RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.741/1
van 26 september 2016

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers wat de re-integratie van arbeidsongeschikte werknemers betreft’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 59.741/1
du 26 septembre 2016

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 28 mai 2003 relatif à la surveillance de la santé des travailleurs en ce qui concerne la réintégration des travailleurs en incapacité de travail’

‡LW-CJQQDBBE-FJHEBVT‡

Op 8 juli 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 24 augustus 2016,(*) en nogmaals verlengd tot 26 september 2016, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers wat de re-integratie van arbeidsongeschikte werknemers betreft'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 september 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Wim GEURTS, 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 26 september 2016.

*

Le 8 juillet 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 trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 24 août 2016,(**) et encore prorogé jusqu'au 26 septembre 2016, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 28 mai 2003 relatif à la surveillance de la santé des travailleurs en ce qui concerne la réintégration des travailleurs en incapacité de travail'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 20 septembre 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Wim GEURTS, 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 26 septembre 2016.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

‡LW-CJQQDBBE-FJHEBVT‡

1. 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 de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 'betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers', met het oog op het invoeren van een regeling betreffende de re-integratie van arbeidsongeschikte werknemers.

Artikel 1 van het ontwerp voorziet in de invoeging van een afdeling 6/1, die bestaat uit de artikelen 73/1 tot 73/11, in het koninklijk besluit van 28 mei 2003. Die afdeling regelt het re-integratietraject van de werknemer die het overeengekomen werk tijdelijk of definitief niet kan uitoefenen. Artikel 2 bepaalt dat binnen een jaar na de inwerkingtreding van het besluit, en vervolgens op jaarbasis, de Nationale Arbeidsraad de doeltreffendheid en de effecten van dit besluit in de praktijk evalueert. Artikel 3 regelt de inwerkingtreding van het besluit. Het besluit treedt in werking op 1 juni 2016 voor arbeidsongeschiktheden die aanvatten vanaf 1 januari 2016, op 1 januari 2017 voor arbeidsongeschiktheden die aanvatten vanaf 1 januari 2015 en op 1 januari 2018 voor arbeidsongeschiktheden die aanvatten vóór 2015. De werknemers beschikken echter over de mogelijkheid om een re-integratietraject op de starten ongeacht de aanvangsdatum van de arbeidsongeschiktheid.

3.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996 'betreffende het welzijn van werknemers bij de uitvoering van hun werk', waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef.

3.2. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat de Nationale Arbeidsraad binnen een jaar na de inwerkingtreding van het besluit, en vervolgens op jaarbasis, de doeltreffendheid en de effecten van dit besluit in de praktijk evalueert.

Voor het verlenen van een dergelijke opdracht aan de Nationale Arbeidsraad kan geen rechtsgrond worden gevonden in voornoemd artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996. Evenmin zou die bepaling rechtsgrond kunnen vinden in artikel 1 van de wet van 29 mei 1952 'tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad', dat luidt:

> "Er wordt een publiekrechterlijk lichaam ingesteld, "Nationale Arbeidsraad" genaamd, waarvan de opdracht er in bestaat, aan een minister of aan de Wetgevende Kamers, hetzij uit eigen beweging, hetzij op aanvraag van deze overheden en in de vorm van verslagen die de verschillende in zijn midden uiteengezette standpunten weergeven, alle adviezen of voorstellen omtrent de algemene vraagstukken van sociale aard welke de werkgevers en de werknemers aanbelangen, te laten geworden, alsook advies uit te

‡LW-CJQQDBBE-FJHEBVT‡

brengen over de geschillen van bevoegdheid welke tussen de Paritaire Comités zouden kunnen rijzen."

Artikel 2 dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten. Dit neemt niet weg dat de bevoegde minister, met toepassing van voornoemd artikel 1 van de wet van 29 mei 1952, te allen tijde advies zal kunnen inwinnen bij de Nationale Arbeidsraad over de toepassing van de voorliggende regeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

4. Het onderzoek van het voorliggend ontwerp geldt onder voorbehoud van de opmerkingen die door de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 60.022/2 worden gemaakt met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, wat de sociaalprofessionele re-integratie betreft', meer bepaald wat de overeenstemming van dat ontwerpbesluit met de voornoemde wet betreft.

Algemene opmerkingen

5.1. De ontworpen regeling wordt ingevoegd in het koninklijk besluit van 28 mei 2003. In het ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van boek I – Algemene beginselen van de codex over het welzijn op het werk', waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 10 augustus 2016 advies 59.429/1/V heeft uitgebracht, wordt evenwel voorzien in de opheffing van dat besluit. Het is dan ook raadzaam om de ontworpen regeling (eveneens) te integreren in dat ontwerpbesluit.

5.2. Het koninklijk besluit van 28 mei 2003 voorziet thans reeds in een regeling betreffende de gezondheidsbeoordeling van een definitief arbeidsongeschikte werknemer met het oog op zijn re-integratie (afdeling 5, onderafdeling 6). Op de vraag hoe de ontworpen regeling zich verhoudt tot de bestaande regeling, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "Er werd inmiddels een nieuw ontwerp van KB tot wijziging van het KB van 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers opgesteld. Dit ontwerp werd op 6 juli 2016 aan de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk voorgelegd voor advies. In dit ontwerp worden een aantal bepalingen van het KB van 2003 aangepast aan voorliggend ontwerp van KB tot wijziging van het KB van 28 mei 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers wat de re-integratie van arbeidsongeschikte werknemers betreft. Een van de voorgestelde wijzigingen betreft de opheffing van afdeling 5, onderafdeling 6 (artikelen 39 tot 41), aangezien de in voorliggend ontwerp voorgestelde re-integratieprocedure deze bepalingen irrelevant maakt."

Aangezien de bepalingen van afdeling 5, onderafdeling 6, van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 ook zijn opgenomen in het ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van boek I – Algemene beginselen van de codex over het welzijn op het werk'

‡LW-CJQQDBBE-FJHEBVT‡

(ontworpen artikelen I.4-39 tot I.4-41 van de codex) zal ook dat ontwerpbesluit moeten worden aangepast.

Artikel 3

6. Artikel 3 van het ontwerp voorziet erin dat het besluit in werking treedt op 1 juni 2016, althans "voor arbeidsongeschiktheden die aanvatten vanaf 1 januari 2016".

De gemachtigde verklaarde in dat verband echter dat "het niet de bedoeling (is) dat dit besluit met terugwerkende kracht in werking treedt; wel zullen de data aangepast worden in functie van de timing van het verschijnen van alle besluiten en het wetsontwerp[1]".

Op voorwaarde dat artikel 3 van het ontwerp wel degelijk wordt aangepast op de door de gemachtigde geschetste wijze, zijn bij dat artikel dan ook geen opmerkingen te maken.

*

[1] Bedoeld wordt het voorontwerp van wet 'houdende diverse bepalingen inzake arbeidsrecht in het kader van arbeidsongeschiktheid', waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving op 23 september 2016 advies 60.052/1 heeft gegeven.

‡LW-CJQQDBBE-FJHEBVT‡

1. 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

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 28 mai 2003 'relatif à la surveillance de la santé des travailleurs' en vue d'instaurer un régime relatif à la réintégration des travailleurs en incapacité de travail.

L'article 1er du projet prévoit l'insertion d'une section 6/1, comprenant les articles 73/1 à 73/11, dans l'arrêté royal du 28 mai 2003. Cette section règle le trajet de réintégration du travailleur qui ne peut plus exercer, temporairement ou définitivement, le travail convenu. L'article 2 dispose que dans l'année suivant l'entrée en vigueur de l'arrêté, et ensuite sur une base annuelle, le Conseil national du travail évalue l'efficacité et les effets de cet arrêté dans la pratique. L'article 3 règle l'entrée en vigueur de l'arrêté. L'arrêté entre en vigueur le 1er juin 2016 pour les incapacités de travail qui commencent à partir du 1er janvier 2016, le 1er janvier 2017 pour les incapacités de travail qui commencent à partir du 1er janvier 2015 et le 1er janvier 2018 pour les incapacités de travail qui commencent avant 2015. Les travailleurs ont cependant la possibilité de démarrer un trajet de réintégration indépendamment de la date du début de l'incapacité de travail.

3.1. Sous réserve des observations formulées ci-après, le projet trouve un fondement juridique dans l'article 4, § 1er, de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail', visé au premier alinéa du préambule.

3.2. L'article 2 prévoit que dans l'année suivant l'entrée en vigueur de l'arrêté, et ensuite sur une base annuelle, le Conseil national du travail évalue l'efficacité et les effets de cet arrêté dans la pratique.

L'article 4, § 1er, précité, de la loi du 4 août 1996 ne procure pas de fondement juridique à l'attribution d'une telle mission au Conseil national du travail. La disposition en projet ne pourrait pas non plus trouver de fondement juridique dans l'article 1er de la loi 'organique du Conseil national du Travail' du 29 mai 1952, qui s'énonce comme suit :

> « Il est institué un établissement public, dénommé 'Conseil national du Travail' dont la mission consiste à adresser à un Ministre ou aux Chambres législatives, soit d'initiative, soit à la demande de ces autorités et sous forme de rapports exprimant les différents points de vue exposés en son sein, tous avis ou propositions concernant les problèmes généraux d'ordre social intéressant les employeurs et les travailleurs, ainsi qu'à exprimer son avis sur les conflits d'attribution qui pourraient surgir entre les Commissions paritaires ».

‡LW-CJQQDBBE-FJHEBVT‡

En conséquence, l'article 2 doit être omis du projet. Cela n'empêche pas que le ministre compétent, conformément à l'article 1er, précité, de la loi du 29 mai 1952, pourra à tout moment recueillir l'avis du Conseil national du travail sur l'application du régime à l'examen.

EXAMEN DU TEXTE

Observation préliminaire

4. L'examen du présent projet vaut sous réserve des observations formulées par le Conseil d'État, section de législation, dans l'avis 60.022/2 concernant le projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 en ce qui concerne la réinsertion socioprofessionnelle', plus particulièrement en ce qui concerne la conformité de ce projet d'arrêté avec la loi précitée.

Observations générales

5.1. Le régime en projet est inséré dans l'arrêté royal du 28 mai 2003. Or, le projet d'arrêté royal 'établissant le livre 1er – Principes généraux du code du bien-être au travail', sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a donné l'avis 59.429/1/V le 10 août 2016, prévoit l'abrogation de cet arrêté. Il est dès lors conseillé d'intégrer (également) le régime en projet dans ce projet d'arrêté.

5.2. L'arrêté royal du 28 mai 2003 comporte déjà actuellement un régime en matière d'évaluation de la santé d'un travailleur en incapacité de travail définitive en vue de sa réintégration (section 5, sous-section 6). À la question de savoir comment le régime en projet s'articule avec le régime existant, le délégué a répondu ce qui suit :

> « Er werd inmiddels een nieuw ontwerp van KB tot wijziging van het KB van 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers opgesteld. Dit ontwerp werd op 6 juli 2016 aan de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk voorgelegd voor advies. In dit ontwerp worden een aantal bepalingen van het KB van 2003 aangepast aan voorliggend ontwerp van KB tot wijziging van het KB van 28 mei 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers wat de re-integratie van arbeidsongeschikte werknemers betreft. Een van de voorgestelde wijzigingen betreft de opheffing van afdeling 5, onderafdeling 6 (artikelen 39 tot 41), aangezien de in voorliggend ontwerp voorgestelde re-integratieprocedure deze bepalingen irrelevant maakt ».

Les dispositions de la section 5, sous-section 6, de l'arrêté royal du 28 mai 2003 étant également reproduites dans le projet d'arrêté royal 'établissant le livre 1er – Principes généraux du code du bien-être au travail' (articles I.4-39 à I.4-41, en projet, du code), ce projet d'arrêté devra lui aussi être adapté.

‡LW-CJQQDBBE-FJHEBVT‡

Article 3

6. L'article 3 du projet prévoit que l'arrêté entre en vigueur le 1er juin 2016, du moins « pour les incapacités de travail qui commencent à partir du 1er janvier 2016 ».

À cet égard, le délégué a toutefois déclaré que « het niet de bedoeling (is) dat dit besluit met terugwerkende kracht in werking treedt; wel zullen de data aangepast worden in functie van de timing van het verschijnen van alle besluiten en het wetsontwerp[1] ».

À condition qu'il soit bien adapté de la manière exposée par le délégué, l'article 3 du projet n'appelle aucune observation.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

[1] Est visé l'avant-projet de loi 'portant dispositions diverses en droit du travail liées à l'incapacité de travail', sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a donné l'avis 60.052/1 le 23 septembre 2016.

‡LW-CJQQDBBE-FJHEBVT‡