

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.209/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 april 2003 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden voor de ondernemingen bedoeld in artikel 148*decies* 2.5.9.3.4. van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 10 juli 2003 en 14 oktober 2003, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 35.209/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 2 avril 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions d'agrément des entreprises visées à l'article 148*decies* 2.5.9.3.4. du Règlement général pour la protection du travail", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 10 juillet 2003 et 14 octobre 2003, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant:

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de voorwaarden te bepalen waaraan de ondernemingen voor asbestafbraak en -verwijdering moeten voldoen om te kunnen worden erkend door de Minister van Werk, zoals voorgeschreven door artikel 148^{decies} 2.5.9.3.4 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming.

Benevens de erkenningsvoorwaarden regelt het ontwerp tevens de wijze waarop de erkenning moet worden aangevraagd, de wijze waarop de erkenning wordt toegekend, de mogelijkheid van beroep tegen een beslissing tot weigering van de erkenning, de mogelijkheid van overdracht van de erkenning, de wijziging van de erkenningsvoorwaarden en de schorsing of de intrekking van de erkenning.

2. Het eerste lid van de aanhef van het ontwerp doet ervan blijken dat de rechtsgrond voor het ontwerp wordt gezocht in artikel 4, § 1, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

Die wetsbepaling luidt:

"De Koning kan aan de werkgevers en de werknemers alle maatregelen opleggen die nodig zijn voor het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk."

In artikel 4, § 1, tweede lid, van dezelfde wet worden op limitatieve wijze de aangelegenheden opgesomd waarop de in het eerste lid van die paragraaf bedoelde maatregelen betrekking kunnen hebben.

Artikel 4, § 1, tweede lid, luidt:

"Het welzijn wordt nagestreefd door maatregelen die betrekking hebben op:

- 1° de arbeidsveiligheid;
- 2° de bescherming van de gezondheid van de werknemer op het werk;
- 3° de psychosociale belasting veroorzaakt door het werk;
- 4° de ergonomie;

.../...

- 5° de arbeidshygiëne;
- 6° de verfraaiing van de arbeidsplaatsen;
- 7° de maatregelen van de onderneming inzake leefmilieu, wat betreft hun invloed op de punten 1° tot 6°;
- 8° de bescherming van de werknemers tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk."

De in artikel 4, § 1, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996 aan de Koning verleende machtiging maakt het Hem mogelijk om aan respectievelijk werkgevers en werknemers bepaalde verplichtingen op te leggen met het oog op de bescherming van het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. De maatregelen die de Koning aldus kan nemen, dienen bovendien betrekking te hebben op één of meer van de aangelegenheden die op limitatieve wijze worden opgesomd in artikel 4, § 1, tweede lid, van de wet.

Beantwoordt niet aan die vereisten en kan derhalve niet worden ingepast in de machtigingsbepaling van artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996, een regeling zoals die van het ontwerp, die weliswaar ten dele een zijdelings, doch geen rechtstreeks verband vertoont met het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk ¹ en die in essentie de erkenning regelt die moet worden verkregen door de onderneming die een bepaalde economische activiteit wil uitoefenen, zijnde in casu asbestafbraak en -verwijdering ².

¹Dat is bijvoorbeeld het geval voor het in artikel 4, 3°, van het ontwerp vermelde vereiste volgens hetwelk "de uitvoering van de asbestafbraak en -verwijderingswerken alleen (mogen worden toevertrouwd) aan eigen werknemers aangeworven met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur" en die de in die bepaling omschreven basisopleiding hebben gevolgd, en voor de in artikel 4, 4°, ingeschreven voorwaarde van tewerkstelling van "minstens drie werknemers" die de desbetreffende opleiding en bijscholing hebben gevolgd.

²Artikel 148*decies* 2.5.9.3.4 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming bepaalt dat de betrokken werken slechts mogen worden uitgevoerd door ondernemingen die erkend werden door de Minister van Werk. Leest men deze bepaling in samenhang met de in het ontwerp vermelde erkenningsvoorwaarden, dan moet worden geconcludeerd dat, met toepassing van de ontworpen regeling, de betrokken

Dergelijke erkenningsregeling, die de verhouding werkgever-werknemer inzake het welzijn op het werk overstijgt en die, integendeel, verplichtingen beoogt op te leggen ten aanzien van derden-werkgevers, die enkel mits nakoming van die verplichtingen in aanmerking komen voor het uitoefenen van de economische activiteit die de asbestafbraak en -verwijdering is, kan niet door de Koning worden vastgesteld met toepassing van artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996, doch vereist - minstens wat de essentiële onderdelen van de regeling betreft - een voorafgaand optreden van de wetgever.

3. Uit wat voorafgaat volgt dat de ontworpen regeling de vereiste rechtsgrond ontbeert. Om die reden ziet de Raad van State, afdeling wetgeving, af van een nader onderzoek van het ontwerp.

activiteit inzake asbestafbraak en -verwijdering niet zou kunnen worden uitgeoefend door zelfstandige ondernemers zonder "eigen werknemers".

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de fixer les conditions que doivent remplir les entreprises de travaux de démolition et de retrait d'amiante pour pouvoir être agréées par le Ministre de l'Emploi, comme le prescrit l'article 148*decies* 2.5.9.3.4 du Règlement général pour la protection du travail.

Le projet règle non seulement les conditions d'agrément mais également la manière dont celui-ci doit être demandé, la manière dont il est octroyé, la possibilité de former un recours contre une décision de refus de l'agrément, la possibilité de cession de l'agrément, la modification des conditions d'agrément et la suspension ou le retrait de l'agrément.

2. Selon le premier alinéa du préambule du projet, le fondement légal de ce dernier est recherché dans 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.

Cette disposition législative s'énonce comme suit:

"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."

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de la même loi énumère de manière limitative les matières sur lesquelles peuvent porter les mesures visées à l'alinéa 1^{er} de ce paragraphe.

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, s'énonce comme suit:

"Le bien-être est recherché par des mesures qui ont trait à:

- 1° la sécurité du travail;
- 2° la protection de la santé du travailleur au travail;
- 3° la charge psycho-sociale occasionnée par le travail;
- 4° l'ergonomie;
- 5° l'hygiène du travail;
- 6° l'embellissement des lieux de travail;

.../...

- 7° les mesures prises par l'entreprise en matière d'environnement, pour ce qui concerne leur influence sur les points 1° à 6°;
- 8° la protection des travailleurs contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail."

L'habilitation que l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 août 1996 Lui confère autorise le Roi à imposer aux employeurs, d'une part, et aux travailleurs, d'autre part, certaines obligations en vue d'assurer la protection du bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Ces mesures que le Roi peut ainsi prendre doivent se rapporter, en outre, à une ou plusieurs matières énumérées de manière limitative à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi.

Les dispositions telles que celles du projet présentent partiellement, il est vrai, un lien non pas direct mais indirect avec le bien-être des travailleurs dans l'exécution de leur travail ¹ et règlent, pour l'essentiel, l'agrément que doit obtenir l'entreprise qui entend exercer une activité économique déterminée, à savoir en l'occurrence, des travaux de démolition et de retrait d'amiante ². Ces dispositions ne répondent donc pas aux

1

Tel est le cas, par exemple, de la condition prévue à l'article 4, 3°, du projet selon laquelle "l'exécution des travaux de démolition et de retrait d'amiante (ne peut être confiée) qu'à ses propres travailleurs engagés dans les liens d'un contrat de travail conclu pour une durée indéterminée" et ayant bénéficié de la formation de base définie par cette disposition. Il en va de même pour la condition d'occupation, inscrite à l'article 4, 4°, d'"au moins trois travailleurs" qui ont suivi la formation et le recyclage concernés.

2

L'article 148*decies* 2.5.9.3.4. du Règlement général pour la protection du travail dispose que les travaux concernés ne peuvent être effectués que par des entreprises agréées par le Ministre de l'Emploi. Si on lit cette disposition en corrélation avec les conditions d'agrément mentionnées dans le projet, force est d'en conclure qu'en application des règles en projet, l'activité concernée de démolition et de retrait d'amiante ne pourrait pas être effectuée par des entrepreneurs indépendants n'occupant pas des "travailleurs" qui leur sont "propres".

conditions précitées et ne peuvent dès lors se concilier avec l'habilitation conférée par l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996.

Pareil système d'agrément qui excède la relation employeur-travailleur en ce qui concerne le bien-être au travail et qui, au contraire, entend imposer des obligations à l'égard de tiers employeurs, qui ne sont admis à exercer l'activité économique consistant en la démolition et le retrait d'amiante que s'ils remplissent ces conditions, ne peut être établi par le Roi en application de l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996, mais requiert, du moins en ce qui concerne les éléments essentiels de la réglementation, une intervention préalable du législateur.

3. Il résulte de ce qui précède que les dispositions en projet sont dénuées du fondement légal requis. Pour ce motif, le Conseil d'État, section de législation, renonce à approfondir l'examen du projet.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'État,

M. RIGAUX,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME