RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.493/1/V
van 3 september 2019

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 december 2008 tot uitvoering van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 in verband met de onevenredig verzwaarde risico’s’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 66.493/1/V
du 3 septembre 2019

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 23 décembre 2008 portant exécution de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail en matière de risques aggravés de manière disproportionnée’

‡LW-BGJTKFGFB-GGEJDVT‡

Op 2 augustus 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 december 2008 tot uitvoering van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 in verband met de onevenredig verzwaarde risico's'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 27 augustus 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 september 2019.

*

Le 2 août 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 23 décembre 2008 portant exécution de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail en matière de risques aggravés de manière disproportionnée'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 27 août 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Kaat LEUS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Cedric JENART, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 septembre 2019.

*

‡LW-BGJTKFGFB-GGEJDVT‡

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 ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering 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 die 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. De wijzigingen die het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 23 december 2008 'tot uitvoering van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 in verband met de onevenredig verzwaarde risico's' betreffen het mogelijk maken dat voortaan ook de preventie-instituten kunnen instaan voor het innen van de forfaitaire bijdrage voor ondernemingen met een verzwaard risico op arbeidsongevallen en om een dergelijke inning niet uitsluitend meer over te laten aan de preventiediensten van de verzekeringsondernemingen.

4.1. Het merendeel van de bepalingen van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 49*bis*, zesde lid, 10°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 dat de Koning opdraagt om, op voordracht van de ministers die de arbeidsongevallen en de verzekeringsovereenkomsten onder hun bevoegdheid hebben en bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de voorwaarden te bepalen waaronder een preventie-instituut kan aangesteld worden voor de werkgevers behorend tot het ressort van een zelfde paritair comité.[1]

4.2. In het ontworpen artikel 8/1 van het koninklijk besluit van 23 december 2008 (artikel 9 van het ontwerp) worden de verzekeringsonderneming of het preventie-instituut bij een niet-tijdige betaling van de contributie door de werkgever ertoe verplicht "dit aan Fedris [te melden] dat vervolgens de Algemene Directie Toezicht op het Welzijn op het Werk van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg hiervan in kennis stelt".

[1] In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt melding gemaakt van artikel 49*bis*, zesde lid, 1°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, maar deze verwijzing berust volgens de gemachtigde op een vergissing die verband houdt met het gegeven dat het ontwerp aanvankelijk een ruimere draagwijdte had dan nu het geval is en waarbij werd beoogd uitvoering te geven aan de voornoemde wetsbepaling.

‡LW-BGJTKFGFB-GGEJDVT‡

Voor deze bepaling dient als rechtsgrond een beroep te worden gedaan op de algemene bevoegdheid waarover de Koning op grond van artikel 108 van de Grondwet beschikt om de wetten uit te voeren, gelezen in samenhang met artikel 49*bis*, vijfde lid, van de arbeidsongevallenwet, dat onder meer bepaalt dat de preventiedienst bij Fedris verslag uitbrengt over de voorgestelde preventiemaatregelen alsook over de naleving door de betrokken werkgever van de genoemde maatregelen en over zijn medewerking, en dat Fedris de betrokken informatie ter beschikking stelt van de Algemene Directie Toezicht op het Welzijn op het Werk van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen *sub* 4.1 en 4.2 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling, late men de aanhef van het ontwerp aanvangen met een nieuw toe te voegen lid, luidende: "Gelet op de Grondwet, artikel 108;". Tevens dient in het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 en dat het tweede lid moet worden, melding te worden gemaakt van artikel 49*bis*, vijfde en zesde lid, 10°, en niet van artikel 49*bis*, zesde lid, 1°, van de betrokken wet. Ook zal op een correcte manier moeten worden verwezen naar de nog van kracht zijnde teksten die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in respectievelijk artikel 49*bis*, vijfde lid, en artikel 49*bis*, zesde lid, 10°, van de voornoemde wet.

Artikel 1

6. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet worden geschreven ", gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 23 november 2010 en 23 november 2017,".

Artikel 2

7. Naar analogie van de Nederlandse tekst van artikel 2, 2°, van het ontwerp, dient – om correct te zijn – in de Franse tekst te worden bepaald dat het woord "accuse" wordt vervangen door de woorden "et l'institut de prévention accusent".

‡LW-BGJTKFGFB-GGEJDVT‡

Artikel 5

8. De wijzigingen die artikel 5 van het ontwerp beoogt aan te brengen blijven niet beperkt tot het eerste lid van artikel 5 van het koninklijk besluit van 23 december 2008 zoals in de inleidende zin van artikel 5 van het ontwerp wordt vermeld. De wijziging bedoeld in artikel 5, 2°, van het ontwerp, betreft immers artikel 5, tweede lid, van het voornoemde koninklijk besluit. De redactie van de inleidende zin van artikel 5 van het ontwerp zal op dat punt moeten worden aangepast.

9. Zoals door de gemachtigde werd bevestigd, moet artikel 5, 2°, van het ontwerp in de Nederlandse tekst luiden als volgt:

"de zin 'De contributie wordt zonder tussenpersoon betaald aan de betrokken verzekeringsonderneming' wordt aangevuld met de woorden 'of het preventie-instituut'".

Artikel 7

10. De Franse tekst van artikel 7 van het ontwerp moet aan het einde worden gecorrigeerd als volgt: "sont insérés entre les mots 'L'entreprise d'assurances' et les mots 'propose à l'employeur'".

Artikel 8

11. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 8 van het ontwerp aan als volgt:

"Artikel 8 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het koninklijk van 23 november 2017, wordt aangevuld met de volgende zin:".

*

‡LW-BGJTKFGFB-GGEJDVT‡

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.

*

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. Les modifications que le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend apporter à l'arrêté royal du 23 décembre 2008 'portant exécution de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail en matière de risques aggravés de manière disproportionnée' concernent la possibilité pour les instituts de prévention de se charger également à l'avenir de la perception de la contribution forfaitaire pour les entreprises présentant un risque aggravé d'accidents du travail et de ne plus confier une telle perception exclusivement aux services de prévention des entreprises d'assurances.

4.1. La plupart des dispositions du projet trouvent un fondement juridique dans l'article 49*bis*, alinéa 6, 10°, de la loi sur les accidents du travail du 10 avril 1971, qui charge le Roi de déterminer, sur la proposition des ministres qui ont les accidents du travail et les contrats d'assurance parmi leurs compétences et par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions auxquelles un institut de prévention peut être désigné pour les employeurs qui relèvent d'une même commission paritaire [1].

4.2. L'article 8/1, en projet, de l'arrêté royal du 23 décembre 2008 (article 9 du projet) impose à l'entreprise d'assurances ou à l'institut de prévention, en cas de paiement tardif de la contribution par l'employeur, « [d'en informer] Fedris qui, à son tour, informe la direction générale Contrôle du bien-être au travail du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale ».

Pour cette disposition, il faut invoquer à titre de fondement juridique le pouvoir général que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution pour exécuter les lois, combiné avec l'article 49*bis*, alinéa 5, de la loi sur les accidents de travail, qui prévoit notamment que le service

[1] Le premier alinéa du préambule du projet mentionne l'article 49*bis*, alinéa 6, 1°, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, mais, selon le délégué, cette référence est incorrecte puisque le projet avait initialement une portée plus large qu'actuellement et visait à pourvoir à l'exécution de la disposition législative précitée.

‡LW-BGJTKFGFB-GGEJDVT‡

de prévention fait rapport à Fedris sur les mesures de prévention proposées ainsi que sur le respect par l'employeur concerné desdites mesures et sur sa collaboration, et que Fedris met l'information concernée à la disposition de la Direction générale Contrôle du bien-être au travail du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu des observations formulées aux points 4.1 et 4.2 à propos du fondement juridique du régime en projet, on ajoutera au début du préambule un nouvel alinéa rédigé comme suit : « Vu la Constitution, l'article 108; ». Par ailleurs, l'alinéa du préambule, qui vise la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail et qui doit devenir le deuxième alinéa, doit mentionner l'article 49*bis*, alinéas 5 et 6, 10°, et non l'article 49*bis*, alinéa 6, 1°, de la loi concernée. De même, il faudra faire référence d'une manière correcte aux textes encore en vigueur qui, dans le passé, ont apporté des modifications, respectivement, à l'article 49*bis*, alinéa 5, et à l'article 49*bis*, alinéa 6, 10°, de la loi précitée.

Article 1er

6. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 1er du projet, il convient d'écrire « , gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 23 november 2010 en 23 november 2017, ».

Article 2

7. Par analogie avec le texte néerlandais de l'article 2, 2°, du projet, il convient – pour être correct – de préciser dans le texte français que le mot « accuse » est remplacé par les mots « et l'institut de prévention accusent ».

Article 5

8. Les modifications que l'article 5 du projet entend apporter ne se limitent pas à l'alinéa 1er de l'article 5 de l'arrêté royal du 23 décembre 2008 comme le mentionne la phrase liminaire de l'article 5 du projet. En effet, la modification visée à l'article 5, 2°, du projet concerne l'article 5, alinéa 2, de l'arrêté royal précité. La rédaction de la phrase liminaire de l'article 5 du projet devra être adaptée sur ce point

9. Comme l'a confirmé le délégué, le texte néerlandais de l'article 5, 2°, du projet, doit s'énoncer comme suit :

« de zin 'De contributie wordt zonder tussenpersoon betaald aan de betrokken verzekeringsonderneming' wordt aangevuld met de woorden 'of het preventie-instituut' ».

‡LW-BGJTKFGFB-GGEJDVT‡

Article 7

10. À la fin du texte français de l'article 7 du projet, il y a lieu d'apporter la correction suivante : « sont insérés entre les mots 'L'entreprise d'assurances' et les mots 'propose à l'employeur' ».

Article 8

11. On adaptera la rédaction de la phrase liminaire de l'article 8 du projet comme suit :

« L'article 8 du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 23 novembre 2017, est complété par la phrase suivante : ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Marnix VAN DAMME

‡LW-BGJTKFGFB-GGEJDVT‡