KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.668/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 27 december 2005 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van het model van het verslag, met inbegrip van het lastenboek, en van de termijnen voor mededeling van het verslag van de deskundige in het kader van het onderzoek van ernstige arbeidsongevallen", heeft op 19 januari 2006 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit bepaalt, in het kader van het onderzoek van ernstige arbeidsongevallen, het model van het schriftelijk verslag dat moet worden opgesteld door de deskundige die is aangesteld om een ernstig arbeidsongeval te onderzoeken (artikel 2, eerste lid, van het ontwerp), alsook de termijn waarbinnen dit verslag aan de betrokken ambtenaren moet worden bezorgd (artikel 3 van het ontwerp). Het ontwerp bepaalt tevens het lastenboek aan de hand waarvan het verslag van de deskundige wordt opgesteld (artikel 2, tweede lid, van het ontwerp).

2. Onder voorbehoud van hetgeen hierna bij het artikelsgewijze onderzoek zal worden opgemerkt, vindt het ontwerp op algemene wijze rechtsgrond in artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 tot uitvoering van hoofdstuk XI*bis* van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, wat de deskundigen betreft. In het eerste lid van dat artikel wordt de Minister die het welzijn van de werknemers in zijn bevoegdheid heeft, gemachtigd om het lastenboek vast te stellen aan de hand waarvan de deskundige een ernstig arbeidsongeval onderzoekt, de oorzaken ervan vaststelt en aanbevelingen formuleert ter voorkoming van een herhaling van het ongeval. In het vierde lid van dat artikel wordt aan dezelfde Minister de bevoegdheid verleend om het model vast te stellen van het verslag waarin de elementen van het onderzoek, de vastgestelde oorzaken en de geformuleerde aanbevelingen worden vermeld, alsook om de termijnen te bepalen waarbinnen dit verslag aan de betrokken ambtenaren moet worden bezorgd.

Voormeld artikel 5 vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 94*octies*, 3° en 6°, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. Deze bepalingen verlenen aan de Koning de bevoegdheid om, enerzijds, de opdrachten van de deskundigen nader te regelen en, anderzijds, om de criteria te bepalen waaraan het verslag, bedoeld in artikel 94*ter*, §§ 1 en 2, eerste lid, moet voldoen om als omstandig te worden beschouwd, alsook de wijze waarop het aan de in artikel 92*bis*, 2° (lees: 94*bis*, 2°), bedoelde ambtenaren wordt bezorgd.

Ermee rekening houdende dat artikel 94*octies* van de wet van 4 augustus 1996 meerdere bevoegdheden verleent aan de Koning, terwijl artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 enkel uitvoering geeft aan het bepaalde in 3° en 6° van dat artikel, verdient het aanbeveling in het eerste lid van de aanhef van het voorliggende ontwerp, waar naar voormeld artikel 94*octies* van de wet van 4 augustus 1996 wordt verwezen, specifiek te verwijzen naar 3° en 6° van dat artikel.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

1. De in 2° en 3° van artikel 1 gegeven definities van respectievelijk "ernstig arbeidsongeval" en "administratie", zijn niet enkel, gelet op hetgeen reeds is bepaald in artikel 94*bis* van de wet van 4 augustus 1996, overbodig, bovendien put de Minister uit artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 mei 2003, dat het ontwerp tot rechtsgrond strekt, niet de bevoegdheid om deze begrippen nader te omschrijven. Om die reden moeten beide definities uit het ontwerp worden weggelaten.

2. Ermee rekening houdende dat voormelde definities uit het ontwerp moeten worden verwijderd en dat in de andere bepalingen van het ontwerp nog slechts eenmaal wordt gerefereerd aan de wet van 4 augustus 1996, waardoor ook de in 1° van artikel 1 opgenomen definitie van "de wet" als overbodig kan worden beschouwd, kan het gehele artikel 1 uit het ontwerp worden weggelaten. De overige artikelen van het ontwerp dienen dan uiteraard te worden vernummerd.

Artikel 2

Meer in overeenstemming met de hiervoor aangehaalde bepalingen die het ontwerp tot rechtsgrond strekken, dient artikel 2 van het ontwerp te worden geredigeerd als volgt:

"Art. 2.- De deskundige stelt het verslag [(1)] betreffende het ernstige arbeidsongeval op volgens het model dat als bijlage I bij dit besluit is gevoegd.

Het in het eerste lid bedoelde verslag wordt opgesteld overeenkomstig het lastenboek dat als bijlage II bij dit besluit is gevoegd" [(2)].

Artikel 3

Artikel 5, vierde lid, van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 machtigt de Minister enkel om de termijnen vast te stellen waarbinnen de deskundige het verslag aan de personen bedoeld in artikel 94*quater*, 3°, van de wet van 4 augustus 1996 bezorgt. Bijgevolg, bij ontstentenis van een uitdrukkelijke machtiging hiertoe verleend door de Koning, heeft de Minister noch de bevoegdheid om de wijze te bepalen waarop het verslag door de deskundige moet worden bezorgd, noch om te bepalen dat het verslag naar andere dan de in voormeld artikel 94*quater*, 3°, bedoelde personen moet worden bezorgd, noch om aan de administratie een onbeperkte mogelijkheid te geven om van de door hem bepaalde termijn af te wijken.

Hieruit volgt dat het ontworpen artikel 3, om in overeenstemming te zijn met de rechtsgrond van het ontwerp, dermate moet worden omgewerkt dat het voorwerp ervan beperkt is tot het vaststellen van de termijn waarbinnen het verslag door de deskundige moet worden bezorgd. In het raam daarvan kan in voorkomend geval aan de administratie een beperkte bevoegdheid worden verleend om in individuele gevallen van die termijn af te wijken, op voorwaarde evenwel dat op precieze wijze wordt bepaald in welke gevallen de administratie van die mogelijkheid gebruik kan maken, en dat de grenzen waarbinnen van de termijn kan worden afgeweken, eveneens door de Minister worden vastgesteld.

---

(1) Het is niet nodig te bepalen dat het verslag schriftelijk moet zijn, aangezien dit inherent is aan de wijze waarop het verslag, overeenkomstig het model gevoegd in bijlage van het ontwerp, moet worden opgesteld.

(2) Aangezien het lastenboek en het model van het verslag moeten worden beschouwd als twee van elkaar te onderscheiden documenten, dienen zij elk in een afzonderlijke bijlage te worden opgenomen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. BAERT,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES J. BAERT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.668/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 27 décembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant le modèle du rapport, incluant le cahier des charges, et les délais pour la notification du rapport de l'expert dans le cadre de l'examen des accidents du travail graves", a donné le 19 janvier 2006 l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis fixe le modèle du rapport écrit qui, dans le cadre de l'examen des accidents du travail graves, doit être rédigé par l'expert désigné pour examiner un accident du travail grave (article 2, alinéa 1er, du projet), ainsi que le délai dans lequel ce rapport doit être transmis aux fonctionnaires concernés (article 3 du projet). Le projet fixe également le cahier des charges sur la base duquel doit être rédigé le rapport de l'expert (article 2, alinéa 2, du projet).

2. Sous réserve des observations qui seront faites ci-après dans l'examen des articles, le projet trouve d'une manière générale son fondement juridique dans l'article 5 de l'arrêté royal du 28 mai 2003 portant exécution du chapitre XI*bis* de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, en ce qui concerne les experts. L'alinéa 1er de cet article habilite le Ministre ayant le bien-être des travailleurs dans ses attributions à fixer le cahier des charges sur la base duquel l'expert examine un accident du travail grave, en constate les causes et formule des recommandations pour prévenir la répétition de l'accident. L'alinéa 4 de cet article confère à ce même Ministre le pouvoir de déterminer le modèle du rapport contenant les éléments de l'enquête, les causes constatées et les recommandations formulées, ainsi que celui de fixer les délais pour communiquer ce rapport aux fonctionnaires concernés.

L'article 5 précité trouve quant à lui un fondement juridique dans l'article 94*octies*, 3° et 6°, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Ces dispositions confèrent au Roi le pouvoir de déterminer, d'une part, les modalités relatives aux missions des experts et, d'autre part, les critères auxquels doit satisfaire le rapport visé à l'article 94*ter*, §§ 1er et 2, alinéa 1er, pour être considéré comme circonstancié, ainsi que les modalités de sa transmission aux fonctionnaires visés à l'articles 92*bis*, 2° (lire: 94*bis*, 2°).

Eu égard au fait que l'article 94*octies* de la loi du 4 août 1996 donne plusieurs habilitations au Roi alors que l'article 5 de l'arrêté royal du 28 mai 2003 se borne à l'exécution des dispositions des 3° et 6° de cet article, il vaudrait mieux, au premier alinéa du préambule du présent projet, qui fait référence à l'article 94*octies* de la loi du 4 août 1996, mentionner spécifiquement les 3° et 6° de cet article.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

1. Les définitions des termes "accident du travail grave" et "administration", données respectivement au 2° et au 3° de l'article 1er, sont, d'une part, superflues en raison de ce qu'énonce déjà l'article 94*bis* de la loi du 4 août 1996; d'autre part, le Ministre ne puise pas dans l'article 5 de l'arrêté royal du 28 mai 2003, qui constitue le fondement juridique du projet, le pouvoir de définir ces notions. Ces deux définitions seront par conséquent omises du projet.

2. Compte tenu du fait que les définitions susvisées doivent être distraites du projet et qu'il n'est plus fait référence, dans les autres dispositions du projet, qu'une seule fois à la loi du 4 août 1996, de sorte que la définition de "la loi" figurant au 1° de l'article 1er peut elle aussi être regardée comme superflue, l'ensemble de l'article 1er peut être omis du projet. La numérotation des autres articles du projet sera ensuite évidemment modifiée.

Article 2

Pour mieux s'accorder avec les dispositions précitées qui forment le fondement juridique du projet, l'article 2 du projet doit être rédigé comme suit:

"Art. 2.- L'expert rédige le rapport (1) relatif à l'accident du travail grave conformément au modèle figurant à l'annexe I du présent arrêté.

(1) Il est inutile de disposer que le rapport doit être écrit puisque la forme dans laquelle ce rapport doit être rédigé, conformément au modèle annexé au projet, le commande.

Le rapport visé à l'alinéa 1er est rédigé conformément au cahier des charges figurant à l'annexe II du présent projet" (2).

Article 3

L'article 5, alinéa 4, de l'arrêté royal du 28 mai 2003 autorise le Ministre uniquement à fixer les délais dans lesquels l'expert communique le rapport aux personnes visées à l'article 94*quater*, 3°, de la loi du 4 août 1996. Par conséquent, à défaut de délégation expresse donnée par le Roi, le Ministre n'a le pouvoir ni de fixer les modalités selon lesquelles l'expert doit communiquer son rapport, ni de déterminer que le rapport doit être transmis à d'autres personnes que celles visées à l'article 94*quater*, 3°, susvisé, ni de donner à l'administration une possibilité illimitée de déroger au délai qu'il fixe.

Il s'en suit que pour être conforme au fondement juridique du projet, l'article 3 en projet doit être remanié de manière à limiter son objet à la détermination du délai dans lequel l'expert doit communiquer son rapport. Dans ce contexte, il peut éventuellement être attribué à l'administration une compétence restreinte pour déroger à ce délai dans des cas individuels, à la condition toutefois d'énoncer de manière précise dans quels cas l'administration peut en faire usage et que les limites dans lesquelles il peut être dérogé au délai soient également fixées par le Ministre.

---

(2) Dès lors que le cahier des charges et le modèle du rapport doivent être considérés comme deux documents distincts, ils doivent figurer chacun dans une annexe séparée.

La chambre était composée de

Messieurs	J. BAERT,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES J. BAERT