



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 60.046/1
van 19 oktober 2016

avis 60.046/1
du 19 octobre 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot vaststelling van
boek VII – Biologische agentia
van de codex over het welzijn
op het werk'

un projet d'arrêté royal
'établissant le livre VII –
Agents biologiques du code du
bien-être au travail'

Op 24 augustus 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van boek VII – Biologische agentia van de codex over het welzijn op het werk’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 6 oktober 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 oktober 2016.

*

Le 24 août 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, sur un projet d'arrêté royal ‘établissant le livre VII – Agents biologiques du code du bien-être au travail’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 6 octobre 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 octobre 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe boek VII “Biologische agentia” 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 VII van de CWW betreft de regulering van biologische agentia en beoogt hoofdzakelijk een coördinatie van het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 ‘betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico’s bij blootstelling aan biologische agentia op het werk’.

1.2. Het ontworpen besluit telt vier artikelen. Artikel 1 van het ontwerp bevat “Boek VII – Biologische agentia”. Bij artikel 2 wordt het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 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 VII “Biologische agentia” bevat 81 artikelen, die alle behoren tot titel 1, die is onderverdeeld in verschillende hoofdstukken.

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 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’.

Artikel 4, § 1, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996 machtigt de Koning 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. Rechtsgrond voor de gecoördineerde regeling wordt in beginsel geboden door de wetbepalingen die rechtsgrond bieden voor elk van de gecoördineerde besluiten.

2.2. Het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 ‘betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico’s bij blootstelling aan biologische agentia op het werk’ werd niet om advies voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dat besluit vond, luidens de aanhef ervan, rechtsgrond in de artikelen 1, § 1, en 4 van de wet van 10 juni 1952 ‘betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen’.

2.2.1. Artikel 1, § 1, van de wet van 10 juni 1952 werd opgeheven bij de wet van 4 augustus 1996 en bevatte een machtiging analoog aan deze in artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996.

2.2.2. Artikel 4 van de wet van 10 juni 1952 betrof de aanduiding van ambtenaren belast met het toezicht. De bepaling van het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 die hierop betrekking had werd echter opgeheven bij het koninklijk besluit van 28 augustus 2002 ‘tot

aanwijzing van de ambtenaren belast met het toezicht op de naleving van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk en de uitvoeringsbesluiten ervan' en maakt bijgevolg geen deel uit van de coördinatie.

2.3. Bij het koninklijk besluit van 17 april 2013 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's bij blootstelling aan biologische agentia op het werk, met het oog op de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgsector' werden onderdelen ingevoegd in het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 die tevens deel uitmaken van het ontworpen boek VII van de CWW. Dit besluit vond rechtsgrond in de artikelen 4, § 1, 5, § 3, en 12, § 1, 5°, van de wet van 4 augustus 1996.

2.4. Hieromtrent ondervraagd verklaarde de gemachtigde:

"Het KB van 4 augustus 1996 vindt inderdaad rechtsgrond in de volgende artikelen van de welzijnswet : artikel 4, § 1, artikel 5, § 3 en artikel 12, § 1, 5°.

Deze twee laatste artikelen worden best toegevoegd gelet op de specifieke toepassingsregels voor de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidssector."

2.5. Het ontworpen artikel VII.1-54 van de Codex over het Welzijn op het Werk stemt niet overeen met een bepaling van het koninklijk besluit van 4 augustus 1996, maar met artikel 76 van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 'betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers'. Deze bepaling vindt tevens rechtsgrond in artikel 4, § 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.¹ 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.

¹ Een coördinatie is een technisch-juridisch middel om verscheidene, verspreid liggende wettelijke bepalingen die betrekking hebben op hetzelfde onderwerp, met wijzigingen tot een methodisch geheel te ordenen, met onderling aangepaste terminologie en in doorlopende nummering. De coördinatie heeft in beginsel betrekking op wetskrachtige normen, al is niet uitgesloten dat de uitvoerende macht ook verordeningsbepalingen coördineert (zie in dit verband H. COREMANS, M. VAN DAMME, J. DUJARDIN, B. SEUTIN en G. VERMEYLEN, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Brugge, die Keure, 2016, 90-91). Ingeval de gecoördineerde verordenende teksten worden opgeheven (zie artikel 2 van het ontwerp), moet het coördinatiebesluit daardoor worden geacht een nieuwe wilsuiking te bevatten (*Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 225).

AANHEF

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

DISPOSITIEFArtikel 3

5. 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 DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'établir le livre VII « Agents biologiques » 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 VII du CBET concerne la régulation des agents biologiques et vise essentiellement à coordonner l'arrêté royal du 4 août 1996 'concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents biologiques au travail'.

1.2. L'arrêté en projet comporte quatre articles. L'article 1^{er} du projet contient le « Livre VII – Agents biologiques ». L'article 2 abroge l'arrêté royal du 4 août 1996. 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 VII « Agents biologiques » se compose de 81 articles, faisant tous partie du titre 1^{er}, lequel est subdivisé en différents chapitres.

2. Selon le premier alinéa du préambule, le fondement juridique de l'arrêté est recherché dans l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail'.

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 août 1996 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'arrêté royal du 4 août 1996 'concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents biologiques au travail' n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'État, section de législation. Selon son préambule, cet arrêté trouvait son fondement juridique dans les articles 1^{er}, § 1^{er}, et 4 de la loi du 10 juin 1952 'concernant la santé et la sécurité des travailleurs, ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail'.

2.2.1. L'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi du 10 juin 1952 a été abrogé par la loi du 4 août 1996 et contenait une délégation analogue à celle figurant à l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996.

2.2.2. L'article 4 de la loi du 10 juin 1952 concernait la désignation des fonctionnaires chargés de la surveillance. La disposition de l'arrêté royal du 4 août 1996 qui y avait trait a toutefois été abrogée par l'arrêté royal du 28 août 2002 'désignant les fonctionnaires chargés de surveiller le respect de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et de ses arrêtés d'exécution' et ne fait dès lors pas partie de la coordination.

2.3. L'arrêté royal du 17 avril 2013 'modifiant l'arrêté royal du 4 août 1996 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents biologiques au travail, en vue de la prévention des blessures par objets tranchants dans le secteur hospitalier et sanitaire' a inséré, dans l'arrêté royal du 4 août 1996, des subdivisions qui font également partie du livre VII, en projet, du CBET. Cet arrêté trouvait son fondement juridique dans les articles 4, § 1^{er}, 5, § 3, et 12, § 1^{er}, 5°, de la loi du 4 août 1996.

2.4. Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Het KB van 4 augustus 1996 vindt inderdaad rechtsgrond in de volgende artikelen van de welzijnswet : artikel 4, § 1, artikel 5, § 3 en artikel 12, § 1, 5°.

Deze twee laatste artikelen worden best toegevoegd gelet op de specifieke toepassingsregels voor de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidssector ».

2.5. L'article VII.1-54, en projet, du code du bien-être au travail ne correspond pas à une disposition de l'arrêté royal du 4 août 1996, mais bien à l'article 76 de l'arrêté royal du 28 mai 2003 'relatif à la surveillance de la santé des travailleurs'. Cette disposition trouve également un fondement juridique dans l'article 4, § 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 règles¹. 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.

PRÉAMBULE

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

¹ Une coordination est un moyen de technique juridique permettant d'ordonner des dispositions légales éparses portant sur un même sujet, avec leurs modifications, en un ensemble méthodique, avec une terminologie harmonisée et une numérotation continue. La coordination porte en principe sur des normes ayant force de loi, même s'il n'est pas exclu que le pouvoir exécutif coordonne également des dispositions réglementaires (voir à cet égard H. COREMANS, M. VAN DAMME, J. DUJARDIN, B. SEUTIN et G. VERMEYLEN, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Bruges, la Charte, 2016, 90-91). Si les textes réglementaires coordonnés sont abrogés (voir l'article 2 du projet), l'arrêté de coordination doit par là même être censé exprimer une volonté nouvelle (*Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 225).

DISPOSITIFArticle 3

5. 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

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME