



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.620/1/V
van 9 september 2016

avis 59.620/1/V
du 9 septembre 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot vaststelling van
boek II – Organisatorische
structuren en sociaal overleg
van de codex over het welzijn
op het werk'

un projet d'arrêté royal
'établissant le livre II –
Structures organisationnelles et
concertation sociale du code du
bien-être au travail'

Op 16 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van zestig dagen, verlengd met dertig dagen, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van boek II – Organisatorische structuren en sociaal overleg van de codex over het welzijn op het werk’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 1 september 2016. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 september 2016.

*

Le 16 juin 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, prorogé de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘établissant le livre II – Structures organisationnelles et concertation sociale du code du bien-être au travail’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 1^{er} septembre 2016. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 septembre 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe boek II ‘Organisatorische structuren en sociaal overleg’ van de Codex over het welzijn op het werk (hierna: CWW) vast te stellen. De CWW betreft een coördinatie van diverse koninklijke en ministeriële besluiten inzake welzijn op het werk die hun wettelijke grondslag in beginsel vinden in de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’.

1.1. Boek II van de CWW betreft de organisatorische structuren en het sociaal overleg inzake het welzijn op het werk en beoogt hoofdzakelijk een coördinatie van de volgende koninklijke besluiten:

- koninklijk besluit van 31 maart 1992 ‘tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden alsmede de criteria voor de uitrusting en werking van de laboratoria en diensten bedoeld in artikel 148*decies*, 1, § 6, tweede lid, van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming en in artikel 64*nonies*, tweede lid, van het Algemeen Reglement betreffende de maatregelen op gebied van hygiëne en gezondheid der werknemers in de mijnen, ondergrondse groeven en graverijen’;
- koninklijk besluit van 27 maart 1998 ‘betreffende de Interne Dienst voor preventie en bescherming op het Werk’;
- koninklijk besluit van 27 maart 1998 ‘betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk’;
- koninklijk besluit van 29 april 1999 ‘betreffende de erkenning van externe diensten voor technische controles op de werkplaats’;
- koninklijk besluit van 3 mei 1999 ‘betreffende de opdrachten en de werking van de Comités voor preventie en bescherming op het werk’;
- koninklijk besluit van 5 december 2003 ‘betreffende de deskundigheden van de preventieadviseurs van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk’;
- koninklijk besluit van 27 oktober 2006 ‘betreffende de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk’;
- koninklijk besluit van 17 mei 2007 ‘betreffende de vorming en de bijscholing van de preventieadviseurs van de interne en externe diensten voor preventie en bescherming op het werk’;
- koninklijk besluit van 27 oktober 2009 ‘betreffende de oprichting van een gemeenschappelijke interne dienst voor preventie en bescherming op het werk’.

1.2. Het ontwerpbesluit telt vier eigenlijke artikelen. Artikel 1 van het ontwerp bevat ‘Boek II – Organisatorische structuren en sociaal overleg’. Bij artikel 2 worden de koninklijke besluiten die met het ontworpen besluit worden gecoördineerd opgeheven. Artikel 3 voorziet in

een overgangsregeling van twee jaar wat betreft de verwijzingen naar de oude regelgeving in documenten die met toepassing van of naar aanleiding van de gecoördineerde besluiten werden opgesteld. Artikel 4 bevat een uitvoeringsbepaling.

1.3. Boek II 'Organisatorische structuren en sociaal overleg' bevat 258 artikelen, onderverdeeld in negen titels die op hun beurt meerdere hoofdstukken omvatten.

Titel 1 'De interne dienst voor preventie en bescherming op het werk' betreft de opdrachten, de organisatie en de werking van de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 27 maart 1998 'betreffende de Interne Dienst voor preventie en bescherming op het Werk'.

Titel 2 'De gemeenschappelijke interne dienst voor preventie en bescherming op het werk' bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de oprichting van een gemeenschappelijke interne dienst door een werkgever of een groep van werkgevers in toepassing van artikel 38, § 1, van de wet van 4 augustus 1996, en regelt de werking van de gemeenschappelijke interne dienst. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 27 oktober 2009.

Titel 3 'Externe dienst voor preventie en bescherming op het werk' regelt de oprichting, de erkenning en de organisatie van de externe dienst voor preventie en bescherming op het werk, voorziet in een regeling inzake de verplichte forfaitaire minimumbijdragen uit hoofde van de prestaties van de externe diensten en bepaalt het statuut van de preventieadviseurs. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 27 maart 1998 'betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk'.

Titel 4 'Vorming en bijscholing van de preventieadviseurs' betreft de aanvullende vorming en de bijscholing van de preventieadviseurs. Deze titel voegt de bepalingen van het koninklijk besluit van 5 december 2003 en het koninklijk besluit van 17 mei 2007 samen.

Titel 5 'De externe diensten voor technische controles op de werkplaats' bepaalt de erkenningsvoorwaarden en -procedure, de werkingscriteria, de toezicht- en sanctieregeling ten aanzien van de externe diensten voor technische controle op de werkplaats, zoals bedoeld in artikel 40, § 2, van de wet van 4 augustus 1996. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 29 april 1999.

Titel 6 'Laboratoria' bevat de regels inzake de erkenning van de laboratoria, met inbegrip van de uitrustings- en werkingscriteria. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 31 maart 1992.

Titel 7 'Comités voor preventie en bescherming op het werk' regelt de opdrachten van het comité voor preventie en bescherming op het werk, de verplichtingen van de werkgever met betrekking tot het comité en de werking van het comité. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 3 mei 1999, met uitzondering van afdeling Vbis van het besluit.

Titel 8 'Rechtstreekse participatie' voorziet in een regeling inzake de rechtstreekse deelneming van de werknemers betreffende elk vraagstuk dat betrekking heeft op het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk in de ondernemingen waar noch een Comité, noch

een vakbondsafvaardiging bestaat zoals bedoeld in artikel 53 van de wet van 4 augustus 1996. Deze titel stemt overeen met afdeling *Vbis* van het koninklijk besluit van 3 mei 1999.

Titel 9 ‘De Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk’ betreft de organen, de opdrachten en de samenstelling en de werkingsregels van de Hoge Raad en de benoeming van haar leden. Tevens wordt voorzien in de oprichting van een uitvoerend bureau, diverse vaste commissies, de commissies *ad hoc* en het secretariaat binnen de Hoge Raad en wordt het statuut van de voorzitter en de ondervoorzitter geregeld. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 27 oktober 2006.

2. Luidens het eerste lid van de aanhef wordt voor het besluit rechtsgrond gezocht in artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996, op grond waarvan de Koning wordt gemachtigd om “aan de werkgevers en de werknemers alle maatregelen op [te] leggen die nodig zijn voor het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk”.

2.1. De rechtsgrond voor de gecoördineerde regeling wordt in beginsel geboden door de wetsbepalingen die rechtsgrond bieden voor elk van de gecoördineerde besluiten.

2.2. Het aangehaalde artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996 vormt rechtsgrond voor sommige van de bepalingen van de bij de coördinatie betrokken besluiten. Er zijn echter verscheidene andere bepalingen die rechtsgrond bieden voor onderdelen van het ontwerp.

2.3. Het koninklijk besluit van 27 maart 1998 ‘betreffende de Interne Dienst voor preventie en bescherming op het Werk’ vindt rechtsgrond in de artikelen 33, § 3, 39, eerste lid, en 41 van de wet van 4 augustus 1996.

2.4. Het koninklijk besluit van 27 maart 1998 ‘betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk’ vindt rechtsgrond in de artikelen 40, § 3, en 41 van de wet van 4 augustus 1996.

2.5. Het koninklijk besluit van 29 april 1999 vindt rechtsgrond in artikel 40, § 3, van de wet van 4 augustus 1996.

2.6. Het koninklijk besluit van 3 mei 1999 vindt rechtsgrond in artikel 4, § 1, alsook in de artikelen 65, 67 en 68 van de wet van 4 augustus 1996. Afdeling *Vibis* van het koninklijk besluit van 3 mei 1999, dat werd ingevoegd bij het koninklijk besluit van 10 augustus 2001 en overeenstemt met titel 8 van boek II CWW, vindt rechtsgrond in artikel 53 van de wet van 4 augustus 1996.

2.7. Het koninklijk besluit van 5 december 2003 vindt rechtsgrond in artikel 40, § 2, van de wet van 4 augustus 1996.

2.8. Het koninklijk besluit van 27 oktober 2006 vindt in beginsel rechtsgrond in de artikelen 44, 45, 47 en 47*bis* van de wet van 4 augustus 1996. In zijn advies 40.520/1 van 13 juni 2006 over het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 27 oktober 2006 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, echter het volgende opgemerkt:

“2. De ontworpen regeling vindt in beginsel rechtsgrond in de diverse delegatiebepalingen van hoofdstuk VII, ‘De Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk’, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.¹

Niettemin doet het ontwerp een probleem van rechtsgrond rijzen, wat de oprichting betreft van de andere vaste commissies dan de vaste operationele commissie. Deze laatste commissie is immers de commissie, bedoeld in artikel 47*bis* van de wet van 4 augustus 1996, waaromtrent in het tweede en het derde lid van die wetsbepaling wordt vermeld dat de Koning bijkomende specifieke opdrachten kan toekennen aan die commissie en andere voorwaarden en nadere regels kan vaststellen betreffende de oprichting, de samenstelling en de werking van die commissie.

In tegenstelling tot wat het geval is voor de vaste operationele commissie, waarvan de oprichting en de opdrachten in artikel 47*bis* van de wet van 4 augustus 1996 worden geregeld, gaat het bij de overige vaste commissies, die het ontwerp van koninklijk besluit beoogt op te richten, niet om commissies waarin de wetgever heeft voorzien of waaromtrent hij de Koning bepaalde bevoegdheden heeft verleend met het oog op de oprichting en de vaststelling van de samenstelling en de werking ervan. De vaste operationele commissie buiten beschouwing gelaten, beschikt de Koning voor het uitwerken van de in het ontwerp omschreven structuur van vaste commissies derhalve uitsluitend over de algemene bevoegdheidsopdracht die voor hem is vervat in artikel 47 van de wet van 4 augustus 1996, dat hem opdraagt ‘alle andere voorwaarden en nadere regelen betreffende de oprichting, de samenstelling en de werking van de Hoge Raad’ te bepalen. Het kan worden betwijfeld of deze algemene delegatiebepaling het de Koning toelaat om een structuur van vaste commissies uit te werken, zoals hij in het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit doet.

In de eerste plaats moet immers worden vastgesteld dat de wetgever het wenselijk heeft geacht om in een specifieke wetsbepaling – zijnde artikel 47*bis* van de wet van 4 augustus 1996 – een regeling op te nemen met betrekking tot de oprichting van een welbepaalde commissie, waarvan hij de precieze opdrachten heeft omschreven. Derhalve valt bezwaarlijk aan te nemen dat de Koning, zonder uitdrukkelijke machtiging daartoe², de regeling van artikel 47*bis* van de voornoemde wet zou kunnen aanvullen door andere commissies op te richten en daaraan specifieke opdrachten toe te wijzen. Op die wijze wordt immers door de Koning binnen de Hoge Raad een institutionele structuur tot stand gebracht bestaande uit organen waarin de wetgever niet heeft voorzien.

Dit bezwaar wint aan relevantie, rekening houdende met de aard van sommige van de opdrachten die aan de betrokken commissies worden toevertrouwd en die niet lijken uit te sluiten dat zij in de plaats van de Hoge Raad zullen worden uitgeoefend. Zo is het de bedoeling dat de vaste commissie sensibilisatie en communicatie de functie uitoefent van het vast bureau van het Belgisch steunpunt van het Europees Agentschap voor de veiligheid en gezondheid op het werk (artikel 26, 5°, van het ontwerp)³. Sommige van de opdrachten van de vaste commissies zijn onbepaald, want afhankelijk van de oprichting van dergelijke commissies in de toekomst (artikel 37 van het ontwerp). Andere

¹ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Hoofdstuk VII van de wet van 4 augustus 1996 bestaat uit de artikelen 44 tot 47*bis*. Op artikel 46 van de wet na, wordt aan alle artikelen van het betrokken hoofdstuk uitvoering gegeven door de ontworpen regeling.

² Voetnoot 2 van het geciteerde advies: De algemene delegatiebepaling van artikel 47 van de wet van 4 augustus 1996 bevat niet een dergelijke machtiging.

³ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: Deze functie wordt, luidens artikel 3, § 4, van het ontwerp, door de Hoge Raad uitgeoefend “via de vaste commissie sensibilisatie en communicatie”.

opdrachten zijn zo omschreven dat ermee de indruk wordt gewekt dat de betrokken commissies een eigen bestaan gaan leiden binnen de Hoge Raad met het oog op de uitoefening van eigen bevoegdheden, te onderscheiden van die van de Hoge Raad⁴.

Het komt de Raad van State, afdeling wetgeving, voor dat de Koning in de wet van 4 augustus 1996 niet de bevoegdheid vindt om een structuur van vaste commissies in te richten welke complementair is aan die van de commissie, bedoeld in artikel 47bis van die wet. Om die reden onthoudt de Raad van State zich van een verder onderzoek van de artikelen 19 tot 29 en 37 van het ontwerp. Daarenboven kunnen volgens de Raad evenmin bepaalde interne verwijzingen naar de betrokken vaste commissies in de huidige stand van de wetgeving in het ontwerp worden behouden⁵.

3. Door te bepalen dat de ambtenaren en hun medewerkers, vermeld in artikel 4, 4° en 5°, van het ontwerp, van de Hoge Raad deel uitmaken, wijzigt het ontwerp de samenstelling van de Hoge Raad, zoals die wordt geregeld in artikel 44 van de wet van 4 augustus 1996, tenzij de betrokken ambtenaren als secretarissen van de Hoge Raad optreden⁶, dan wel als permanente deskundigen in de zin van artikel 44, laatste lid, van de wet vallen te beschouwen. Voor dergelijke toevoeging vindt de Koning geen bevoegdheid in de artikelen van de wet van 4 augustus 1996 die het ontwerp tot rechtsgrond strekken.”

Desondanks werd het ontwerpbesluit nagenoeg onveranderd aangenomen. Evenmin werd er inmiddels een afdoende rechtsgrond voor gecreëerd. De opname van de betrokken bepalingen in de coördinatie is dus problematisch.

2.9. Het koninklijk besluit van 17 mei 2007 vindt rechtsgrond in de artikelen 4, § 1, artikel 39, derde lid, artikel 40, § 3, derde lid, en artikel 47bis van de wet van 4 augustus 1996.

2.10. Het koninklijk besluit van 27 oktober 2009 vindt rechtsgrond in artikel 38, § 1, van de wet van 4 augustus 1996.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Het ontworpen besluit betreft hoofdzakelijk een coördinatie van diverse bestaande reglementaire teksten die reeds bindende kracht hebben, zonder dat nieuwe regels worden toegevoegd. Het ontwerp bevat slechts beperkte inhoudelijke wijzigingen ten aanzien van actueel geldende koninklijke besluiten die worden gecoördineerd.

Het onderzoek door de Raad van State, afdeling Wetgeving, is, wat de coördinatie betreft, beperkt tot de aspecten die betrekking hebben op de coördinatie zelf en heeft in beginsel geen betrekking op de inhoud van de gecoördineerde teksten.

⁴ Voetnoot 4 van het geciteerde advies: Dat is niet het geval voor de commissies ad hoc die door het uitvoerend bureau kunnen worden opgericht en die, luidens artikel 38 van het ontwerp, worden belast “met het onderzoek van bijzondere vraagstukken inzonderheid ter voorbereiding van adviezen die door de Hoge Raad zullen worden verstrekt”.

⁵ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: Zie bijvoorbeeld artikel 2, 2/, en het reeds aangehaalde artikel 3, § 4, van het ontwerp.

⁶ Voetnoot 6 van het geciteerde advies: Wat dat betreft voorzien de artikelen 12 en 44 van het ontwerp evenwel in een regeling.

4. Het thans om advies voorgelegde besluit betreft enkel boek II van de CWW. In sommige bepalingen van het ontworpen boek II wordt verwezen naar bepalingen die zijn opgenomen in één van de negen andere boeken van de CWW. Aangezien niet al deze andere boeken reeds voor advies zijn voorgelegd, kunnen de verwijzingen ernaar in boek II niet op volkomen wijze worden onderzocht. Op dit punt dient dan ook een voorbehoud te worden gemaakt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond.

Artikel II.1-9 CWW

6. In de Franse versie van artikel II.1-9 CWW schrijve men “l’article II.1-4, alinéa 2, 7°, 13° en 16°” in plaats van “l’article II.1-4, alinéa 2, 6°, 12° en 15°”.

Artikel II.3-9 CWW

7. In het ontworpen artikel II.3-9 CWW wordt bepaald dat een boekhouding wordt gevoerd “overeenkomstig de bepalingen van boek III van het Wetboek van Economisch Recht, en inzonderheid rekening houdend met de bepalingen van het koninklijk besluit van 23 januari 1992 op de boekhouding, de jaarrekening en de begroting van de interbedrijfsgeneeskundige diensten”.

In de actueel geldende versie van artikel 9 van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 ‘betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk’ is echter sprake van een boekhouding gevoerd “overeenkomstig de bepalingen van de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen en zijn uitvoeringsbesluiten en inzonderheid rekening houdend met de bepalingen van het koninklijk besluit van 23 januari 1992 op de boekhouding, de jaarrekening en de begroting van de interbedrijfsgeneeskundige diensten”.

Enerzijds rijst de vraag of het weglaten van de verwijzing naar “zijn uitvoeringsbesluiten” een bewuste keuze van de auteur van het ontwerp is, dan wel een materiële vergissing.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat boek III van het Wetboek van economisch recht de “Vrijheid van vestiging, dienstverlening en algemene verplichtingen van de ondernemingen” betreft, en dat enkel hoofdstuk 2 van titel 3 van boek III de “Boekhouding van de ondernemingen” betreft. Dit hoofdstuk stemt overeen met de (inmiddels opgeheven) wet van 17 juli 1975. Het is bijgevolg raadzaam om in artikel II.3-9 een nauwkeurigere verwijzing naar de betrokken bepalingen van het Wetboek van economisch recht op te nemen.

Artikel II.3-26 CWW

8. In artikel II.3-26, 5°, a), CWW wordt verwezen naar “de bepalingen van de artikelen II.1-7 tot II.1-10”. Deze bepaling stemt overeen met artikel 18, 5°, a), van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 ‘betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk’, waarin wordt verwezen naar “de bepalingen van de artikelen 8 tot 10 van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk”. In het ontwerp wordt daarentegen verwezen naar de bepaling in de codex die overeenstemt met artikel 11 van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 ‘betreffende de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk’ (namelijk artikel II.1-10 CWW). Het is niet duidelijk of dit een gewilde aanpassing ten opzichte van de actueel geldende regeling, dan wel een materiële vergissing betreft.

Artikel II.4-22 CWW

9. In de Nederlandse versie van artikel II.4-22 CWW dient in de inleidende zin te worden verwezen naar artikel II.3-30 in plaats van artikel II.3-33.

Artikel II.5-3 CWW

10. Opmerking 7 geldt *mutatis mutandis* voor artikel II.5-3, § 4, CWW, dat overeenstemt met artikel 4, § 4, van het koninklijk besluit van 29 april 1999 ‘betreffende de erkenning van externe diensten voor technische controles op de werkplaats’.

Artikel II.7-1 CWW

11. Het ontworpen artikel II.7-1 CWW luidt:

“Voor de toepassing van de hoofdstukken II en III van deze titel wordt onder Comité verstaan: het Comité voor Preventie en Bescherming op het Werk, bij ontstentenis van een comité, de vakbondsafvaardiging, en, bij ontstentenis van een vakbondsafvaardiging, de werknemers zelf, overeenkomstig de bepalingen van artikel 53 van de wet.

Voor de toepassing van de hoofdstukken IV en V van deze titel wordt onder Comité verstaan: het Comité voor Preventie en Bescherming op het Werk.”

In artikel I.1-3, 14°, CWW wordt “het Comité” echter reeds gedefinieerd als:

“het Comité voor Preventie en Bescherming op het Werk, bij ontstentenis van een comité, de vakbondsafvaardiging, en bij ontstentenis van een vakbondsafvaardiging, de werknemers zelf, overeenkomstig de bepalingen van artikel 53 van de wet”.

Bijgevolg is het raadzaam om artikel II.7-1 CWW als volgt te herformuleren:

“In afwijking van artikel I.1-3, 14°, van de codex, wordt voor de toepassing van de hoofdstukken IV en V van deze titel onder Comité verstaan: het Comité voor Preventie en Bescherming op het Werk.”

Artikel II.9-29 CWW

12. Het ontworpen artikel II.9-29, tweede lid, 3°, CWW verwijst naar de opdrachten bedoeld in “titel 4 van dit boek”. Het is raadzaam om te verwijzen naar de specifieke bepalingen die een concrete opdracht van de Vaste Operationele Commissie bevatten (bijvoorbeeld artikel II.4-21 en artikel II.4-30, 6°, CWW).

Artikel 3

13. In de Nederlandse versie van artikel 3 van het ontwerp schrijve men “blijven geldig” in de plaats van “blijven van kracht”.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'établir le livre II 'Structures organisationnelles et concertation sociale' du Code du bien-être au travail (ci-après : CBET). Le CBET coordonne divers arrêtés royaux et ministériels en matière de bien-être au travail, qui trouvent leur fondement juridique en principe dans la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail'.

1.1. Le livre II du CBET concerne les structures organisationnelles et la concertation sociale en matière de bien-être au travail et vise essentiellement à coordonner les arrêtés royaux suivants :

- l'arrêté royal du 31 mars 1992 'fixant les conditions d'agrément ainsi que les critères d'équipement et de fonctionnement des laboratoires et services visés à l'article 148*decies*, 1, § 6, alinéa 2, du Règlement général pour la Protection du Travail et à l'article 64*nonies*, alinéa 2, du Règlement général des mesures d'hygiène et de santé des travailleurs dans les mines, minières et carrières souterraines' ;
- l'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif au Service interne pour la prévention et la protection au travail' ;
- l'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail' ;
- l'arrêté royal du 29 avril 1999 'concernant l'agrément de services externes pour les contrôles techniques sur le lieu de travail' ;
- l'arrêté royal du 3 mai 1999 'relatif aux missions et au fonctionnement des comités pour la prévention et la protection au travail' ;
- l'arrêté royal du 5 décembre 2003 'relatif aux spécialisations des conseillers en prévention des services externes pour la prévention et la protection au travail' ;
- l'arrêté royal du 27 octobre 2006 'relatif au Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail' ;
- l'arrête royal du 17 mai 2007 'relatif à la formation et au recyclage des conseillers en prévention des services internes et externes pour la prévention et la protection au travail' ;
- l'arrêté royal du 27 octobre 2009 'relatif à la création d'un service interne commun pour la prévention et la protection au travail' ;

1.2. Le projet d'arrêté comporte quatre articles proprement dits. L'article 1^{er} du projet contient le 'Livre II - Structures organisationnelles et concertation sociale'. L'article 2 abroge les arrêtés royaux que l'arrêté en projet coordonne. L'article 3 prévoit un régime transitoire de deux ans en ce qui concerne les références à l'ancienne réglementation faites dans les documents établis en application ou à la suite des arrêtés coordonnés. L'article 4 contient une formule exécutoire.

1.3. Le livre II 'Structures organisationnelles et concertation sociale' comporte 258 articles, subdivisés en neuf titres, qui contiennent à leur tour plusieurs chapitres.

Le titre 1^{er} 'Le service interne pour la prévention et la protection au travail' concerne les missions, l'organisation et le fonctionnement du service interne pour la prévention et la protection au travail. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif au Service interne pour la prévention et la protection au travail'.

Le titre 2 'Le service interne commun pour la prévention et la protection au travail' détermine les conditions et la procédure pour la création d'un service interne commun par un employeur ou un groupe d'employeurs, en application de l'article 38, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996, et règle le fonctionnement du service interne commun. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 27 octobre 2009.

Le titre 3 'Service externe pour la prévention et la protection au travail' règle la création, l'agrément et l'organisation du service externe de prévention et de protection au travail, règle les cotisations forfaitaires minimales obligatoires dues pour les prestations des services externes et fixe le statut des conseillers en prévention. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail'.

Le titre 4 'Formation et recyclage des conseillers en prévention' concerne la formation complémentaire et le recyclage des conseillers en prévention. Ce titre fusionne les dispositions de l'arrêté royal du 5 décembre 2003 et de l'arrêté royal du 17 mai 2007.

Le titre 5 'Les services externes pour les contrôles techniques sur le lieu de travail' fixe les conditions et la procédure d'agrément, les critères de fonctionnement, le régime de surveillance et de sanctions à l'égard des services externes pour les contrôles techniques sur le lieu de travail, visés à l'article 40, § 2, de la loi du 4 août 1996. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 29 avril 1999.

Le titre 6 'Laboratoires' règle l'agrément des laboratoires, en ce compris les critères d'équipement et de fonctionnement. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 31 mars 1992.

Le titre 7 'Comités pour la prévention et la protection au travail' règle les missions du comité pour la prévention et la protection au travail, les obligations de l'employeur à l'égard du comité et le fonctionnement de celui-ci. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 3 mai 1999, à l'exception de la section *Vbis* de l'arrêté.

Le titre 8 'Participation directe' règle la participation directe des travailleurs sur toute question touchant au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail dans les entreprises où il n'existe ni un comité ni une délégation syndicale, visées à l'article 53 de la loi du 4 août 1996. Ce titre correspond à la section *Vbis* de l'arrêté royal du 3 mai 1999.

Le titre 9 'Le Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail' concerne les organes, les missions et la composition ainsi que les règles de fonctionnement du Comité supérieur et la nomination de ses membres. Par ailleurs, il prévoit la création d'un bureau exécutif, de diverses commissions permanentes, de commissions *ad hoc* et du secrétariat au sein

du Comité supérieur et règle le statut du président et du vice-président. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 27 octobre 2006.

2. Selon le premier alinéa du préambule, le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché dans l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996, qui habilite le Roi à « imposer aux employeurs et aux travailleurs toutes les mesures nécessaires au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ».

2.1. La réglementation coordonnée trouve en principe son fondement juridique dans les dispositions légales qui procurent le fondement juridique à chacun des arrêtés coordonnés.

2.2. L'article 4, § 1^{er}, précité, de la loi du 4 août 1996 constitue le fondement juridique de certaines des dispositions des arrêtés visés par la coordination. Toutefois, plusieurs autres dispositions procurent un fondement juridique à certaines parties du projet.

2.3. L'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif au Service interne pour la prévention et la protection au travail' trouve son fondement juridique dans les articles 33, § 3, 39, alinéa 1^{er}, et 41 de la loi du 4 août 1996.

2.4. L'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail' trouve un fondement juridique dans les articles 40, § 3, et 41 de la loi du 4 août 1996.

2.5. L'arrêté royal du 29 avril 1999 puise son fondement juridique dans l'article 40, § 3, de la loi du 4 août 1996.

2.6. L'arrêté royal du 3 mai 1999 trouve un fondement juridique dans l'article 4, § 1^{er}, ainsi que dans les articles 65, 67 et 68 de la loi du 4 août 1996. La section *Vibis* de l'arrêté royal du 3 mai 1999, qui a été insérée par l'arrêté royal du 10 août 2001 et qui correspond au titre 8 du livre II CBET, trouve un fondement juridique dans l'article 53 de la loi du 4 août 1996.

2.7. L'arrêté royal du 5 décembre 2003 puise son fondement juridique dans l'article 40, § 2, de la loi du 4 août 1996.

2.8. L'arrêté royal du 27 octobre 2006 trouve en principe un fondement juridique dans les articles 44, 45, 47 et 47bis de la loi du 4 août 1996. Toutefois, dans son avis 40.520/1 du 13 juin 2006 sur le projet devenu l'arrêté royal du 27 octobre 2006, le Conseil d'État, section de législation, a formulé les observations suivantes :

« 2. Le texte en projet trouve en principe son fondement juridique dans les diverses dispositions d'habilitation du chapitre VII, 'Le Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail', de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ¹.

Le projet soulève néanmoins un problème de fondement juridique en ce qui concerne la constitution des commissions permanentes autres que la commission opérationnelle permanente. Les deuxième et troisième alinéas de la disposition de

¹ Note de bas de page 1 de l'avis cité : Le chapitre VII de la loi du 4 août 1996 contient les articles 44 à 47bis. Le texte en projet donne exécution à tous les articles de ce chapitre, l'article 46 excepté.

l'article 47bis de la loi du 4 août 1996, qui vise cette dernière commission, indiquent en effet que le Roi peut lui confier des missions spécifiques supplémentaires et déterminer toutes les autres conditions et modalités concernant son institution, sa composition et son fonctionnement.

Si l'article 47bis de la loi du 4 août 1996 règle la constitution et les missions de la commission opérationnelle permanente, il n'en va pas de même en ce qui concerne les autres commissions que le projet d'arrêté royal vise à constituer dès lors que le législateur ne les a pas prévues ou n'a pas octroyé au Roi de pouvoirs déterminés pour les créer et fixer leur composition et leur fonctionnement. Abstraction faite de la commission opérationnelle permanente, pour élaborer la structure des commissions permanentes décrite dans le projet, le Roi ne dispose par conséquent que de la délégation de compétence générale qu'Il trouve à l'article 47 de la loi du 4 août 1996 et qui l'habilite à déterminer 'toutes les autres conditions concernant l'institution, la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur'. On peut se demander si cette délégation générale permet bien au Roi d'élaborer une structure de commissions permanentes comme Il le fait dans le projet d'arrêté royal soumis pour avis.

Il faut en effet tout d'abord constater que le législateur a jugé souhaitable de régler dans une disposition légale spécifique – à savoir l'article 47bis de la loi du 4 août 1996 – la constitution d'une commission déterminée, dont il a précisément décrit les missions. Il est dès lors difficilement admissible que sans délégation expresse pour ce faire ², le Roi, puisse ajouter aux règles de l'article 47bis de la loi précitée en instituant d'autres commissions et en leur attribuant des missions particulières. En effet, ce faisant le Roi met en place, à l'intérieur du Conseil supérieur, une structure institutionnelle composée d'organes non prévus par le législateur.

Cette objection est encore plus pertinente si on tient compte de certaines des missions pour l'exécution desquelles il ne paraît pas exclu que les commissions concernées se substituent au Conseil supérieur. Il est ainsi prévu que la commission permanente de sensibilisation et de communication exerce la fonction du bureau permanent du point focal belge de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (article 26, 5°, du projet) ³. Certaines des missions des commissions permanentes ne sont pas fixées parce qu'elles dépendent de la constitution future de ces commissions (article 37 du projet). D'autres missions sont définies d'une manière telle qu'on a le sentiment que pour l'exercice de leurs compétences propres, distinctes de celles du Conseil supérieur, les commissions concernées vont s'affranchir du Conseil ⁴.

Le Conseil d'État, section de législation, est d'avis que la loi du 4 août 1996 ne donne pas compétence au Roi pour instituer une structure de commissions permanentes complémentaire à celle de la commission visée à l'article 47bis de cette loi. Le Conseil d'État s'abstient dès lors d'examiner plus avant les articles 19 à 29 et 37 du projet. Le Conseil d'État estime également que dans l'état actuel de la législation, certaines références internes aux commissions permanentes concernées ne peuvent pas davantage être maintenues dans le projet ⁵.

² Note de bas de page 2 de l'avis cité : La délégation générale de l'article 47 de la loi du 4 août 1996 ne comporte pas une telle autorisation.

³ Note de bas de page 3 de l'avis cité : Selon l'article 3, § 4, du projet, le Conseil supérieur exerce cette fonction « par le biais de la commission permanente de sensibilisation et communication ».

⁴ Note de bas de page 4 de l'avis cité : Tel n'est pas le cas des commissions ad hoc que peut instituer le bureau exécutif et que l'article 38 du projet charge « de l'examen de questions particulières, notamment afin de préparer les avis qui seront rendus par le Conseil supérieur ».

⁵ Note de bas de page 5 de l'avis cité : Voir par exemple, l'article 2, 2, et l'article 3, § 4, déjà cité du projet.

3. Dans la mesure où le projet dispose que les fonctionnaires et leurs collaborateurs, mentionnés dans son article 4, 4 et 5, font partie du Conseil supérieur, il modifie la composition de ce Conseil, fixée par l'article 44 de la loi du 4 août 1996, sauf à considérer que les fonctionnaires concernés agissent comme secrétaires du Conseil supérieur⁶, ou encore en tant qu'experts permanents au sens de l'article 44, dernier alinéa, de la loi. Les articles de la loi du 4 août 1996 qui procurent un fondement juridique au projet ne donnent pas au Roi le pouvoir d'opérer un tel ajout ».

Le projet d'arrêté a néanmoins été adopté quasi en l'état. Dans l'intervalle, il n'a pas non plus été doté d'un fondement juridique suffisant. L'intégration des dispositions concernées dans la coordination pose donc problème.

2.9. L'arrêté royal du 17 mai 2007 trouve un fondement juridique dans les articles 4, § 1^{er}, 39, alinéa 3, 40, § 3, alinéa 3, et 47bis de la loi du 4 août 1996.

2.10. L'arrêté royal du 27 octobre 2009 puise son fondement juridique dans l'article 38, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. L'arrêté en projet coordonne essentiellement différents textes réglementaires existants ayant déjà force obligatoire, sans ajouter de nouvelles règles. Le projet comporte uniquement des modifications de fond limitées par rapport à des arrêtés royaux actuellement en vigueur, qui font l'objet de la coordination.

En ce qui concerne celle-ci, l'examen du Conseil d'État, section de législation, est limité aux aspects relatifs à la coordination proprement dite et ne porte pas, en principe, sur le contenu des textes coordonnés.

4. L'arrêté actuellement soumis pour avis concerne uniquement le livre II du CBET. Certaines dispositions du livre II en projet visent des dispositions inscrites dans un des neuf autres livres du CBET. Dès lors que tous ces autres livres n'ont pas encore été soumis pour avis, les références qui y sont faites dans le livre II ne peuvent pas être examinées de manière exhaustive. Il y a donc lieu de formuler une réserve sur ce point.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

5. On adaptera le préambule conformément aux observations formulées à propos du fondement juridique.

⁶ *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Les articles 12 et 44 du projet prévoient cependant des mesures à cet égard.

Article II.9-1 CBET

6. Dans la version française de l'article II.1-9 CBET, on écrira « l'article II.1-4., alinéa 2, 7°, 13° et 16° » au lieu de « l'article II.1-4., alinéa 2, 6°, 12° et 15° ».

Article II.3-9 CBET

7. L'article II.3-9 CBET en projet dispose qu'une comptabilité est tenue « conformément aux dispositions du livre III du Code de [d]roit économique et notamment, compte tenu de l'arrêté royal du 23 janvier 1992 relatif à la comptabilité, aux comptes annuels et au budget des services médicaux interentreprises ».

Or, la version actuellement en vigueur de l'article 9 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail', fait état d'une comptabilité tenue « conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises et de ses arrêtés d'exécution et notamment, compte tenu de l'arrêté royal du 23 janvier 1992 relatif à la comptabilité, aux comptes annuels et au budget des services médicaux interentreprises ».

Tout d'abord, la question se pose de savoir si l'omission de la mention « ses arrêtés d'exécution » est un choix délibéré de l'auteur du projet ou une erreur matérielle.

En outre, force est de constater que le livre III du Code de droit économique concerne la « Liberté d'établissement, de prestation de service et obligations générales des entreprises », et que seul le chapitre 2 du titre 3 du livre III concerne la « Comptabilité des entreprises ». Ce chapitre correspond à la loi (entre-temps abrogée) du 17 juillet 1975. Par conséquent, il est conseillé d'insérer dans l'article II.3-9, une référence plus précise aux dispositions concernées du Code de droit économique.

Article II.3-26 CBET

8. L'article II.3-26, 5°, a), CBET vise « les dispositions des articles II.1-7 à II.1-10 ». Cette disposition correspond à l'article 18, 5°, a), de l'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail', qui fait référence aux « dispositions des articles 8 à 10 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif au service interne pour la prévention et la protection au travail ». Par contre, le projet vise la disposition du code qui correspond à l'article 11 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 'relatif au Service interne pour la prévention et la protection au travail' (à savoir l'article II.1-10 CBET). On n'aperçoit pas clairement s'il s'agit là d'une adaptation voulue par rapport à la réglementation actuellement en vigueur ou d'une erreur matérielle.

Article II.4-22 CBET

9. Dans la version néerlandaise de l'article II.4-22 CBET, la phrase introductive doit viser l'article II.3-30 au lieu de l'article II.3-33.

Article II.5-3 CBET

10. L'observation 7 vaut *mutatis mutandis* pour l'article II.5-3, § 4, CBET, qui correspond à l'article 4, § 4, de l'arrêté royal du 29 avril 1999 'concernant l'agrément de services externes pour les contrôles techniques sur le lieu de travail'.

Article II.7-1 CBET

11. L'article II.7-1 CBET, en projet, s'énonce comme suit :

« Pour l'application des chapitres II et III du présent titre, on entend par Comité : le Comité pour la Prévention et la Protection au Travail, à défaut d'un comité, la délégation syndicale, et, à défaut d'une délégation syndicale, les travailleurs eux-mêmes, conformément aux dispositions de l'article 53 de la loi.

Pour l'application des chapitres IV et V du présent titre, on entend par Comité : le Comité pour la Prévention et la Protection au Travail ».

Toutefois, « le Comité » est déjà défini à l'article I.1-3, 14°, CBET, comme suit :

« le Comité pour la Prévention et la Protection au Travail, à défaut d'un comité, la délégation syndicale, et, à défaut d'une délégation syndicale, les travailleurs eux-mêmes, conformément aux dispositions de l'article 53 de la loi ».

Il est dès lors conseillé de reformuler l'article II.7-1 CBET comme suit :

« Par dérogation à l'article I.1-3, 14°, du code, on entend par Comité, pour l'application des chapitres IV et V du présent titre : le Comité pour la Prévention et la Protection au Travail ».

Article II.9-29 CBET

12. L'article II.9-29, alinéa 2, 3°, en projet, CBET, renvoie aux missions visées au « titre 4 du présent livre ». Il est recommandé de viser les dispositions spécifiques comportant une mission concrète de la Commission opérationnelle permanente (par exemple l'article II.4-21 et l'article II.4-30, 6°, CBET).

Article 3

13. Dans la version néerlandaise de l'article 3 du projet, on écrira « blijven geldig » plutôt que « blijven van kracht ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH