KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.872/1
VAN 5 JULI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 16 juni 2011 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot opheffing van verschillende bepalingen van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming", heeft het volgende advies gegeven:

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.

*
* *

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van het ontwerp, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een aantal bepalingen van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (hierna: ARAB) op te heffen, aangezien de inhoud ervan hetzij is opgenomen in de Codex over het welzijn op het werk, hetzij voorbijgestreefd is.

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp strekt ertoe een aantal bepalingen van titel II, hoofdstuk III, afdeling I, onderafdeling I van het ARAB, die betrekking hebben op de arbeidsgeneeskundige diensten, op te heffen “voor zover deze bepalingen geen betrekking

hebben op de erkenningsvoorwaarden die behoren tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen". Met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling op het vlak van de arbeidsgeneeskundige diensten heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds het volgende gesteld:

> "Wat de bevoegdheidsverdeling terzake betreft, dient enerzijds rekening te worden gehouden met de federale bevoegdheid inzake arbeidsbescherming en anderzijds met de gemeenschapsbevoegdheid inzake preventieve gezondheidszorg.
>
> Op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is de federale overheid bevoegd gebleven voor 'de maatregelen van interne politie die betrekking hebben op de arbeidsbescherming'. Aangezien het primaire streefdoel van de arbeidsbescherming is de werknemer arbeid in menswaardige voorwaarden te laten verrichten[1], heeft deze onder meer betrekking op de gezondheidsaspecten ervan en dus ook op de arbeidsgeneeskunde en de arbeidsgeneeskundige controle.
>
> Op grond van artikel 5, § 1, I, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gemeenschappen weliswaar bevoegd voor 'de activiteiten en diensten op het vlak van de preventies gezondheidszorg, met uitzondering van de nationale maatregelen inzake profylaxis'[2]. In de parlementaire voorbereiding met betrekking tot dit artikel wordt deze gemeenschapsbevoegdheid echter, wat de arbeidsgeneeskunde betreft, beperkt tot 'de arbeidsgeneeskundige controle, die belast is met de erkenning van de bedrijfsgeneeskundige diensten en met de controle op de naleving van het algemeen reglement op de arbeidsbescherming'[3].

---

[1] *Voetnoot 3 uit het geciteerde advies:* Zie advies 24.143/1 van 16 maart 1995 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, *Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1995, nr. 71/1.

[2] *Voetnoot 4 uit het geciteerde advies:* Zie advies 34.339/AV van 29 april 2003 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, *Parl. St.*, Vl. Parl., 2002/2003, nr. 1709/1.

[3] *Voetnoot 5 uit het geciteerde advies:* Verslag ANDRÉ-PÉTRY, *Parl. St.*, Senaat, nr. 432/2, p. 125; verslag DE GRÈVE en LE HARDY DE BEAULIEU, *Parl. St.*, Kamer, 1979-1980, nr. 627/10, p. 52; Grondwettelijk Hof, nr. 65/2005, 23 maart 2005, B.20 en B.21. Zie ook de memorie van toelichting bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, p. 6.

> Hieruit volgt dat de federale overheid bevoegd is gebleven voor de normatieve bepalingen over de arbeidsgeneeskunde en de arbeidsgeneeskundige diensten. Het gaat met name onder meer om de bepalingen betreffende de inrichting van de arbeidsgeneeskundige diensten, de werking van die diensten, de bijzondere voorwaarden waaraan de arbeidsgeneesheren moeten voldoen en de in dit verband te vervullen formaliteiten, de voorwaarden waarin de onderzoekingen moeten gebeuren, het tarief en de inningsmodaliteiten van de door de ondernemingen verschuldigde retributies[4]. De gemeenschappen daarentegen zijn bevoegd zijn voor de erkenning van deze diensten en de controle op de naleving van het algemeen reglement van de arbeidsbescherming[5].”[6]

Uit de hiervoor weergegeven bevoegdheidsverdeling op het vlak van de arbeidsgeneeskundige diensten volgt:

- de artikelen 106 en 107 van het ARAB, die betrekking hebben op de aanvraag tot erkenning als arbeidsgeneeskundige dienst, behoren niet tot de bevoegdheid van de federale overheid en kunnen bijgevolg door deze niet worden opgeheven (artikel 2, 1° en 2°, van het ontwerp);

- de artikelen 108, § 2, en 121, § 2, van het ARAB, die betrekking hebben op de werking van de arbeidsgeneeskundige dienst, behoren volledig tot de bevoegdheid van de federale overheid en kunnen door deze volledig worden opgeheven, bijgevolg zonder bevoegdheidsvoorbehoud ten aanzien van de gemeenschappen (artikel 2, 3° en 5°, van het ontwerp);[7]

---

[4] *Voetnoot 6 uit het geciteerde advies:* Advies 15.768/8 van 4 oktober 1984 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 23 maart 1983 houdende regeling van de erkenning van de arbeidsgeneeskundige diensten. Zie ook R.v.St., nr. 26.850, 9 juli 1986, VZW "Service médical interentreprises du Sud Luxembourg" e.a.

[5] *Voetnoot 7 uit het geciteerde advies:* Zie ook advies 25.547/1 van 19 december 1996 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 21 april 1997 tot aanvulling van artikel 104 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming; advies 24.143/1 van 16 maart 1995, *l.c.*; advies 27.770/1 van 9 juli 1998 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 1998 tot wijziging van artikel 107 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming; advies 41.496/3 van 7 november 2006 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 12 januari 2007 tot aanpassing van sectorale regelgeving die ressorteert onder het intern verzelfstandigd agentschap Zorg en Gezondheid aan het besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid. Zie ook S. VANSTEENKISTE, “Het gezondheidsbeleid”, in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN, *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, 2001, 115.

[6] Adv.RvS 45.365/3 van 25 november 2008 over een voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’ *(Parl.St.* Vl.Parl. 2008-09, nr. 2020/1, 55). Zie in dat verband ook GwH, nr. 179/2009, 12 november 2009.

[7] Het in artikel 2 van het ontwerp opgenomen bevoegdheidsvoorbehoud strookt bovendien niet met de bevoegdheidsverdeling, aangezien de erkenningsvoorwaarden betreffende de arbeidsgeneeskundige diensten, zoals uit het hiervoor weergegeven adviesonderdeel blijkt, niet tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren.

- artikel 120 van het ARAB, dat betrekking heeft op de vestiging, de inrichting, de uitrusting en de werking van de arbeidsgeneeskundige dienst, behoort eveneens volledig tot de bevoegdheid van de federale overheid en kan door deze volledig worden opgeheven, bijgevolg evenmin met een bevoegdheidsvoorbehoud ten aanzien van de gemeenschappen (artikel 2, 4°, van het ontwerp).

Artikel 2 van het ontwerp dient, rekening houdende hiermee, te worden herzien.

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 Mevrouw N. VAN LEUVEN, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 49.872/1
DU 5 JUILLET 2011

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 16 juin 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « abrogeant plusieurs dispositions du Règlement général pour la protection du travail », a donné l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État 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.

*
* *

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'abroger un certain nombre de dispositions du Règlement général pour la protection du travail (ci-après : R.G.P.T.), leur contenu étant soit inséré dans le Code sur le bien-être au travail, soit dépassé.

2. L'article 4, § 1er, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, auquel le premier alinéa du préambule du projet fait référence, procure au projet son fondement juridique.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

L'article 2 du projet a pour objet d'abroger un certain nombre de dispositions du titre II, chapitre III, section I, sous-section I du R.G.P.T., qui ont trait aux services médicaux du travail, « pour autant que ces dispositions ne concernent pas les conditions d'agrément qui sont de la compétence des Communautés ». En ce qui concerne la répartition des compétences dans le

domaine des services médicaux du travail, le Conseil d'État, section de législation, a déjà observé ce qui suit :

> « Wat de bevoegdheidsverdeling terzake betreft, dient enerzijds rekening te worden gehouden met de federale bevoegdheid inzake arbeidsbescherming en anderzijds met de gemeenschapsbevoegdheid inzake preventieve gezondheidszorg.
>
> Op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is de federale overheid bevoegd gebleven voor 'de maatregelen van interne politie die betrekking hebben op de arbeidsbescherming'. Aangezien het primaire streefdoel van de arbeidsbescherming is de werknemer arbeid in menswaardige voorwaarden te laten verrichten[1], heeft deze onder meer betrekking op de gezondheidsaspecten ervan en dus ook op de arbeidsgeneeskunde en de arbeidsgeneeskundige controle.
>
> Op grond van artikel 5, § 1, I, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gemeenschappen weliswaar bevoegd voor 'de activiteiten en diensten op het vlak van de preventies gezondheidszorg, met uitzondering van de nationale maatregelen inzake profylaxis'[2]. In de parlementaire voorbereiding met betrekking tot dit artikel wordt deze gemeenschapsbevoegdheid echter, wat de arbeidsgeneeskunde betreft, beperkt tot 'de arbeidsgeneeskundige controle, die belast is met de erkenning van de bedrijfsgeneeskundige diensten en met de controle op de naleving van het algemeen reglement op de arbeidsbescherming'[3].
>
> Hieruit volgt dat de federale overheid bevoegd is gebleven voor de normatieve bepalingen over de arbeidsgeneeskunde en de arbeidsgeneeskundige diensten. Het gaat met name onder meer om de bepalingen betreffende de inrichting van de arbeidsgeneeskundige diensten, de werking van die diensten, de bijzondere voorwaarden waaraan de arbeidsgeneesheren moeten voldoen en de in dit verband te vervullen formaliteiten, de voorwaarden waarin de onderzoekingen moeten gebeuren, het tarief en de inningsmodaliteiten van de door de ondernemingen verschuldigde retributies[4]. De

---

[1] *Note de bas de page 3 de l'avis précité :* « Zie advies 24.143/1 van 16 maart 1995 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, *Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1995, nr. 71/1. »

[2] *Note de bas de page 4 de l'avis précité :* « Zie advies 34.339/AV van 29 april 2003 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, *Parl. St.*, Vl. Parl., 2002/2003, nr. 1709/1. »

[3] *Note de bas de page 5 de l'avis précité :* « Verslag ANDRÉ-PÉTRY, *Parl. St.*, Senaat, nr. 432/2, p. 125; verslag DE GRÈVE en LE HARDY DE BEAULIEU, *Parl. St.*, Kamer, 1979-1980, nr. 627/10, p. 52; Grondwettelijk Hof, nr. 65/2005, 23 maart 2005, B.20 en B.21. Zie ook de memorie van toelichting bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, p. 6. »

[4] *Note de bas de page 6 de l'avis précité :* « Advies 15.768/8 van 4 oktober 1984 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 23 maart 1983 houdende regeling van de erkenning van de arbeidsgeneeskundige diensten. Zie ook R.v.St., nr. 26.850, 9 juli 1986, VZW "Service médical interentreprises du Sud Luxembourg" e.a. »

gemeenschappen daarentegen zijn bevoegd zijn voor de erkenning van deze diensten en de controle op de naleving van het algemeen reglement van de arbeidsbescherming[1]. »[2]

De la répartition des compétences dans le domaine des services médicaux, rappelée ci-dessus, il résulte que :

- les articles 106 et 107 du R.G.P.T., qui concernent la demande d'agrément comme service médical du travail, ne sont pas de la compétence de l'autorité fédérale et ne peuvent, par conséquent, pas être abrogés par celle-ci (article 2, 1° et 2°, du projet) ;

- les articles 108, § 2, et 121, § 2, du R.G.P.T., qui concernent le fonctionnement du service médical du travail, relèvent entièrement de la compétence de l'autorité fédérale et peuvent être intégralement abrogés par celle-ci, par conséquent sans réserve de compétence à l'égard des communautés (article 2, 3° et 5°, du projet) ;[3]

- l'article 120 du R.G.P.T., qui se rapporte à l'installation, l'aménagement, l'équipement et le fonctionnement du service médical du travail, est également entièrement de la compétence de l'autorité fédérale et peut être abrogé, dans son intégralité, par celle-ci, sans non plus, dès lors, de réserve de compétence à l'égard des communautés (article 2, 4°, du projet).

Il conviendra de revoir l'article 2 du projet en conséquence.

---

[1] *Note de bas de page 7 de l'avis précité :* « Zie ook advies 25.547/1 van 19 december 1996 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 21 april 1997 tot aanvulling van artikel 104 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming; advies 24.143/1 van 16 maart 1995, *l.c.*; advies 27.770/1 van 9 juli 1998 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 1998 tot wijziging van artikel 107 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming; advies 41.496/3 van 7 november 2006 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 12 januari 2007 tot aanpassing van sectorale regelgeving die ressorteert onder het intern verzelfstandigd agentschap Zorg en Gezondheid aan het besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid. Zie ook S. VANSTEENKISTE, "Het gezondheidsbeleid", in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN, *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, 2001, 115. »

[2] Avis C.E. 45.365/3 du 25 novembre 2008 sur un avant-projet de décret 'houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin' *(Doc. parl.,* Parl. fl. 2008-09, n° 2020/1, 55). Voir également à ce sujet C.C., n° 179/2009, 12 novembre 2009.

[3] En outre, la réserve de compétence inscrite à l'article 2 du projet ne correspond pas à la répartition des compétences puisque les conditions d'agrément relatives aux services médicaux du travail ne sont pas de la compétence des communautés, comme l'a rappelé l'extrait de l'avis précité.

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 Madame N. VAN LEUVEN, auditeur.

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME