

NATIONALE ARBEIDSRAAD

CENTRALE RAAD VOOR HET
BEDRIJFSLEVEN

ADVIES Nr. 2.209

CRB 2021-0825
CO 1000

Gemeenschappelijke Raadszitting van 30 maart 2021

Voorontwerp van wet met betrekking tot de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een
epidemische noodsituatie

x x x

3.218

ADVIES

Onderwerp: Voorontwerp van wet met betrekking tot de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie

De Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven hebben vernomen dat de ministerraad van 26 februari 2021, op voorstel van de minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Annelies Verlinden, een voorontwerp van wet met betrekking tot de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie, goedgekeurd heeft.

Dat voorontwerp van wet beoogt de ontwikkeling van een specifiek kader voor de maatregelen van bestuurlijke politie die de minister van Binnenlandse Zaken kan nemen tijdens een door de koning afgekondigde epidemische noodsituatie. Dit geheel van regels kan worden gehanteerd voor de COVID-19-pandemie alsook voor eventuele toekomstige epidemische noodsituaties.

Dat voorontwerp van wet werd meegedeeld aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en ter advies voorgelegd aan de Raad van State en aan de Gegevensbeschermingsautoriteit. Die laatste heeft zich uitgesproken in haar advies nr. 24/2021 van 2 maart 2021.

Het Federaal instituut voor de Bescherming en de Bevordering van de Rechten van de Mens heeft de Raden er ook van in kennis gesteld dat het zich uit eigen beweging over dat wetsontwerp heeft uitgesproken (advies nr. 1/2021 van 10 maart 2021).

Aangezien de Raden geconstateerd hebben dat dat voorontwerp van wet bepalingen bevat die onder hun bevoegdheden vallen, hebben ze besloten op 30 maart 2021 uit eigen beweging het volgende advies uit te brengen.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD EN DE CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

I. CONTEXT

- A. De Raden hebben vernomen dat de ministerraad op 26 februari 2021, op voorstel van de minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Annelies Verlinden, een voorontwerp van wet met betrekking tot de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemi-sche noodsituatie, goedgekeurd heeft.

Dat voorontwerp van wet beoogt de ontwikkeling van een specifiek kader voor maatregelen van bestuurlijke politie die de minister van Binnenlandse Zaken kan nemen tijdens een door de koning afgekondigde epidemische noodsituatie. Een bestuurlijke politie wordt "bijzonder" genoemd, hetzij omdat ze een doelstelling nastreeft die vreemd is aan de openbare orde, hetzij omdat ze slechts één van de onderdelen van deze openbare orde nastreeft, hetzij omdat ze slechts welbepaalde activiteiten regelt of georganiseerd wordt door een bijzondere wetgeving.

Het geheel van regels waarin het wetsontwerp voorziet, kan worden gehanteerd voor de COVID-19-pandemie alsook voor nieuwe toekomstige epidemi-sche noodsituaties.

Dat voorontwerp van wet werd meegedeeld aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en ter advies voorgelegd aan de Raad van State en aan de Gegevensbeschermingsautoriteit. Die laatste heeft zich uitgesproken in haar advies nr. 24/2021 van 2 maart 2021.

Het Federaal instituut voor de Bescherming en de Bevordering van de Rechten van de Mens heeft de Raden ervan in kennis gesteld dat het zich uit eigen beweging over dat wetsontwerp heeft uitgesproken (advies nr. 1/2021 van 10 maart 2021).

Aangezien de Raden hebben geconstateerd dat dat voorontwerp van wet bepalingen bevat die onder hun bevoegdheden vallen, hebben ze besloten uit eigen beweging dit advies uit te brengen.

- B. De Raden onderstrepen dat ze zich sedert het begin van de gezondheids crisis door het coronavirus herhaaldelijk over verschillende problematieken in verband daarmee, hebben uitgesproken en met name over een goede arbeidsorganisatie tijdens de gezondheids crisis door het coronavirus.

Aldus heeft de Nationale Arbeidsraad de collectieve arbeidsovereenkomsten nr. 147 van 18 maart 2020 (en het bijbehorende advies nr. 2.159 aangenomen) en nr. 148 van 7 oktober 2020 tot vaststelling van een regeling van volledige schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst en/of een regeling van gedeeltelijke arbeid bij gebrek aan werk wegens economische oorzaken voor bedienden als gevolg van de coronavirus crisis, gesloten, alsook de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 149 van 26 januari 2021 betreffende aanbevolen of verplicht telewerk omwille van de coronacrisis (en het bijbehorende advies nr. 2.195), aangenomen.

Bovendien heeft hij ook de volgende adviezen uitgebracht:

- advies nr. 2.179 van 7 oktober 2020 betreffende de uitvoering van het afsprakenkader van de groep van 10 van 13 juli 2020 en van het akkoord van de sociale partners binnen de Nationale Arbeidsraad van 11 september 2020;
- advies nr. 2.180 van 27 oktober 2020 betreffende de opvolging van het advies nr. 2.179 - Financiering compensatie werkgeverskost gelijkstelling tijdelijke werkloosheid wegens overmacht corona voor de jaarlijkse vakantie;
- advies nr. 2.187 van 2 december 2020 alsook het advies nr. 2.204 van 10 maart 2021 betreffende een voorontwerp van wet tot invoering van diverse arbeidsrechtelijke maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19;
- advies nr. 2.199 van 5 februari 2021 betreffende de invoering van omstandigheidsverlof voor vaccinatie tegen het coronavirus COVID-19.

II. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN HET ADVIES

A. De Raden hebben het voorontwerp van wet zorgvuldig besproken. Ze merken meer bepaald op dat § 1 van artikel 5 een lijst van categorieën van onderling combineerbare maatregelen opsomt die echter ook gecombineerd kunnen worden met andere maatregelen die in andere regelgevingen werden bepaald, die door de minister van Binnenlandse Zaken genomen kunnen worden bij een in de ministerraad overlegd ministerieel besluit, in het raam van de strijd tegen de COVID-19-pandemie of toekomstige pandemie.

B. De Raden constateren dat dat artikel 5, § 1 maatregelen omvat die onder hun bevoegdheidsgebied vallen. Het betreft voornamelijk:

- Punt b) dat betrekking heeft op de sluiting van of de beperking van de toegang tot één of meerdere categorieën van inrichtingen of van delen van inrichtingen die publiek ontvangen, alsook van samenkomstplaatsen, met inbegrip van het bepalen van modaliteiten of voorwaarden in dit verband, onder voorbehoud van de maatregelen die worden genomen in toepassing van punt g).

In de artikelsgewijze bespreking wordt bepaald dat die maatregel verband houdt met de sluiting van of de beperking van de toegang tot (delen van) inrichtingen die onder meer tot de educatieve, horeca-, commerciële, religieuze, culturele, feest-, sport-, recreatieve, verenigings- of eventenssector behoren. Een dergelijke maatregel kan worden gecombineerd met het bepalen van de handelszaken, ondernemingen, overheidsdiensten en private dienstverleningsbedrijven, die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de vitale behoeften van de natie en de behoeften van de bevolking die, ondanks de epidemische noodsituatie, moeten openblijven, desgevallend met naleving van bepaalde voorwaarden en/of protocollen (punt g).

Aangezien die inrichtingen plaatsen zijn waar een groot aantal personen elkaar ontmoeten en samenkomen, kan het volgens de artikelsgewijze bespreking noodzakelijk zijn om de toegang te beperken tot een bepaald aantal personen of de uurregeling te wijzigen, zodat er zich niet te veel personen tegelijkertijd in dezelfde ruimte bevinden. De activiteiten die deze sectoren organiseren, kunnen geheel of gedeeltelijk worden beperkt, aan bepaalde voorwaarden worden onderworpen of zelfs worden verboden, afhankelijk van de behoeften inzake het vrijwaren van de volksgezondheid. Wat betreft de inrichtingen of sectoren die toegankelijk blijven voor het publiek, kunnen er bijvoorbeeld ook aan iedere persoon toegangsvoorwaarden worden opgelegd.

- Punt f) dat gaat over het vastleggen van de voorwaarden inzake arbeidsorganisatie, onder voorbehoud van de maatregelen genomen in toepassing van artikel 4 van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

In de artikelsgewijze bespreking wordt gesteld dat een verplichting tot telethuiswerk zou kunnen worden opgelegd voor bepaalde sectoren of beroepen. Wanneer telethuiswerk niet mogelijk is, en voor zover de arbeidsplek niet werd gesloten, zouden preventieve veiligheidsmaatregelen kunnen worden verplicht, onder voorbehoud van de wetgeving betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

- Punt g) dat verband houdt met de bepaling van winkels, bedrijven, overheidsdiensten en private dienstverleningsbedrijven die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de vitale belangen van de natie en de essentiële behoeften van de bevolking die in die hoedanigheid hun activiteiten geheel of gedeeltelijk moeten voortzetten.

In de artikelsgewijze bespreking wordt bepaald dat die openingen eventueel toegelaten zijn, met naleving van bepaalde voorwaarden en/of protocollen.

- C. De Raden werpen ook op dat het proportionaliteitsbeginsel in acht genomen moet worden bij de aanneming van die maatregelen, en rekening gehouden moet worden met de evolutie van de gezondheidssituatie zoals aangetoond via publiek gemaakte gegevens en analyses. In de memorie van toelichting (bladzijden 5-6) worden de criteria herhaald waaraan het proportionaliteitsbeginsel moet voldoen (het beoogde doel bereiken, het noodzakelijke karakter van de maatregelen, de noodzakelijke beperking mag niet op overdreven wijze inbreuk plegen op andere wettige belangen).

Wat de eerste twee criteria betreft, wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de minister van Binnenlandse Zaken zo veel mogelijk het advies zal inwinnen van deskundigen, bijvoorbeeld op het vlak van geneeskunde en epidemiologie. Met betrekking tot het punt betreffende de proportionaliteit stricto sensu, wordt in de memorie van toelichting bepaald dat de minister van Binnenlandse Zaken, naar gelang van de impact van de maatregelen in diverse bevoegdheidsdomeinen en voor zover de dringendheid van de situatie het toelaat, zal overleggen met of het advies zal inwinnen van de deelstaten, bijvoorbeeld via het Overlegcomité, en, in voorkomend geval, bijvoorbeeld van deskundigen in psychologie, in economie of in grondrechten.

III. STANDPUNT VAN DE RADEN

- A. De Raden hebben de voornoemde bepalingen van het voorontwerp van wet alsook de commentaar en de memorie van toelichting besproken in het licht van de door de sociale gesprekspartners gespeelde rol, de algemene beginselen die het sociaal overleg in België regelen en de werkzaamheden die ze in het kader van de gezondheidscrisis van het coronavirus hebben verricht (zie punt I. B.).
- B. De Raden herhalen en beklemtonen dat de sociale gesprekspartners die verenigd zijn in hun midden, binnen de sectoren of andere instellingen zoals de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk, zowel een adviserende rol spelen alsook als actoren op het terrein fungeren.

Ze wijzen andermaal op de centrale rol van het sociaal overleg met het oog op de aanneming van zo geschikt mogelijke maatregelen en de correcte uitvoering daarvan in de sectoren en ondernemingen door de actoren op het terrein waarvan zij deel uitmaken.

Betreffende de strijd tegen de huidige pandemie, herinneren ze eraan dat de sociale gesprekspartners, door hun nauwe betrokkenheid bij de uitwerking van de regels (de aanneming van collectieve arbeidsovereenkomsten inclusief), maatregelen en beleidslijnen om die gezondheidscrisis te managen (aanneming van de generieke gids "Veilig werken" door de Hoge Raad voor Gezondheid en Preventie op het Werk en de specifieke gidsen voor verschillende sectoren, zie ook punt I.B.), ervoor gezorgd hebben en ervoor zorgen dat die correct en integraal op het terrein toegepast worden.

Ze herhalen in het bijzonder dat de Nationale Arbeidsraad in het voornoemde advies nr. 2.187, aangaande de mogelijkheid om, in geval van een pandemie, bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit bijzondere preventie maatregelen te bepalen die nodig zijn voor de bescherming van het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk (aanpassing van artikel 4, § 1 van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk), vraagt te verduidelijken dat de Koning deze bijzondere maatregelen enkel kan vastleggen na het advies van de sociale gesprekspartners in de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk, zoals voorzien in artikel 95 van de voornoemde wet van 4 augustus 1996.

In datzelfde advies nr. 2.187 wijst de Nationale Arbeidsraad erop dat, indien bepaalde maatregelen dringend genomen moeten worden, de bevoegde minister de minimale termijn voor het verstrekken van het advies zou kunnen terugbrengen tot twee weken. De Nationale Arbeidsraad is van oordeel dat de beperking van de maatregelen in de tijd gekoppeld is aan het begrip "pandemie". Hij vraagt dat het begin en het einde van de pandemie wordt vastgesteld rekening houdend met het evolutief karakter van de pandemie en in overleg met de bevoegde overlegorganen.

- C. De Raden betreuren bijgevolg dat in het voorontwerp van wet geen rekening wordt gehouden met de rol van de sociale gesprekspartners als actoren op het terrein en evenmin met hun adviserende rol. Ze benadrukken dat de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven moeten worden betrokken voor wat betreft de sociale en economische gevolgen van de maatregelen die zouden worden genomen.

In het bijzonder stellen de Raden vast dat in de memorie van toelichting niet uitdrukkelijk wordt voorzien in de raadpleging van de sociale gesprekspartners binnen de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk, of binnen de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, of tot slot binnen de sectoren, rekening houdend met hun respectievelijke bevoegdheden. Bijgevolg vragen ze dat dat die raadpleging uitdrukkelijk wordt vastgelegd in de punten b), f) en g) van artikel 5, § 1 van het wetsontwerp.
