (lees : tweede lid), moet worden bepaald op welke wijze de bevoegde preventieadviseur en het Comité voor Preventie en Bescherming op het werk bij de daarin bedoelde bepaling en evaluatie worden betrokken.

Artikel 6

In artikel 6, § 2 (lees : tweede lid), schrijve men beter "Het is verboden de werknemer toe te laten ... zelf voor de reiniging, de herstelling en het onderhoud ervan in te staan of zelf voor de hernieuwing ervan te zorgen, ...", in plaats van "Het is verboden de werknemer toe te laten ... de reiniging, de herstelling en het onderhoud ervan uit te voeren, noch zelf voor de hernieuwing van de werkkledij te zorgen".

Artikel 7

In de Nederlandse tekst van artikel 7, § 2, 3°, vervange men het woord "werknemers" door het woord "werknemer".

Artikel 8

Artikel 8 heeft een weinig normatieve inhoud en dient bijgevolg ofwel te worden herwerkt, ofwel te worden weggelaten.

Artikel 9

In artikel 9 kunnen de woorden "goedgekeurd door de besluiten van de Regent van 11 februari 1946 en 27 september 1947" vervallen.

Artikel 10

1. Artikel 10 somt de categorieën van ambtenaren op die worden belast met het toezicht op de naleving van de ontworpen regeling.

Vraag is of de stellers van het ontwerp ermee voldoende rekening hebben gehouden dat de ambtenaren die zijn belast met het toezicht op de naleving van de wet van 4 augustus 1996 en de uitvoeringsbesluiten ervan - zoals het ontworpen besluit er één is - al zijn aangewezen bij het koninklijk besluit van 28 augustus 2002 tot aanwijzing van de ambtenaren belast met het toezicht op de naleving van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Het zou, terwille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid, aanbeveling verdienen dat, indien artikel 10 in het ontwerp wordt gehandhaafd ¹, door middel van een verwijzing naar het koninklijk besluit van 28 augustus 2002 zou worden aangegeven hoe de ontworpen bepaling zich verhoudt tot dat koninklijk besluit. In dat geval dient ook te worden bepaald dat het toezicht wordt uitgeoefend "onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie".

2. Indien artikel 10 gehandhaafd blijft, moeten de aanduidingen "1." en "2." worden vervangen door de aanduidingen "1°" en "2°".

Artikel 11

1. De bepalingen van het ontwerp zullen worden ingevoegd in de Codex over het welzijn op het werk.

Dergelijke invoeging is niet nieuw.

De voormelde Codex heeft tot op heden evenwel nog niet de rechtskracht van een verordenende tekst gekregen.

Gelet op de steeds meer frequente invulling die aan de Codex wordt gegeven, zal de regering zich erover moeten beraden of aan die Codex niet beter een formeel-verordenende waarde wordt toegekend onder de vorm van een vaststelling bij koninklijk besluit. Dergelijke vaststelling zou immers de kenbaarheid van de regelgeving en derhalve de rechtszekerheid ten goede kunnen komen.

2. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 11 vervange men het woord "afschriften" door het woord "opschriften".

¹Daartoe bestaat enkel een noodzaak zo men beoogt om alleen de in artikel 10 vermelde ambtenaren, met uitsluiting van de andere in het koninklijk besluit van 28 augustus 2002 vermelde ambtenaren, bevoegd te maken om het toezicht op de naleving van de bepalingen van de ontworpen regeling uit te oefenen.

3. In artikel 11, 1°, wordt in de Nederlandse tekst beter geschreven "Individuele uitrusting" in plaats van "Individuele voorzieningen".

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis impose certaines obligations aux employeurs et aux travailleurs en ce qui concerne le port de vêtements de travail.

Il définit tout d'abord ce qu'il faut entendre par vêtements de travail (article 2, 1°). Il impose aux travailleurs l'obligation de porter des vêtements de travail pendant leur activité normale, à moins que l'analyse des risques en démontre l'inutilité ou qu'il soit déjà obligatoire de porter un uniforme ou des vêtements de travail standardisés (article 3). Les vêtements de travail doivent remplir certaines conditions (article 4). C'est à l'employeur qu'il incombe de fournir gratuitement ces vêtements de travail et de veiller au nettoyage, à la réparation et au remplacement de ceux-ci, sans pouvoir laisser ce soin aux travailleurs (articles 5 et 6). Les vêtements de travail ne peuvent en aucun cas être emportés à domicile, à moins que certaines conditions ne soient remplies (article 7). Le cas échéant, les vêtements de travail peuvent être réservés à l'usage personnel d'un même travailleur (article 8).

Les dispositions actuelles du Règlement général pour la protection du travail concernant les vêtements de travail, sont abrogées (article 9).

Enfin, le projet désigne les fonctionnaires chargés de surveiller le respect de l'arrêté dont le projet est à l'examen (article 10).

2. Les articles 1^{er} à 9 de l'arrêté en projet trouvent leur fondement légal à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, aux termes duquel le Roi peut imposer aux employeurs et aux travailleurs toutes les mesures nécessaires au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Quant au fondement légal de l'article 10 de l'arrêté en projet - à supposer que celui-ci soit maintenu (voir l'observation faite dans la partie "examen du texte" du présent avis) - il doit se rechercher à l'article 80, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 août 1996, qui confère au Roi le pouvoir de désigner, sans préjudice des attributions des officiers de police judiciaire, les fonctionnaires qui surveillent le respect de la loi et de ses arrêtés d'exécution.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu des observations formulées en ce qui concerne le fondement légal de l'arrêté en projet, on complètera, le cas échéant, le premier alinéa du préambule en y insérant une référence à l'article 80, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 août 1996.

2. Au troisième alinéa du préambule, on écrira "Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail" au lieu de "Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail".

3. On rédigera comme suit le quatrième alinéa du préambule :

"Vu l'avis 34.136/1 du Conseil d'Etat, donné le 19 juin 2003;".

Article 2

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, 2°, de la loi du 4 août 1996, on écrira à l'article 2, 2°, de l'arrêté en projet "Comité pour la Prévention et la Protection au travail" au lieu de "comité pour la prévention et la protection au travail".

Article 3

1. Mieux vaudrait rédiger l'article 3, alinéa 1^{er}, en une phrase continue, ce qui permettrait de supprimer la subdivision en 1° et 2°, qui y figure.

2. L'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté en projet subordonne de manière absolue la possibilité d'être dispensé de l'obligation de porter des vêtements de travail aux résultats de l'analyse des risques visée à l'article 8 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif à la politique du bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Or, l'article en question ne comporte que de très vagues indications en ce qui concerne le contenu de cette analyse des risques.

La question se pose dès lors de savoir si l'application uniforme de la réglementation en projet est entourée de garanties suffisantes et s'il ne vaudrait pas mieux définir expressément les exceptions à l'obligation de principe de porter des vêtements de travail, comme le fait actuellement l'article 103bis1 du titre II du Règlement général pour la protection du travail.

Article 4

Le libellé de l'article 4, § 2, manque de clarté et est dès lors source d'insécurité juridique.

Mieux vaudrait écrire :

"Le vêtement de travail ne peut comporter aucune mention extérieure, à l'exception de la dénomination de l'entreprise, du nom du travailleur, des marques de sa fonction et d'un "code-barres".

Article 5

1. Il n'est pas recommandé de diviser un texte en paragraphes lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa et que cette division ne permet pas de clarifier la présentation de l'article ainsi scindé.

Mieux vaudrait dès lors supprimer la division de l'article 5 en deux paragraphes composés d'un alinéa unique.

L'article 6 appelle une observation identique.

2. L'article 5, § 2 (lire : alinéa 2), devrait préciser les modalités selon lesquelles le conseiller en prévention compétent et le Comité pour la Prévention et la Protection au travail sont associés à la fixation et à l'évaluation qui y sont visées.

Article 6

A l'article 6, § 2 (lire : alinéa 2), mieux vaudrait écrire "Il est interdit de permettre au travailleur d'assurer lui-même la fourniture, le nettoyage, la réparation et l'entretien du vêtement de travail ou de veiller au renouvellement de celui-ci ...".

Article 7

Dans le texte néerlandais de l'article 7, § 2, 3°, on remplacera le terme "werknemers" par le terme "werknemer".

Article 8

La portée de l'article 8 n'étant guère normative, il y aurait lieu, soit de le remanier, soit de le supprimer.

Article 9

A l'article 9, on pourrait supprimer les termes "approuvé par les arrêtés du Régent des 11 février 1946 et 27 septembre 1947".

Article 10

1. L'article 10 énumère les catégories de fonctionnaires chargés de surveiller le respect de la réglementation en projet.

La question se pose de savoir si les auteurs du projet ont suffisamment tenu compte du fait que les fonctionnaires chargés de surveiller le respect de la loi du 4 août 1996 et de ses arrêtés d'exécution - dont l'arrêté en projet - ont déjà été désignés par l'arrêté royal du 28 août 2002 désignant les fonctionnaires chargés de surveiller le respect de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et de ses arrêtés d'exécution.

Par souci de clarté et de sécurité juridique, il serait recommandé, dans l'hypothèse où l'article 10 du projet serait maintenu ¹, d'indiquer par une référence à l'arrêté royal du 28 août 2002 comment s'articulent la disposition en projet et cet arrêté royal. Dans ce cas, il faudrait également prévoir que la surveillance s'exerce "sans préjudice des attributions des officiers de police judiciaire".

2. Si l'article 10 est maintenu, on remplacera les mentions "1." et "2." par "1°" et "2°".

Article 11

1. Les dispositions du projet seront insérées dans le Code sur le bien-être au travail.

Pareille insertion ne constitue pas une nouveauté.

Toutefois, à ce jour le Code susvisé n'a pas encore acquis la force obligatoire d'un texte réglementaire.

Compte tenu du fait que ce Code s'est étoffé de plus en plus, il appartiendra au gouvernement de se demander s'il ne serait pas préférable de lui attribuer une valeur réglementaire formelle par la voie d'un arrêté royal. En effet, une norme de l'espèce améliorerait l'accessibilité de la réglementation et, dès lors, la sécurité juridique.

2. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 11, on remplacera le terme "afschriften" par le terme "opschriften".

1

Un tel maintien ne s'impose que si l'on entend donner aux seuls fonctionnaires visés à l'article 10, à l'exclusion des autres fonctionnaires visés par l'arrêté royal du 28 août 2002, le pouvoir d'exercer la surveillance du respect des dispositions prévues dans la réglementation en projet.

3. Dans le texte néerlandais de l'article 11, 1°, mieux vaudrait écrire "Individuele uitrusting" au lieu de "Individuele voorzieningen".

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. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris- afdelingshoofd.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME