

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.836/1
VAN 4 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 10 februari 2010 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van maatregelen betreffende het welzijn op het werk van uitzendkrachten", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe specifieke maatregelen te treffen op het vlak van het welzijn op het werk van uitzendkrachten, in afwijking van de algemene regeling die is vastgesteld bij of krachtens de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. Die maatregelen hebben inzonderheid betrekking op het gezondheids- en veiligheidstoezicht op uitzendkrachten. Tevens wordt bepaald welke verplichtingen op dat vlak berusten bij de gebruiker van de uitzendkracht en bij het uitzendbureau.

De ontworpen regeling presenteert zich als een nadere uitwerking en verfijning van de regeling opgenomen in het koninklijk besluit van 19 februari 1997 tot vaststelling van maatregelen betreffende de veiligheid en de gezondheid op het werk van uitzendkrachten, welke met artikel 21 van het voorliggende ontwerp wordt opgeheven. Een groot deel van de bepalingen van het ontwerp is dan ook een herneming van de bepalingen van dat besluit.

Zoals reeds het geval was met het koninklijk besluit van 19 februari 1997, vormt het voorliggende ontwerp de omzetting in het interne recht van richtlijn 91/383/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 juni 1991 ter aanvulling van de maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van de werknemers met arbeidsbetrekkingen voor bepaalde tijd of uitzendarbeidsbetrekkingen.

2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft op 4 oktober 2007 advies 43.590/1 gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit met hetzelfde voorwerp. Aangezien het voorliggende ontwerp een herwerking is van dat ontwerp, wordt, wat het onderzoek ervan betreft, in eerste instantie verwezen naar dat advies. De hierna volgende opmerkingen gelden dan ook als aanvullend ten aanzien van de in dat advies geformuleerde opmerkingen.

RECHTSGROND

1. Onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt, wordt voor de ontworpen regeling rechtsgrond geboden door, enerzijds, de artikelen 19, derde lid, 2/, en 26, eerste lid, van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers en, anderzijds, artikel 4, § 1, eerste lid, van de voornoemde wet van 4 augustus 1996. Op grond van die bepalingen kunnen specifieke maatregelen worden genomen op het vlak van het welzijn op het werk, wat betreft de tewerkstelling van uitzendkrachten, en kunnen de verplichtingen op dat vlak van respectievelijk de gebruiker van de uitzendkracht en het uitzendbureau worden bepaald.

2.1. Artikel 13 van het ontwerp voorziet in de oprichting van een centrale gegevensbank waarin voor elke uitzendkracht die onderworpen is aan gezondheidstoezicht een aantal gegevens worden opgenomen. Die gegevensbank wordt beheerd door de centrale preventiedienst voor de sector van de uitzendarbeid. De interne en externe diensten van de uitzendbureaus en de gebruikers zijn verplicht de hen betreffende gegevens te bezorgen aan de centrale preventiedienst.

Voor de oprichting van dergelijke gegevensbank, die als zodanig niet kan worden betrokken op een maatregel die betrekking heeft op het welzijn op het werk of op het bepalen van de respectieve verplichtingen van de gebruiker en het uitzendbureau op dat vlak, is geen rechtsgrond voorhanden in voornoemde bepalingen. Bij ontstentenis van uitdrukkelijke machtiging door de wetgever, welke in de huidige stand van de wetgeving niet voorhanden is, dient die oprichting door de wetgever zelf te worden geregeld. Artikel 13 dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten.

2.2. Artikel 16 van het ontwerp houdt de verplichting¹ in tot het sluiten van een collectieve arbeidsovereenkomst in de schoot van het Paritair Comité voor de uitzendarbeid, met het oog op het regelen van een aantal in dat artikel opgesomde

⁽¹⁾ Aangenomen moet worden dat het in dit geval om een verplichting gaat. Het ontwerp voorziet immers niet in een suppletieve regeling, voor het geval dat geen collectieve arbeidsovereenkomst wordt gesloten.

aangelegenheden. De regeling van die aangelegenheden dient te worden beschouwd als een onderdeel van de in het ontwerp opgenomen regelgeving. Aan het Paritair Comité voor de uitzendarbeid wordt bijgevolg een normatieve bevoegdheid verleend, uit te oefenen bij wege van een collectieve arbeidsovereenkomst.

Voor het opleggen van die verplichting en het verlenen van die bevoegdheid kan evenmin rechtsgrond worden gevonden in voornoemde bepalingen.

In dat verband dient bovendien te worden gewezen op het bepaalde in artikel 5 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, dat luidt:

"De collectieve arbeidsovereenkomst is een akkoord dat gesloten wordt tussen één of meer werknemersorganisaties en één of meer werkgeversorganisaties of één of meer werkgevers en waarbij individuele en collectieve betrekkingen tussen werkgevers en werknemers in ondernemingen of in een bedrijfstak worden vastgesteld en de rechten en verplichtingen van de contracterende partijen worden geregeld".

De aangelegenheden die in dit geval het voorwerp dienen te zijn van een te sluiten arbeidsovereenkomst, kunnen niet geacht worden betrekking te hebben op het vaststellen van individuele en collectieve betrekkingen tussen werkgevers en werknemers of op het regelen van de rechten en verplichtingen van de contracterende partijen. De regeling in artikel 16 van het ontwerp is bijgevolg ook in strijd met artikel 5 van de wet van 5 december 1968.

Artikel 16 dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten. Het regelen van die aangelegenheden ² is in beginsel ³ zaak van de Koning. Het ontwerp zal dan ook in voorkomend geval met bepalingen in die zin dienen te worden aangevuld.

⁽²⁾ Aangezien artikel 13 uit het ontwerp dient te worden weggelaten (zie *supra*), komt de regeling van de aangelegenheid bedoeld in artikel 16, 5/, in elk geval te vervallen.

⁽³⁾ Behoudens aangelegenheden van ondergeschikt belang, waarvoor in voorkomend geval delegatie kan worden verleend aan de bevoegde minister.

3. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt ook nog verwezen naar de artikelen 12*bis* tot 12*quater* van de wet van 4 augustus 1996. Die artikelen bevatten als zodanig geen machtiging aan de Koning en bieden bijgevolg geen rechtsgrond voor het ontwerp. Aangezien een verwijzing naar die artikelen wel nuttig is voor een goed begrip van de ontworpen regeling kan die verwijzing echter worden behouden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

De verwijzing naar de adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, dient te worden gesteld als volgt:

"Gelet op de adviezen 43.590/1 en 47.836/1 van de Raad van State, respectievelijk gegeven op 4 oktober 2007 en 4 maart 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 15

Het is niet duidelijk wat in artikel 15, § 3, van het ontwerp wordt verstaan onder het "beheer van de bepalingen met betrekking tot de organisatie van de kosten". Ter wille van de rechtszekerheid dient dit te worden verduidelijkt.

Artikel 22

Artikel 22, dat het oogmerk van het ontwerp weergeeft, dient vooraan in het dispositief te worden opgenomen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. N. VAN LEUVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.836/1
DU 4 MARS 2010

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 10 février 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente
jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant des mesures relatives au bien-être au travail des
intérimaires", a donné l'avis suivant:

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'adopter des mesures spécifiques en matière de bien-être au travail des intérimaires, par dérogation au régime général fixé par ou la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail en vertu de celle-ci. Ces mesures concernent notamment la surveillance de la santé et de la sécurité des intérimaires. En outre, il précise quelles obligations en la matière reposent sur l'utilisateur des intérimaires et sur l'agence d'intérim.

Tel que le régime en projet se présente, il s'agit de développer et d'affiner le régime de l'arrêté royal du 19 février 1997 fixant des mesures relatives à la sécurité et la santé au travail des intérimaires, qui est abrogé par l'article 21 du projet à l'examen. Une grande partie des dispositions du projet reproduit dès lors les dispositions de cet arrêté.

Comme l'arrêté royal du 19 février 1997, le projet à l'examen est la transposition en droit interne de la directive 91/383/CEE du Conseil des Communautés européennes, du 25 juin 1991, complétant les mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail des travailleurs ayant une relation de travail à durée déterminée ou une relation de travail intérimaire.

2. Le 4 octobre 2007, le Conseil d'État, section de législation, a rendu l'avis 43.590/1 sur un projet d'arrêté royal ayant le même objet. Étant donné que le projet à l'examen est une nouvelle version de ce projet, il est renvoyé en premier lieu à cet avis. Les observations qui suivent sont donc complémentaires à celles formulées dans cet avis.

FONDEMENT JURIDIQUE

1. Sous réserve des observations formulées ci-dessous, le régime en projet tient son fondement juridique, d'une part, des articles 19, alinéa 3, 2/, et 26, alinéa 1^{er}, de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de

.../...

travailleurs à la disposition d'utilisateurs et, d'autre part, de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 4 août 1996. Sur la base de ces dispositions, des mesures spécifiques peuvent être prises en matière de bien-être au travail, en ce qui concerne la mise au travail d'intérimaires, et des obligations en la matière peuvent être définies pour respectivement l'utilisateur des intérimaires et l'agence d'intérim.

2.1. L'article 13 du projet prévoit la création d'une base de données centralisée qui contient certaines données pour chaque intérimaire soumis à la surveillance de santé. Cette base de données est gérée par le service central de prévention pour le secteur du travail intérimaire. Les services internes et externes des entreprises de travail intérimaire et les utilisateurs sont tenus de transmettre les données les concernant au service central de prévention.

Les dispositions précitées n'offrent toutefois pas de fondement juridique à la création d'une telle banque de données, qui ne peut en soi être associée à une mesure relative au bien-être au travail ou à la fixation des obligations respectives de l'utilisateur et de l'agence en la matière. À défaut d'habilitation expresse par le législateur, qui est inexistante en l'état actuel de la législation, c'est le législateur lui-même qui doit régler la création de cette base de données. L'article 13 doit par conséquent être omis du projet.

2.2. L'article 16 du projet implique l'obligation ¹ de conclure une convention collective de travail dans la Commission paritaire pour le travail intérimaire, en vue de régler un certain nombre de matières énumérées dans cet article. Le règlement de ces matières doit être considéré comme une composante du régime en projet. Il est donc conféré une compétence normative à la Commission paritaire pour le travail intérimaire qu'elle exercera par la voie d'une convention collective de travail.

L'imposition de cette obligation et l'octroi de cette compétence ne trouvent pas non plus de fondement juridique dans les dispositions précitées.

⁽¹⁾ Force est de supposer qu'il s'agit en l'espèce d'une obligation. Le projet ne prévoit en effet pas de régime supplétif au cas où aucune convention collective de travail n'est conclue.

À cet égard, il convient de rappeler l'article 5 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, qui s'énonce comme suit:

"La convention collective de travail est un accord conclu entre une ou plusieurs organisations de travailleurs et une ou plusieurs organisations d'employeurs ou un ou plusieurs employeurs déterminant les relations individuelles et collectives entre employeurs et travailleurs au sein d'entreprises ou d'une branche d'activité et réglant les droits et obligations des parties contractantes."

Les matières devant en l'espèce faire l'objet d'une convention collective de travail ne peuvent être supposées déterminer les relations individuelles et collectives entre employeurs et travailleurs, ni régler les droits et obligations des parties contractantes. Les dispositions de l'article 16 du projet sont donc également contraires à l'article 5 de la loi du 5 décembre 1968.

Par conséquent, il y a lieu d'omettre l'article 16 du projet. En principe ², ces matières ³ doivent être réglées par le Roi. Le cas échéant, on complètera donc le projet par des dispositions dans ce sens.

3. Le deuxième alinéa du préambule du projet vise aussi les articles 12*bis* à 12*quater* de la loi du 4 août 1996. Ces articles ne contiennent pas en tant que tels d'habilitation au Roi et ne procurent dès lors pas de fondement juridique au projet. Une référence à ces articles est cependant utile pour une bonne compréhension du projet, elle pourra être conservée.

(2) À l'exception des matières d'importance secondaire, pour lesquelles une délégation peut être accordée au ministre compétent le cas échéant.

(3) Étant donné qu'il y a lieu de supprimer l'article 13 du projet (voir ci-dessus), il convient dans tous les cas de renoncer à régler les matières visées à l'article 16, 5/.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

La référence aux avis du Conseil d'État, section de législation, doit se faire comme suit:

"Vu les avis 43.590/1 et 47.836/1 du Conseil d'État, donnés respectivement les 4 octobre 2007 et 4 mars 2010, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

Article 15

À l'article 15, § 3, du projet on n'aperçoit pas la portée de "la gestion des dispositions relatives à l'organisation des coûts". Il y a lieu de le préciser, dans un souci de sécurité juridique.

Article 22

L'article 22, qui exprime l'objectif du projet, devra figurer au début du dispositif.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, L. DENYS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme N. VAN LEUVEN, auditeur adjoint.

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