



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 65.552/1
van 3 april 2019

avis 65.552/1
du 3 avril 2019

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van de
codex over het welzijn op het
werk, wat het periodiek
gezondheidstoezicht betreft'

un projet d'arrêté royal
'modifiant le code du bien-être
au travail, en ce qui concerne
la surveillance de la santé
périodique'

Op 28 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 3 april 2019, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de codex over het welzijn op het werk, wat het periodiek gezondheidstoezicht betreft’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, 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 3 april 2019.

*

Le 28 février 2019, 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 jusqu'au 3 avril 2019, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant le code du bien-être au travail, en ce qui concerne la surveillance de la santé périodique’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 19 mars 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

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 3 avril 2019.

*

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.

*

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in de Codex over het welzijn op het werk (hierna: de codex) met betrekking tot het periodiek gezondheidstoezicht.

Het ontwerp is onderverdeeld in zes hoofdstukken.

Hoofdstuk I (artikel 1) van het ontwerp bevat terminologische wijzigingen in de Nederlandse tekst van de codex. Hoofdstuk II (artikel 2) vervangt de definitie van het begrip “gezondheidstoezicht” in artikel I.1-4, 6°, van de codex. De nieuwe definitie verwijst naar preventieve medische handelingen zoals opgesomd in artikel I.4-14, § 1, eerste lid, van de codex, dat eveneens met het ontwerp wordt vervangen. Hoofdstuk III (artikelen 3 tot 11) bevat wijzigingen aan titel 4 van boek I van de codex, die maatregelen in verband met het gezondheidstoezicht op de werknemers bevat. Hoofdstuk IV (artikelen 12 tot 21) bevat wijzigingen aan de overige titels van de codex. Hoofdstuk V (artikel 22) voorziet in de opheffing van bijlage II “Medisch toezicht over de werknemers die blootgesteld zijn aan het risico voor beroepsziekten” in titel II, hoofdstuk III, van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (ARAB). Hoofdstuk VI (artikel 23) bevat een uitvoeringsbepaling.

4. De Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk heeft op 22 februari 2019 een laatste advies uitgebracht over het voorliggende ontwerp (advies nr. 223). Teneinde aan dat advies gevolg te geven, zijn aan het aanvankelijk om advies voorgelegde ontwerp nog wijzigingen aangebracht. De adviesaanvrager heeft een nieuwe versie van het ontwerp voorgelegd waarin met deze wijzigingen is rekening gehouden. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft zich voor haar onderzoek op die laatste versie gebaseerd. De hierna vermelde verwijzingen naar bepalingen van het ontwerp, hebben dan ook betrekking op de bepalingen zoals die voorkomen in de nieuwe versie van het ontwerp.

5.1. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’, dat luidt:

“De Koning kan aan de werkgevers en de werknemers alle maatregelen opleggen die nodig zijn voor het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

Het welzijn wordt nagestreefd door maatregelen die betrekking hebben op:

1° de arbeidsveiligheid;

2° de bescherming van de gezondheid van de werknemer op het werk;

3° de psychosociale aspecten van het werk;

4° de ergonomie;

5° de arbeidshygiëne;

6° de verfraaiing van de arbeidsplaatsen;

7° de maatregelen van de onderneming inzake leefmilieu, wat betreft hun invloed op de punten 1° tot 6°.

De Koning kan bijzondere maatregelen vaststellen om rekening te houden met de specifieke toestand van inzonderheid de thuiswerkers, de kleine en middelgrote ondernemingen, de krijgsmacht, de politiediensten en de diensten voor burgerbescherming, met het oog op het bereiken van een gelijkwaardig beschermingsniveau.”

5.2. Daarnaast vindt het ontwerp rechtsgrond in de hierna volgende bepalingen.

In zoverre het ontwerp de opdrachten van de externe dienst voor preventie en bescherming op het werk regelt, in het bijzonder de prestaties van de externe dienst waarop de “forfaitaire minimumbijdrage” zoals bedoeld in artikel II.3-16, § 1, van de codex recht geeft (artikel 12 van het ontwerp) dan wel de prestaties die als aanvulling daarop worden beschouwd en die afzonderlijk aan de werkgever kunnen worden aangerekend zoals bedoeld in artikel II.3-18, van de codex (artikel 22 van het ontwerp), wordt rechtsgrond gevonden in artikel 40, § 3, van de wet van 4 augustus 1996, dat luidt:

“De Koning bepaalt de voorwaarden waaronder en de nadere regelen volgens welke een externe Dienst zoals bedoeld in de §§ 1 en 2 kan worden erkend.

Hij stelt tevens de regelen betreffende zijn organisatie, zijn opdrachten en zijn juridisch statuut vast evenals deze betreffende de bekwaamheden van de preventieadviseurs. Zo bepaalt Hij de wijze van financiering van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk, inzonderheid door de vaststelling van de minimumtarieven die kunnen variëren naargelang de aard van de activiteiten van de werkgevers, en op basis waarvan de forfaitaire bijdrage die de werkgever per werknemer verschuldigd is aan zijn externe dienst wordt berekend, en die door Hem te bepalen prestaties van deze externe dienst dekt. Voor werkgevers die maximum vijf werknemers tewerkstellen, wordt in aangepaste minimumtarieven voorzien. [...]”

De in het ontworpen artikel I.4-30, § 3, van de codex (artikel 9, 3°, van het aangepaste ontwerp) bepaalde opdracht tot samenwerking tussen de externe diensten vindt op specifieke wijze rechtsgrond in artikel 41 van de wet van 4 augustus 1996, dat luidt:

“De Koning stelt de maatregelen vast om de samenwerking te bevorderen tussen:

1° de verschillende afdelingen waaruit de interne of de externe dienst bestaat;

2° de interne dienst en de externe dienst;

3° de externe diensten onderling.

In ieder geval moet deze samenwerking leiden tot een gezamenlijk optreden van de verschillende diensten dat erop gericht is in de ondernemingen de preventie te bevorderen.”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Het eerste lid van de aanhef van het ontwerp moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen hiervoor is opgemerkt omtrent de rechtsgrond ervoor.

Artikel 1

7. Artikel 1 van het ontwerp beoogt in de Nederlandse versie van de codex het woord “geneesheer” te vervangen door het woord “arts”. Ook de begrippen waarin het woord “geneesheer” voorkomt worden in dezelfde zin aangepast. Teneinde uniformiteit in de gehanteerde terminologie te waarborgen, verdient het aanbeveling om dezelfde wijzigingen ook aan te brengen in de wet van 4 augustus 1996, waarvan de codex immers de uitvoering vormt, en om daartoe te gelegener tijd een wetgevend initiatief te nemen.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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.

*

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter des modifications au Code du bien-être au travail (ci-après : le code), en ce qui concerne la surveillance de la santé périodique.

Le projet est divisé en six chapitres.

Le chapitre I^{er} (article 1^{er}) du projet apporte des modifications terminologiques au texte néerlandais du code. Le chapitre II (article 2) remplace la définition de la notion de « surveillance de la santé » à l'article I.1-4, 6°, du code. La nouvelle définition vise les actes médicaux préventifs énumérés à l'article I.4-14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du code, que le projet remplace également. Le chapitre III (articles 3 à 11) apporte des modifications au titre 4 du livre I^{er} du code, qui comporte des mesures relatives à la surveillance de la santé des travailleurs. Le chapitre IV (articles 12 à 21) apporte des modifications aux autres titres du code. Le chapitre V (article 22) abroge l'annexe II « Surveillance médicale des travailleurs exposés au risque de maladies professionnelles » du titre II, chapitre III, du Règlement général pour la protection du travail (RGPT). Le chapitre VI (article 23) contient une formule exécutoire.

4. Le 22 février 2019, le Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail a donné un dernier avis sur le projet examiné (avis n° 223). En vue de donner suite à cet avis, des modifications ont encore été apportées au projet initialement soumis pour avis. Le demandeur d'avis a soumis une nouvelle version du projet qui tient compte de ces modifications. C'est sur cette dernière version que le Conseil d'État, section de législation, a fondé son examen. Les références aux dispositions du projet, mentionnées ci-après, concernent dès lors les dispositions telles qu'elles figurent dans la nouvelle version du projet.

5.1. Le projet trouve en principe un fondement juridique 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', qui s'énonce comme suit :

« Le Roi peut imposer aux employeurs et aux travailleurs toutes les mesures nécessaires au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Le bien-être est recherché par des mesures qui ont trait à :

1° la sécurité du travail ;

2° la protection de la santé du travailleur au travail ;

3° les aspects psychosociaux du travail ;

4° l'ergonomie ;

5° l'hygiène du travail ;

6° l'embellissement des lieux de travail ;

7° les mesures prises par l'entreprise en matière d'environnement, pour ce qui concerne leur influence sur les points 1° à 6°.

Le Roi peut fixer des mesures spécifiques afin de tenir compte de la situation spécifique notamment des travailleurs à domicile, des petites et moyennes entreprises, des forces armées, des services de police et des services de protection civile en vue d'obtenir un niveau de protection équivalent ».

5.2. En outre, le projet trouve un fondement juridique dans les dispositions ci-après.

Dans la mesure où le projet règle les missions du service externe pour la prévention et la protection au travail, en particulier les prestations du service externe auxquelles donne droit la « cotisation forfaitaire minimale », visée à l'article II.3-16, § 1^{er}, du code (article 12 du projet) ou les prestations qui sont considérées comme complémentaires à ces dernières et qui peuvent être comptabilisées séparément à l'employeur, visées à l'article II.3-18, du code (article 22 du projet), il trouve un fondement juridique dans l'article 40, § 3, de la loi du 4 août 1996, qui s'énonce comme suit :

« Le Roi détermine les conditions et les modalités selon lesquelles un Service externe visé aux §§ 1^{er} et 2 peut être agréé.

Il fixe également les règles concernant son organisation, ses missions et son statut juridique ainsi que celles concernant les compétences des conseillers en prévention. Ainsi, Il définit la méthode de financement des services externes pour la prévention et la protection au travail, notamment en fixant les tarifs minimums qui peuvent varier selon la nature des activités des employeurs, et sur la base desquels la cotisation forfaitaire par travailleur dont l'employeur est redevable à son service externe est calculée, et qui couvre les prestations de ce service externe à déterminer par Lui. Pour les employeurs qui occupent au maximum cinq travailleurs, des tarifs minimums adaptés sont prévus. [...] ».

La mission de coopération entre les services externes, prévue à l'article I.4-30, § 3, en projet, du code (article 9, 3°, du projet adapté), trouve de manière spécifique un fondement juridique dans l'article 41 de la loi du 4 août 1996, qui s'énonce comme suit :

« Le Roi arrête les mesures en vue de promouvoir la coopération entre :

1° les différentes sections composant le service interne ou externe ;

2° le service interne et le service externe ;

3° les services externes entre eux.

En tout cas, cette coopération doit déboucher sur une action commune des différents services axée sur la promotion de la prévention dans les entreprises ».

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Le premier alinéa du préambule du projet doit être mis en conformité avec les observations formulées ci-dessus à propos de son fondement juridique.

Article 1^{er}

7. L'article 1^{er} du projet vise à remplacer dans la version néerlandaise du code le mot « geneesheer » par le mot « arts ». Les notions dans lesquelles figure le mot « geneesheer » doivent également être adaptées dans le même sens. Afin de garantir l'uniformité de la terminologie utilisée, il est recommandé d'apporter également les mêmes modifications à la loi du 4 août 1996, dont le code pourvoit en effet à l'exécution, et à prendre à cet effet une initiative législative en temps voulu.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME