



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.430/1
van 6 oktober 2023

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de codex over het welzijn op het werk, wat de chemische kankerverwekkende, mutagene en reprotoxische agentia en agentia met hormoonontregelende eigenschappen betreft en tot opheffing van artikel 723*bis*15 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 74.430/1
du 6 octobre 2023

sur

un projet d'arrêté royal ‘modifiant le code du bien-être au travail en ce qui concerne les agents chimiques, cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques et les agents possédant des propriétés perturbant le système endocrinien et abrogeant l'article 723*bis*15 du Règlement Général pour la Protection du Travail’

Op 6 september 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de codex over het welzijn op het werk, wat de chemische kankerverwekkende, mutagene en reprotoxische agentia en agentia met hormoonontregelende eigenschappen betreft en tot opheffing van artikel 723bis15 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 september 2023. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, staatsraad, voorzitter, Inge VOS en Brecht STEEN, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, 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 Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 oktober 2023.

*

Le 6 septembre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Travail à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant le code du bien-être au travail en ce qui concerne les agents chimiques, cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques et les agents possédant des propriétés perturbant le système endocrinien et abrogeant l'article 723bis15 du Règlement Général pour la Protection du Travail’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 28 septembre 2023. La chambre était composée de Wouter PAS, conseiller d'État, président, Inge VOS et Brecht STEEN, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, 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 Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 octobre 2023.

*

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot wijziging van de Codex over het welzijn op het werk met het oog op de omzetting van richtlijn (EU) 2022/431¹ en de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2017/2398². Het ontwerp voorziet tevens in de opheffing van artikel 723bis15 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming.

2.1. Het ontwerp vindt, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, rechtsgrond in artikel 4, § 1, van de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’.

2.2. Het ontworpen artikel VI.2-12, § 3, vijfde lid, van de Codex over het welzijn op het werk (artikel 8, 2°, van het ontwerp) bepaalt dat de in die paragraaf bedoelde lijst “gedurende veertig jaar [wordt] bijgehouden door het departement of de afdeling van de interne of externe dienst, belast met het medisch toezicht”.

Het betreft de door de werkgever op te stellen “naamlijst (...) van de werknemers die belast zijn met de in artikel VI.2-3 bedoelde werkzaamheden, met vermelding van de blootstelling die zij hebben ondergaan”.

De ontworpen bepaling regelt bijgevolg de bewaring, en meer bepaald de bewaartermijn, van persoonsgegevens.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de bevoegde wetgever vastgesteld zijn.³

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband zijn de afdeling Wetgeving en het Grondwettelijk Hof van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde

¹ Richtlijn (EU) 2022/431 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2022 ‘tot wijziging van Richtlijn 2004/37/EG betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico’s van blootstelling aan carcinogene of mutagene agentia op het werk’.

² Richtlijn (EU) 2017/2398 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 ‘tot wijziging van Richtlijn 2004/37/EG betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico’s van blootstelling aan carcinogene of mutagene agentia op het werk’.

³ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁴

Gevraagd naar de wettelijke grondslag voor artikel 8, 2°, van het ontwerp verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Hiervoor kan verwezen worden naar art. I.4-5 van de codex dat betrekking heeft op het opstellen van de lijsten; de artikelen I.4-6 tot I.4-8 hebben betrekking op de behandeling ervan. De werkgever moet hier beschouwd worden als degene die verantwoordelijk is voor de verwerking van de gegevens. Voor het specifieke geval van blootstelling aan kankerverwekkende, mutagene of reprotoxische agentia of agentia met hormoonontregelende eigenschappen wordt de bewaartermijn vastgesteld in boek VI, titel 2 van de codex (naar analogie met de termijn voor het gezondheidsdossier van 40 jaar, vermeld in art. VI.2-15).”

Een reglementaire bepaling, zoals een bepaling van de Codex over het welzijn op het werk, kan niet worden beschouwd als een wettelijke grondslag waarin de essentiële elementen inzake de verwerking van persoonsgegevens worden vastgesteld.

De bepaling in het ontwerp die de verwerking van persoonsgegevens betreft en waarvoor de vereiste wettelijke grondslag ontbreekt, zijnde artikel 8, 2°, van het ontwerp, kan geen doorgang vinden totdat een dienstige wettelijke grondslag ter zake tot stand is gebracht.

3. Indien artikel 8, 2°, van het ontwerp wordt behouden niettegenstaande hetgeen hierboven is opgemerkt, bijvoorbeeld omdat alsnog een dienstige rechtsgrond kan worden aangewezen of indien voor de definitieve totstandkoming van het te nemen besluit een dergelijke grondslag tot stand wordt gebracht, moet daaromtrent het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit worden ingewonnen.

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet immers in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

*

⁴ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1 en GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1.

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier le Code sur le bien-être au travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/431 ¹ et de la transposition partielle de la directive (UE) 2017/2398 ². Le projet prévoit également l'abrogation de l'article 723bis15 du Règlement général pour la protection du travail.

2.1. Sous réserve des observations formulées ci-dessous, le projet d'arrêté royal trouve 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'.

2.2. L'article VI.2-12, § 3, alinéa 5, en projet, du Code sur le bien-être au travail (article 8, 2°, du projet) dispose que la liste visée dans ce paragraphe « sera conservée par le département ou la section du service interne ou externe, chargé de la surveillance médicale, pendant quarante ans [...] ».

Il s'agit de la « liste nominative des travailleurs occupés aux activités visées à l'article VI.2-3, avec indication de l'exposition à laquelle ils ont été soumis », que dresse l'employeur.

La disposition en projet règle, par conséquent, la conservation, et plus précisément, le délai de conservation de données à caractère personnel.

Conformément à l'article 22 de la Constitution, le respect du principe de légalité formelle s'applique à tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, à toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les 'éléments essentiels' sont fixés préalablement par le législateur compétent ³.

Par conséquent, les 'éléments essentiels' des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, le Conseil d'État, section de législation, et la Cour constitutionnelle considèrent que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le

¹ Directive (UE) 2022/431 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2022 'modifiant la directive 2004/37/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes ou mutagènes au travail'.

² Directive (UE) 2017/2398 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 'modifiant la directive 2004/37/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes ou mutagènes au travail'.

³ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données ⁴.

Invité à désigner la base légale de l'article 8, 2°, du projet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Hiervoor kan verwezen worden naar art. I.4-5 van de codex dat betrekking heeft op het opstellen van de lijsten; de artikelen I.4-6 tot I.4-8 hebben betrekking op de behandeling ervan. De werkgever moet hier beschouwd worden als degene die verantwoordelijk is voor de verwerking van de gegevens. Voor het specifieke geval van blootstelling aan kankerverwekkende, mutagene of reprotoxische agentia of agentia met hormoonontregelende eigenschappen wordt de bewaartermijn vastgesteld in boek VI, titel 2 van de codex (naar analogie met de termijn voor het gezondheidsdossier van 40 jaar, vermeld in art. VI.2-15) ».

Une disposition réglementaire, comme une disposition du Code sur le bien-être au travail, ne peut être considérée comme une base légale fixant les éléments essentiels relatifs au traitement de données à caractère personnel.

La disposition du projet qui concerne le traitement de données à caractère personnel et pour laquelle la base légale requise fait défaut, à savoir l'article 8, 2°, du projet, ne peut aboutir tant qu'il n'existera pas de base légale utile.

3. Si l'article 8, 2°, du projet est maintenu en dépit des observations formulées ci-dessus, par exemple parce qu'un fondement juridique utile peut être désigné ou si une telle base est élaborée avant l'adoption de l'arrêté envisagé, il faudra encore recueillir l'avis de l'Autorité de protection des données à cet égard.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose en effet de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS

⁴ Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation 101 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119). Voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1.