



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 60.083/1
van 4 november 2016

avis 60.083/1
du 4 novembre 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot vaststelling van
boek IX - Collectieve
bescherming en individuele
uitrusting van de codex over
het welzijn op het werk'

un projet d'arrêté royal
'établissant le livre
IX - Protection collective et
équipement individuel du code
du bien-être au travail'

Op 5 september 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 IX - Collectieve bescherming en individuele uitrusting van de codex over het welzijn op het werk’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, 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 4 november 2016.

*

Le 5 septembre 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 IX - Protection collective et équipement individuel du code du bien-être au travail’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 20 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 et Michel TISON, assesseurs, 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 4 novembre 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe boek IX “Collectieve bescherming en individuele uitrusting” 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 IX van de CWW betreft de collectieve bescherming en de individuele uitrusting van werknemers en beoogt hoofdzakelijk een coördinatie van volgende koninklijke besluiten:

– koninklijk besluit van 6 juli 2004 ‘betreffende de werkkledij’;

– koninklijk besluit van 13 juni 2005 ‘betreffende het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen’;

– koninklijk besluit van 30 augustus 2013 ‘tot vaststelling van algemene bepalingen betreffende de keuze, de aankoop en het gebruik van collectieve beschermingsmiddelen’.

Daarnaast bevat het ontwerp een bepaling die overeenstemt met artikel 37, eerste lid, van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (hierna: ARAB).

1.2. Het ontwerpbesluit telt vier artikelen. Artikel 1 van het ontwerp bevat “Boek IX - Collectieve bescherming en individuele uitrusting”. Bij artikel 2 worden de koninklijke besluiten die met het ontworpen besluit worden gecoördineerd, alsook artikel 37 van het ARAB, 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 IX “Collectieve bescherming en individuele uitrusting” bevat 52 artikelen, onderverdeeld in drie titels.

Titel 1 “Collectieve beschermingsmiddelen” betreft de algemene beginselen en de toepasselijke risicoanalyse inzake collectieve beschermingsmiddelen, bepaalt de regels inzake de plaatsing, het gebruik, het onderhoud en de controle ervan, en bevat een regeling inzake opleiding en informatie. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 30 augustus 2013 ‘tot vaststelling van algemene bepalingen betreffende de keuze, de aankoop en het gebruik van collectieve beschermingsmiddelen’.

Titel 2 “Persoonlijke beschermingsmiddelen” betreft de algemene beginselen en de risicoanalyse inzake persoonlijke beschermingsmiddelen, regelt de voorwaarden waaraan deze moeten beantwoorden, de keuze, de aankoop, het gebruik ervan, en bevat een regeling inzake opleiding en informatie. Deze titel stemt overeen met het koninklijk besluit van 13 juni 2005 ‘betreffende het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen’.

Titel 3 “Werkkledij” bepaalt de algemene beginselen, de technische voorwaarden en de gebruiksvoorwaarden inzake werkkledij. Deze titel stemt in hoofdzaak overeen met het koninklijk besluit van 6 juli 2004 ‘betreffende de werkkledij’. Artikel IX.3-2, § 1, tweede lid, stemt overeen met artikel 37, eerste lid, van het ARAB.

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. Artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996 vormt de rechtsgrond voor de bepalingen van de bij de coördinatie betrokken besluiten. Ook artikel IX.3-2, § 1, tweede lid, dat overeenstemt met artikel 37, eerste lid, van het ARAB, kan rechtsgrond vinden in deze bepaling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

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.

AANHEF

4. Artikel 2, 4°, van het ontwerp voorziet in de opheffing van artikel 37 van het ARAB. Aangezien ook het ARAB wordt gewijzigd dient in de aanhef een lid te worden toegevoegd waarin hiernaar wordt verwezen.

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 wetkrachtige 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 wilsuiting te bevatten (*Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 225).

DISPOSITIEFArtikel IX.1-10

5. De Nederlandse versie van artikel IX.1-10, derde lid, CWW luidt:

“De bestelbon wordt getekend ‘voor gezien’ door de preventieadviseur belast met de leiding van de interne dienst of, in voorkomend geval, van de afdeling van de interne dienst.”

De Franse versie van deze bepaling luidt:

“Le bon de commande est revêtu du visa du conseiller en prévention chargé de la direction du service interne, ou le cas échéant, de la section du service interne. »

Het is raadzaam de taalversies nauwer op elkaar af te stemmen, aangezien de Nederlandse versie uitdrukkelijk de vermelding bepaalt die moet worden aangebracht (“voor gezien”) terwijl dat in de Franse versie niet het geval is.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* ten aanzien van de artikelen IX.1-20, § 2, tweede lid, en IX.2-12, derde lid, CWW.

Artikel 2

6. In artikel 2, 4°, van het ontwerp schrijve men “artikel 37 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming, goedgekeurd bij de besluiten van de Regent van 11 februari 1946 en 27 september 1947” in plaats van “artikel 37 van het ARAB”.

Het begrip “ARAB” wordt weliswaar gedefinieerd in het ontworpen artikel I.1-3, 17°, CWW, dat deel uitmaakt van een ontwerp waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 59.429/1/V² uitbracht, maar deze definitie werkt niet door in de autonome bepalingen van onderhavig ontwerp.

7. Artikel 2, 4°, van het ontwerp voorziet in de opheffing van het gehele artikel 37 van het ARAB, terwijl enkel artikel 37, eerste lid, van het ARAB in het ontworpen boek IX CWW wordt hernomen. Hoewel zulks vanuit een juridisch oogpunt zonder twijfel mogelijk is (het betreft immers een coördinatie bij een norm van dezelfde rang in de hiërarchie der rechtsnormen) rijst de vraag of dit een bewuste keuze van de auteur van het ontwerp is, dan wel of er sprake is van een vergetelheid.

Hieromtrent om toelichting gevraagd verklaarde de gemachtigde:

“In artikel IX.3-2 werd inderdaad enkel het eerste lid van artikel 37 ARAB overgenomen.

Het tweede lid van artikel 37 ARAB werd daarentegen niet overgenomen, aangezien in Boek III – Arbeidsplaatsen reeds wordt vermeld dat de werkgever een

² Adv.RvS 59.429/1/V van 10 augustus 2016 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van boek I – Algemene beginselen van de codex over het welzijn op het werk’.

kleedkamer ter beschikking van de werknemers moet stellen, wanneer deze werknemers van kledij dienen te wisselen (artikel III.1-47).

De werknemers zijn er ook toe gehouden hun kledij en toiletartikelen in de kleedkamers te bewaren of, in geval van afwezigheid van kleedkamers, op de daarvoor bestemde plaatsen (artikel III.1-48, § 4).

Voor het wisselen van kledij en het bewaren ervan zijn de werknemers dus verplicht de kleedkamers, of een andere daarvoor bestemde plaats te gebruiken.

Om deze reden is het niet langer nuttig te vermelden dat werknemers hun kledij niet mogen neerleggen of van kledij mogen veranderen in de nabijheid van machines of drijfwerken.

Bijgevolg kan het volledige artikel 37 ARAB opgeheven worden.”

Uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat de handelwijze van de opstellers van het ontwerp sluitend is.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'établir le livre IX : « Protection collective et équipement individuel » 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 IX du CBET concerne la protection collective et l'équipement individuel des travailleurs et vise essentiellement à coordonner les arrêtés royaux suivants :

- l'arrêté royal du 6 juillet 2004 'relatif aux vêtements de travail' ;
- l'arrêté royal du 13 juin 2005 'relatif à l'utilisation des équipements de protection individuelle' ;
- l'arrêté royal du 30 août 2013 'fixant des dispositions générales relatives au choix, à l'achat et à l'utilisation d'équipements de protection collective'.

En outre, le projet contient une disposition qui correspond à l'article 37, alinéa 1^{er}, du Règlement général pour la protection du travail (ci-après : RGPT).

1.2. Le projet d'arrêté compte quatre articles. L'article 1^{er} du projet contient le « Livre IX – Protection collective et équipement individuel ». L'article 2 abroge les arrêtés royaux coordonnés par l'arrêté en projet ainsi que l'article 37 du RGPT. 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 IX « Protection collective et équipement individuel » contient 52 articles, subdivisés en trois titres.

Le titre 1^{er} « Équipements de protection collective » concerne les principes généraux et l'analyse des risques applicable en matière d'équipements de protection collective, définit les règles relatives à l'installation, à l'utilisation, à l'entretien et au contrôle des équipements de protection collective, et contient des mesures relatives à la formation et à l'information. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 30 août 2013 'fixant des dispositions générales relatives au choix, à l'achat et à l'utilisation d'équipements de protection collective'.

Le titre 2 « Équipements de protection individuelle » traite des principes généraux et de l'analyse des risques concernant les équipements de protection individuelle, règle les conditions auxquelles ces équipements doivent répondre, le choix, l'achat, l'utilisation de ceux-ci et contient des mesures relatives à l'information et à la formation. Ce titre correspond à l'arrêté royal du 13 juin 2005 'relatif à l'utilisation des équipements de protection individuelle'.

Le titre 3 « Vêtements de travail » détermine les principes généraux, les conditions techniques et les conditions d'utilisation en ce qui concerne les vêtements de travail. Ce titre correspond pour l'essentiel à l'arrêté royal du 6 juillet 2004 'relatif aux vêtements de travail'. L'article IX.3-2, § 1^{er}, alinéa 2, correspond à l'article 37, alinéa 1^{er}, du RGPT.

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'article 4, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1996 constitue le fondement juridique des dispositions des arrêtés visés par la coordination. L'article IX.3-2, § 1^{er}, alinéa 2, qui correspond à l'article 37, alinéa 1^{er}, du RGPT, peut également trouver un fondement juridique dans cette disposition.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

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. L'article 2, 4, du projet abroge l'article 37 du RGPT. Étant donné que le RGPT est aussi modifié, il convient d'ajouter au préambule un alinéa faisant référence à celui-ci.

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).

DISPOSITIF

Article IX.1-10

5. La version néerlandaise de l'article IX.1-10, alinéa 3, du CBET dispose :

« De bestelbon wordt getekend 'voor gezien' door de preventieadviseur belast met de leiding van de interne dienst of, in voorkomend geval, van de afdeling van de interne dienst ».

La version française de cette disposition est rédigée comme suit :

« Le bon de commande est revêtu du visa du conseiller en prévention chargé de la direction du service interne, ou le cas échéant, de la section du service interne ».

Il est conseillé de mieux harmoniser les versions linguistiques, la version néerlandaise précisant expressément la mention à apposer (« voor gezien »), alors que tel n'est pas le cas dans la version française.

La même observation s'applique *mutatis mutandis* à l'égard des articles IX.1-20, § 2, alinéa 2, et IX-2.12, alinéa 3, du CBET.

Article 2

6. À l'article 2, 4°, du projet, on écrira « l'article 37 du Règlement général pour la Protection du Travail, approuvé par les arrêtés du Régent du 11 février 1946 et du 27 septembre 1947 » au lieu de « l'article 37 du RGPT ».

La notion de « RGPT » est certes définie à l'article I.1-3, 17°, du CBET, en projet, qui fait partie d'un projet sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a rendu l'avis 59.429/1/V², mais cette définition est sans effet sur les dispositions autonomes du projet à l'examen.

7. L'article 2, 4°, du projet abroge la totalité de l'article 37 du RGPT, alors que seul l'article 37, aliéna 1^{er}, du RGPT est reproduit dans le livre IX du CBET en projet. Bien que d'un point de vue juridique, cela soit sans aucun doute possible (il s'agit en effet d'une coordination par une norme de même rang dans la hiérarchie des normes de droit), la question se pose de savoir s'il s'agit d'un choix délibéré de l'auteur du projet ou s'il s'agit d'un oubli.

Invité à fournir des explications à cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« In artikel IX.3-2 werd inderdaad enkel het eerste lid van artikel 37 ARAB overgenomen.

Het tweede lid van artikel 37 ARAB werd daarentegen niet overgenomen, aangezien in Boek III – Arbeidsplaatsen reeds wordt vermeld dat de werkgever een

² Avis C.E. 59.429/1/V du 10 août 2016 sur un projet d'arrêté royal 'établissant le livre I^{er} – Principes généraux du code du bien-être au travail'.

kleedkamer ter beschikking van de werknemers moet stellen, wanneer deze werknemers van kledij dienen te wisselen (artikel III.1-47).

De werknemers zijn er ook toe gehouden hun kledij en toiletartikelen in de kleedkamers te bewaren of, in geval van afwezigheid van kleedkamers, op de daarvoor bestemde plaatsen (artikel III.1-48, § 4).

Voor het wisselen van kledij en het bewaren ervan zijn de werknemers dus verplicht de kleedkamers, of een andere daarvoor bestemde plaats te gebruiken.

Om deze reden is het niet langer nuttig te vermelden dat werknemers hun kledij niet mogen neerleggen of van kledij mogen veranderen in de nabijheid van machines of drijfwerken.

Bijgevolg kan het volledige artikel 37 ARAB opgeheven worden ».

Il ressort des explications du délégué que le procédé utilisé par les auteurs du projet est cohérent.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME