

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.632/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 november 2006 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector", heeft op 5 december 2006 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector. Die wijzigingen zijn van uiteenlopende aard en kunnen als volgt worden samengevat:

- het toepassingsgebied van de wet van 3 juli 1967 wordt geactualiseerd ten einde onder meer, enerzijds, de onderworpenheid mogelijk te maken van publiekrechtelijke rechtspersonen, andere dan die bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en, anderzijds, de automatische aansluiting mogelijk te maken van nieuw opgerichte publiekrechtelijke rechtspersonen;
- de verbintenissen welke de overheid heeft aangegaan in het raam van de zogenaamde "intersectorale akkoorden", welke onder meer betrekking hebben op het uitbreiden van de wettelijke vermoedens alsmede op het wegwerken van een aantal verschillen tussen de regeling voor de private sector en die voor de publieke sector, worden omgezet in wettelijke maatregelen;
- bepaalde ongelijke behandelingen tussen de slachtoffers van arbeidsongevallen in de private sector en de slachtoffers van arbeidsongevallen in de publieke sector ¹, worden weggewerkt;
- het toezicht op de naleving van de wet van 3 juli 1967 en van haar uitvoeringsbesluiten en -reglementen wordt op algemene wijze toevertrouwd aan de ambtenaren van het Fonds voor arbeidsongevallen, bedoeld in artikel 87 van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971.

⁽¹⁾ Zie onder meer de arresten van het Arbitragehof nr. 85/2000 van 5 juli 2000, nr. 86/2001 van 21 juni 2001 en nr. 142/2001 van 6 november 2001.

2. De ontworpen wijzigingen treden in werking op de eerste dag van de maand na die waarin de ontworpen wet zal worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, behoudens enkele specifieke wijzigingen waaraan terugwerkende kracht wordt verleend.

INDELING VAN HET ONTWERP

Aangezien de ontworpen wet wijzigingen aanbrengt in verschillende wettelijke regelingen en het wetgevingstechnisch gebruikelijk is om in dat geval de ontworpen wet in te delen in evenveel hoofdstukken als er te wijzigen regelingen zijn, kan ter overweging worden gegeven om het ontwerp als volgt in hoofdstukken in te delen:

"Hoofdstuk I - Algemene bepaling

(artikel 1)

Hoofdstuk II - Wijzigingen aan de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector

(artikelen 2 tot 24)

Hoofdstuk III - Wijziging aan de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971

(artikel 25)

Hoofdstuk IV - Slotbepalingen

(artikelen 26, 27 en 28)".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

In het ontworpen artikel 1, zesde lid, van de wet van 3 juli 1967 (artikel 2, 4°, van het ontwerp) wordt een verschil in behandeling ingevoerd tussen vastbenoemd personeel en niet-vastbenoemd personeel en, in de categorie van het vastbenoemd personeel, tussen personeelsleden naar gelang zij al dan niet voltijdse prestaties verrichten bij een andere overheidsdienst.

Het spreekt voor zich dat dergelijke verschillen in behandeling deugdelijk moeten kunnen worden verantwoord in het licht van de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie. De memorie van toelichting bij het ontwerp bevat ter zake geen enkele verantwoording, wat best wordt verholpen.

Artikel 3

Het is niet duidelijk hoe het ontworpen artikel 1*bis*, 2°, van de wet van 3 juli 1967 zich verhoudt tot het bestaande artikel 1, eerste lid, 6°, van dezelfde wet. Meer bepaald is de vraag of laatstgenoemde bepaling inhoudelijk niet moet worden afgestemd op het ontworpen artikel 1*bis*, 2°, zodat elke twijfel omtrent de wijze waarop elk van die bepalingen in het licht van de andere bepaling moet worden uitgelegd, wordt gebannen.

Artikel 4

In het ontworpen artikel 2, zesde lid, van de wet van 3 juli 1967 (artikel 4, 3°, van het ontwerp) dient het opschrift van de op 3 juni 1970 gecoördineerde wetten correct te worden vermeld. Men schrijve derhalve:

"... ter uitvoering van de artikelen 30 en 30*bis* van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970".

.../...

Artikel 7

1. In een lopende tekst worden munteenheden bij voorkeur voluit geschreven en is het bijgevolg af te raden de ISO-afkorting "EUR" te gebruiken. In de ontworpen wijziging aan artikel 4, § 1, tweede lid, van de wet van 3 juli 1967 (artikel 7, 1°, van het ontwerp) dient de afkorting "EUR" derhalve te worden vervangen door het woord "euro".
2. Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting de draagwijdte van de met artikel 7, 1°, beoogde wijziging uit te leggen.

Artikel 11

Het Arbitragehof heeft in arrest nr. 142/2001 van 6 november 2001 met betrekking tot artikel 9 van de wet van 3 juli 1967 het volgende gesteld:

"B.6. Aangezien die maatregel ertoe kan leiden de rente te weigeren aan een kind van wie de afstamming zal zijn vastgesteld, dient men zich evenwel af te vragen of de radicale maatregel die erin bestaat elke gerechtelijke erkenning na het overlijden van het slachtoffer te verwerpen, niet onevenredig is met het nagestreefde doel.

B.7. Men zou kunnen begrijpen dat de wetgever, om het creëren van rechtsonzekerheid te vermijden, maatregelen zou nemen om te verhinderen dat niet-tijdige eisen de rechten in het geding zouden brengen van degenen van wie de afstamming vóór het overlijden was vastgesteld. Het Hof stelt hieromtrent vast dat de vorderingen tot betaling van vergoedingen verjaren na het verstrijken van een termijn die loopt vanaf de kennisgeving van de betwiste administratieve rechtshandeling (artikel 20 van de wet van 3 juli 1967), wat een bepaalde rechtsonzekerheid gedurende die termijn inhoudt.

B.8. De bezorgdheid om te verhinderen dat niet-tijdige bezwaren verworven situaties opnieuw in het geding zouden kunnen brengen, zou kunnen verantwoorden dat zij worden onderworpen aan vereisten inzake termijnen die een aanvang nemen bij het overlijden van het slachtoffer.

Maar het is onevenredig met de nagestreefde doelstelling elke aanvraag om rente door een kind dat niet erkend is op de datum van het overlijden, uit te sluiten. Een dergelijke maatregel kan ertoe leiden een erkend kind van de rente te beroven, zelfs wanneer geen enkele andere rechthebbende zich kenbaar zou hebben gemaakt en zelfs in de veronderstelling dat de vordering tot erkenning is ingesteld en de afstamming is vastgesteld binnen termijnen die geen overdreven inbreuk maken op de rechtmatige belangen van de andere begunstigden. In de veronderstelling dat de

.../...

bij de wet van 19 oktober 1998 ingevoegde bepaling, volgens welke rekening wordt gehouden met de na het overlijden vastgestelde afstamming, na afloop van een vordering die vóór het overlijden werd ingesteld, als interpretatief zou kunnen worden beschouwd, zoals de Ministerraad beweert, zou artikel 9, § 1, 3°, ten nadele van een categorie van kinderen een verschil in behandeling instellen dat niet redelijk verantwoord is.

B.9. Overigens kan worden opgemerkt dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft nagegaan of de bepaling die het kind dat de vader tijdens zijn leven niet had erkend van zijn erfopvolging uitsluit, bestaanbaar was met de artikelen 8 en 14 van het Verdrag. Artikel 8 waarborgt het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven; artikel 14 verbiedt elke discriminatie in het genot van de rechten en vrijheden welke in dat Verdrag zijn vermeld, onder meer die welke op de geboorte zou zijn gegrond. Het Europees Hof heeft geoordeeld dat een dergelijke uitsluiting onevenredig was met de doelstelling van bescherming van de rechten van de andere erfgerechtigden (arrest Camp en Bourimi t/ Nederland van 3 oktober 2000)".

Het komt de Raad van State, afdeling wetgeving, voor dat met de ontworpen wijzigingen aan artikel 9 van de wet van 3 juli 1967 op gepaste wijze gevolg wordt gegeven aan het arrest nr. 142/2001 van 6 november 2001.

Artikel 15

In het ontworpen artikel 14, § 1, 5°, van de wet van 3 juli 1967 is sprake van "rechtspersonen of instellingen die de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig hebben overtreden en die daardoor de personeelsleden aan het risico van arbeidsongevallen of van beroepsziekte hebben blootgesteld".

In de mate dat het begrip "zwaarwichtig" refereert aan "de blootstelling van de personeelsleden aan het risico van arbeidsongevallen of van beroepsziekte", waarvan melding wordt gemaakt in dezelfde bepaling, kan het woord "zwaarwichtig" wellicht als overbodig worden geschrapt. Indien dat echter niet het geval is, is de vraag of het wel degelijk de bedoeling is dat de bevoegde rechter de vastgestelde overtredingen op discretionaire wijze al dan niet als zwaarwichtig kwalificeert. Zo dat niet de bedoeling is, dient het begrip "zwaarwichtig" in de ontworpen tekst in elk geval nader te worden afgebakend.

Artikel 22

De inleidende zin van artikel 22 van het ontwerp dient als volgt te worden geredigeerd:

"Artikel 20^{quater} van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 20 december 1995 en vernummerd tot artikel 2^{ter} bij de wet van 19 oktober 1998, wordt hersteld in de volgende lezing:".

Slotopmerking

Het ontwerp dient geheel te worden nagekeken op het vlak van de wetshistoriek van de te wijzigen artikelen, of van onderdelen ervan, van de wet van 3 juli 1967, zoals die wordt weergegeven in de inleidende zin van de artikelen van het ontwerp. Vrijwel alle artikelen van het ontwerp vertonen immers gebreken op dat vlak. De afdeling wetgeving kan enkel betreuren dat het ontwerp op dat punt niet met meer zorg is opgesteld, temeer daar op die wijze ook onzekerheid dreigt te ontstaan omtrent de precieze inhoud van de betrokken bepalingen op een bepaald tijdstip.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, 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

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.632/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 10 novembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public", a donné le 5 décembre 2006 l'avis suivant:

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis entend apporter un certain nombre de modifications à la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public. Ces modifications de natures diverses peuvent être résumées comme suit:

- le champ d'application de la loi du 3 juillet 1967 est actualisé afin, entre autres, de permettre l'assujettissement de personnes morales de droit public, autres que celles visées dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, d'une part, et de permettre le rattachement automatique de personnes de droit public nouvellement créées, d'autre part;
- les engagements que l'autorité a pris dans le cadre des "accords intersectoriels", qui concernent entre autres l'élargissement des présomptions légales ainsi que la suppression d'un certain nombre de différences entre le régime du secteur privé et celui du secteur public, sont transposés en mesures légales;
- certaines inégalités de traitement entre les victimes d'accidents du travail dans le secteur privé et ces mêmes victimes dans le secteur public ¹ sont supprimées;
- la surveillance de l'application de la loi du 3 juillet 1967 ainsi que des arrêtés et règlements pris en exécution de celle-ci est confiée de manière générale aux fonctionnaires du Fonds des accidents du travail visés à l'article 87 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

2. Les modifications en projet entrent en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de la publication de la loi en projet au Moniteur belge, à l'exception de quelques modifications spécifiques auxquelles est attribué un effet rétroactif.

⁽¹⁾ Voir, entre autres, les arrêts de la Cour d'arbitrage n° 85/2000 du 5 juillet 2000, n° 86/2001 du 21 juin 2001 et n° 142/2001 du 6 novembre 2001.

DIVISION DU PROJET

Dès lors que la loi en projet apporte des modifications à plusieurs dispositifs légaux et que, dans ce cas, il est d'usage en légistique de diviser la loi en projet en autant de chapitres qu'il y a de dispositifs à modifier, il est suggéré de diviser le projet en chapitres, ainsi qu'il suit:

"Chapitre premier - Disposition générale

(article 1^{er})

Chapitre II - Modifications de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public

(articles 2 à 24)

Chapitre III - Modification de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail

(article 25)

Chapitre IV - Dispositions finales

(articles 26, 27 et 28)".

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

L'article 1^{er}, alinéa 6, en projet, de la loi du 3 juillet 1967 (article 2, 4°, du projet), instaure une différence de traitement entre le personnel nommé à titre définitif et les autres membres du personnel et, dans la catégorie du personnel nommé à titre définitif, entre membres du personnel, selon qu'ils effectuent ou non des prestations à temps plein dans un autre service public.

.../...

Il va sans dire que ces différences de traitement doivent pouvoir dûment se justifier au regard des principes constitutionnels de l'égalité et de la non-discrimination. L'exposé des motifs qui accompagne le projet ne contenant aucune justification en la matière, il vaudrait mieux combler cette lacune.

Article 3

On n'aperçoit pas l'articulation de l'article 1*bis*, 2°, en projet de la loi du 3 juillet 1967 et l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6°, existant, de la même loi. La question se pose plus particulièrement de savoir si, sur le fond, cette dernière disposition ne devrait pas s'aligner sur l'article 1*bis*, 2°, en projet, afin de lever toute incertitude quant à la manière dont chacune de ces dispositions doit s'interpréter à la lumière de l'autre.

Article 4

À l'article 2, alinéa 6, en projet, de la loi du 3 juillet 1967 (article 4, 3°, du projet), on désignera les lois coordonnées du 3 juin 1970 par leur intitulé correct. On écrira dès lors:

"... en exécution des articles 30 et 30*bis* des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970".

Article 7

1. Dans un texte continu, il est préférable d'indiquer les unités monétaires en toutes lettres et, dès lors, il est déconseillé d'utiliser le symbole ISO "EUR". En conséquence, on remplacera le symbole "EUR" par le mot "euros" dans la modification en projet de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 3 juillet 1967 (article 7, 1°, du projet).

2. Il est recommandé de préciser la portée de la modification envisagée à l'article 7, 1°, dans l'exposé des motifs.

Article 11

Dans son arrêt n° 142/2001 du 6 novembre 2001, la Cour d'arbitrage a jugé ce qui suit concernant l'article 9 de la loi du 3 juillet 1967:

"B.6. Toutefois, cette mesure pouvant aboutir à refuser la rente à un enfant dont la filiation sera établie, il convient de se demander si la mesure radicale qui consiste à rejeter toute reconnaissance judiciaire postérieure au décès de la victime n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

B.7. Il pourrait se concevoir que, pour éviter de créer une insécurité juridique, le législateur prenne des mesures pour éviter que des revendications tardives ne viennent remettre en cause les droits de ceux dont la filiation était établie avant le décès. La Cour constate, à ce sujet, que les demandes d'indemnités sont prescrites après l'expiration d'un délai qui court à partir de la notification de l'acte juridique administratif contesté (article 20 de la loi du 3 juillet 1967), ce qui implique une certaine insécurité juridique tout au long de ce délai.

B.8. Le souci d'empêcher que des réclamations tardives ne puissent remettre en cause des situations acquises pourrait justifier qu'elles soient soumises à des exigences de délai prenant cours au décès de la victime.

Mais il est disproportionné à l'objectif poursuivi d'exclure toute demande de rente formulée par un enfant non reconnu à la date du décès. Une telle mesure peut aboutir à priver de la rente un enfant reconnu, alors même qu'aucun autre ayant droit ne se serait manifesté et même dans l'hypothèse où l'action en reconnaissance est introduite et la filiation établie dans des délais tels qu'il n'est pas porté d'atteinte excessive aux intérêts légitimes des autres bénéficiaires. À supposer que puisse être considérée comme interprétative, ainsi que le soutient le Conseil des ministres, la disposition, introduite par la loi du 19 octobre 1998, selon laquelle il est tenu compte de la filiation établie après le décès, au terme d'une action introduite avant celui-ci, l'article 9, § 1^{er}, 3°, établirait, au détriment d'une catégorie d'enfants, une différence de traitement qui n'est pas raisonnablement justifiée.

B.9. Il est à remarquer par ailleurs que la Cour européenne des droits de l'homme a examiné si la disposition qui exclut de la succession de son père l'enfant que celui-ci n'avait pas reconnu de son vivant était compatible avec les articles 8 et 14 de la Convention. Le premier garantit le respect de la vie privée et de la vie familiale; le second interdit toute discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus par la Convention, notamment celle qui serait fondée sur la naissance. La Cour européenne a considéré qu'une telle exclusion était disproportionnée par rapport à l'objectif de protéger les droits des autres successibles (arrêt Camp et Bourimi c/ Pays-Bas du 3 octobre 2000)".

Il apparaît au Conseil d'État, section de législation, que les modifications en projet de l'article 9 de la loi du 3 juillet 1967 sont conformes à l'arrêt n° 142/2001 du 6 novembre 2001.

Article 15

À l'article 14, § 1^{er}, 5°, en projet, de la loi du 3 juillet 1967, il est question des "personnes morales ou (des) établissements (...) qui, ayant méconnu gravement les obligations que leur imposent les dispositions légales et réglementaires relatives au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, ont exposé des membres du personnel au risque d'accident du travail ou de maladie professionnelle".

Dans la mesure où il se rapporte à l'exposition "des membres du personnel au risque d'accident du travail ou de maladie professionnelle", dont question dans la même disposition, on pourrait peut-être supprimer le mot "gravement" comme étant superflu. Toutefois, dans le cas contraire, la question se pose de savoir s'il s'agit bien de laisser à la discrétion du juge compétent le soin de qualifier la gravité des infractions constatées. Si telle n'est pas l'intention, il s'impose en tout état de cause de préciser le mot "gravement" dans le texte en projet.

Article 22

On rédigera la phrase liminaire de l'article 22 du projet comme suit:

"L'article 20^{quater} de la même loi, inséré par la loi du 20 décembre 1995 et renuméroté en article 2^{ter} par la loi du 19 octobre 1998, est rétabli dans la rédaction suivante:".

Observation finale

Dans l'ensemble du projet, on vérifiera l'historique des articles de la loi du 3 juillet 1967, ou de leurs divisions, dont la modification est envisagée, tel qu'il apparaît dans la phrase liminaire des articles du projet. En effet, quasi tous les articles du projet présentent des lacunes à cet égard. La section de législation ne peut que déplorer que le projet n'ait pas été rédigé avec davantage de soin sur ce point, d'autant plus qu'à un moment donné il risque de soulever des interrogations quant à la portée précise des dispositions en question.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, 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

M. VAN DAMME