

AVIS N° 1.596

Séance du vendredi 30 mars 2007

Avant-projet de loi modifiant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail - occupation sur un même lieu de travail ou sur des lieux de travail adjacents ou voisins

X X X

2.227-1

## **A V I S N° 1.596**

---

Objet : Avant-projet de loi modifiant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail - occupation sur un même lieu de travail ou sur des lieux de travail adjacents ou voisins

---

Par lettre du 9 novembre 2006, M. P. VANVELTHOVEN, Ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'un avant-projet de loi relatif à l'objet visé sous rubrique.

Les nouvelles dispositions légales proposées dans l'avant-projet de loi concernent les chapitres 3 et 4 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Ces chapitres comportent les dispositions spécifiques applicables d'une part, au travail sur un même lieu de travail (chapitre 3, article 7) et d'autre part, aux travaux d'entreprises extérieures (chapitre 4, articles 8 à 12).

L'examen de ce point a été confié à la commission des relations individuelles du travail.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis le 30 mars 2007 l'avis unanime suivant.

x x x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

### **I. INTRODUCTION**

Le Conseil constate que les nouvelles dispositions légales proposées dans l'avant-projet de loi concernent les chapitres 3 et 4 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Ces chapitres comportent les dispositions spécifiques applicables d'une part, au travail sur un même lieu de travail (chapitre 3, article 7) et d'autre part, aux travaux d'entreprises extérieures (chapitre 4, articles 8 à 12).

Concernant le travail sur un même lieu de travail, l'avant-projet de loi vise tout d'abord à étendre le champ d'application du chapitre 3 de la loi aux situations, nombreuses en pratique, où des travailleurs sont occupés sur des lieux de travail adjacents ou voisins.

Cette extension découle d'un manque de précision du droit actuellement en vigueur. En effet, il n'est pas clair si la définition du lieu de travail en droit du travail couvre actuellement les parties communes d'immeubles où sont installées plusieurs entreprises. Dans le cas d'entreprises occupant des étages voisins au sein d'un même immeuble, on pourrait défendre que le lieu de travail de chaque entreprise se limite ainsi à l'étage qu'elle occupe.

Les entreprises occupant des lieux de travail voisins où adjacents dans un même immeuble ne sont donc pas actuellement explicitement soumises à l'article 7 de la loi sur le bien être pour les parties communes de l'immeuble. Pourtant, dans certains cas, une collaboration concernant, par exemple, les mesures à prendre pour assurer l'évacuation de l'immeuble par les cages d'escalier en cas d'incendie apparaît nécessaire à la sécurité des travailleurs.

Afin de combler ce manque de précision, l'avant-projet de loi se propose de viser désormais expressément le travail sur des lieux adjacents ou voisins. L'intitulé du chapitre 3 est modifié à cet effet et un nouveau § 2 est inséré à l'article 7, qui s'applique spécifiquement au travail sur des lieux adjacents ou voisins.

Par ailleurs, l'avant-projet de loi apporte certaines modifications techniques aux anciennes dispositions applicables au travail sur un même lieu de travail. En particulier, le nouveau § 1 de l'article 7 complète l'obligation de collaboration et de coordination déjà existante dans la réglementation par une obligation d'échange d'informations entre les parties dont le contenu doit être précisé. Cet ajout vise à transposer correctement la directive-cadre relative à la sécurité et la santé des travailleurs.

Enfin, l'avant-projet de loi se propose, au nouveau § 3 de l'article 7, de rendre facultative l'actuelle intervention obligatoire du Roi pour la prise des arrêtés d'exécution. Concrètement, les parties pourront donc déterminer elles-mêmes comment elles rempliront les obligations découlant de la loi et selon quelles modalités d'application, aussi longtemps qu'aucun arrêté d'exécution n'aura été pris.

Concernant les travaux d'entreprises extérieures, le Conseil relève que les modifications proposées au chapitre 4 de la loi sur le bien-être visent, en substance, à préciser et à clarifier les obligations respectives des parties en matière de bien-être des travailleurs lorsque des travailleurs d'entreprises ou des indépendants extérieurs viennent exercer en même temps des activités sur un même lieu de travail, c'est à dire au sein d'une entreprise qui les accueille.

Le texte soumis pour avis définit ainsi un certain nombre de principes et de règles qui doivent permettre de déterminer le rôle et les responsabilités de toutes les parties, à savoir celles :

- de l'employeur dans l'établissement duquel des activités sont exercées par des entrepreneurs ou sous-traitants,
- des entrepreneurs ou sous-traitants.

D'autres innovations sont également à mentionner :

- L'ancienne intervention obligatoire du Roi pour la prise des arrêtés d'exécution devient facultative. Les parties pourront à l'avenir déterminer elles-même comment elles rempliront leurs obligations et selon quelles modalités d'application. L'intervention régulatrice du Roi n'interviendra qu'à défaut de réglementation satisfaisante par les parties.
- La subdivision classique du travail avec des tiers, à savoir le travail avec des tiers-employeurs et le travail avec des tiers-indépendants est abandonnée. L'entrepreneur devient le terme générique pour l'entreprise extérieure qui exerce des activités dans l'établissement d'un employeur.

Le Conseil a consacré à l'avant-projet de loi soumis pour avis un examen attentif. Au terme de cet examen, il souhaite faire des remarques de deux ordres : des remarques d'ordre général ainsi que de remarques techniques visant spécifiquement certains articles de l'avant-projet de loi.

Dans un souci de clarté, les considérations relatives aux deux principaux volets de l'avant-projet de loi, à savoir le travail sur un même lieu de travail et les travaux d'entreprises extérieures, seront traités ci après dans des sections séparées.

## **II. POSITION DU CONSEIL**

### **A. Travail sur des lieux de travail adjacents ou voisins (article 3 de l'avant-projet de loi)**

#### **1. Considérations générales**

Le Conseil juge favorablement les modifications proposées au chapitre 3 (article 7) de la loi sur le bien-être qui figurent dans l'avant-projet de loi.

Il estime en effet qu'explicitement que le champ d'application de la loi comprend les lieux de travail adjacents ou voisins est de nature à améliorer la santé et la sécurité des travailleurs dans les cas, très nombreux en pratique, où différentes entreprises sont localisées dans un même immeuble.

La mise en place d'une collaboration et d'une coordination pour l'utilisation et le cas échéant la gestion des équipements, des dispositifs d'accès, d'évacuation et de sauvetage communs constitue, selon lui, un progrès dans l'objectif d'améliorer la sécurité et la santé des travailleurs.

Le Conseil estime également essentiel de veiller à ce que l'objectif consistant à améliorer la sécurité et la santé des travailleurs ne crée pas une charge de travail inutile pour les entreprises.

Le Conseil tient ici à relever un certain nombre de précisions qui figurent dans l'avant-projet de loi et qui vont, selon lui, dans le sens souhaité :

- L'information mutuelle relative aux risques pour la sécurité et la santé des travailleurs ainsi qu'aux mesures de prévention et aux activités de prévention doit être fournie pour autant que l'information soit pertinente pour la collaboration ou la coordination (nouvel article 7, § 1, 3°, b de la loi) ;
- De même, le nouveau § 2 de l'article 7 prévoit que la collaboration et la coordination entre entreprises voisines ou adjacentes portent sur les interventions qui peuvent influencer la sécurité et la santé des travailleurs.

## 2. Remarques spécifiques

### a. Quant au cumul des dispositions relatives aux chapitres 3, 4, et 5 de la loi sur le bien-être

Le Conseil souhaite tout d'abord attirer l'attention sur la nécessité de pouvoir distinguer clairement les situations dans lesquelles les chapitres 3, 4 et 5 de la loi sur le bien-être doivent être respectivement appliqués.

En particulier, il convient d'éviter que pour une même situation, un employeur ne se voit imposer, de manière cumulative, le respect des obligations prévues dans plusieurs de ces chapitres.

Afin de lever toute ambiguïté sur ce point, le Conseil estime qu'il devrait être prévu à l'article 7 de la loi que cet article ne s'applique que pour autant que les dispositions des chapitres 4 et 5 de la loi ne soient pas déjà d'application.

Des dispositions devraient également parallèlement figurer aux chapitres 4 et 5 de la loi sur le bien-être. La combinaison de ces dispositions doit mettre en place un système de cascade où la priorité est accordée à l'application du chapitre 5, suivi du chapitre 4 et enfin du chapitre 3 et où l'application d'un chapitre exclut l'application des autres chapitres.

b. Quant à l'article 7, § 1, 1°

Le Conseil remarque que l'avant-projet de loi propose un nouvel article 7, § 1, 1° qui se réfère aux "mesures concernant la sécurité et la santé des travailleurs lors de l'exécution de leur travail."

Il estime qu'il serait préférable de s'en tenir, dans l'ensemble de l'avant-projet de loi, à la terminologie habituelle à savoir le "bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail."

c. Quant à l'article 7, § 1, 3°, a)

Le Conseil relève que le nouvel article 7, § 1, 3°, a) de la loi impose aux entreprises actives sur un même lieu de travail de se fournir mutuellement les informations nécessaires concernant les risques propres aux activités. Cette disposition ne comporte donc aucune précision quant à la qualité de l'information qui doit être fournie.

Le Conseil constate que cette disposition est en contradiction avec le nouvel article 7, § 1, 3°, b) tel que proposé dans l'avant-projet de loi, qui limite l'information mutuelle qui doit être fournie concernant les risques pour la sécurité et la santé aux informations pertinentes pour la collaboration ou la coordination.

Afin de lever cette contradiction, le Conseil suggère de supprimer le nouvel article 7, § 1, 3°, a) de la loi tel que proposé dans l'avant-projet de loi. L'information qui y est exigée apparaît en effet excessive dans le cas d'entreprises actives sur un même lieu de travail.

En revanche, cette disposition conserve tout son sens dans le cas de travaux d'entreprises extérieures et doit donc être maintenue au chapitre 4, où elle est reprise comme nouvel article 10, § 1, 3°.

Afin de couvrir tous les intervenants, avec ou sans travailleurs, le Conseil suggère de remplacer le nouvel article 7, § 1, 3°, b par le texte suivant :

*"b) les risques pour le bien-être ainsi que les mesures et activités de prévention pour chaque type de poste de travail et/ou chaque sorte de fonction et/ou chaque activité, pour autant que cette information soit pertinente pour la collaboration ou la coordination ;"*

## B. Travaux extérieurs

### 1. Considérations générales

#### a. Quant aux clarifications apportées sur les obligations respectives des parties

Le Conseil indique tout d'abord qu'il partage le constat, qui figure dans l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi, selon lequel il arrive de plus en plus fréquemment que différentes entreprises soient présentes en même temps sur le lieu de travail.

Les entreprises ont en effet de plus en plus souvent recours aux travaux d'entreprises extérieures. La sous-traitance a tendance à se généraliser et dans des cas de plus en plus nombreux, des travailleurs de différentes entreprises, des indépendants et des travailleurs intérimaires sont occupés en même temps sur un même lieu de travail.

La chaîne de sous-traitance a également tendance à s'allonger, avec pour conséquence une distance croissante entre le maître de l'ouvrage et les derniers sous-traitants de la chaîne de sous-traitance.

Le Conseil constate que cette évolution rend souvent complexe la détermination des responsabilités des différentes parties en matière de bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Il accueille en conséquence favorablement le texte transmis pour avis en ce qu'il clarifie les obligations respectives de l'employeur dans l'établissement duquel des activités sont exercées, des entrepreneurs ainsi que des sous-traitants.

Ces clarifications sont de nature, selon lui, à améliorer l'application effective de la loi sur le bien-être à tous les niveaux de la chaîne de sous-traitance.

b. Quant aux modalités concrètes d'application de la loi

Le Conseil relève également que l'avant-projet de loi prévoit de laisser aux parties une plus grande marge de manœuvre pour déterminer elles-mêmes les modalités d'application par lesquelles elles rempliront les obligations découlant de la loi sur le bien-être.

En effet, en vertu de l'article 12, 2° de l'avant-projet de loi, l'actuelle intervention obligatoire du Roi pour la prise des arrêtés d'exécution sera à l'avenir facultative.

Ce n'est qu'à défaut de réglementation satisfaisante par les parties qu'une réglementation sera adoptée par arrêté royal.

Le Conseil souligne sur ce point que des initiatives sont développées par les acteurs de terrain afin de réglementer entre parties les modalités concrètes d'application de la loi sur le bien-être.

Ces initiatives peuvent prendre la forme de conventions collectives mais également d'autres formes comme, par exemple, des chartes ou des procédures de certification. Elles peuvent être mises en œuvre au niveau des secteurs ou à d'autres niveaux (entreprises, associations de secteurs, zones géographique).

Selon le Conseil, il faudrait permettre à des initiatives valables de continuer à exister. Il convient également d'encourager le développement de nouveaux instruments de régulation par les acteurs de terrain et ce afin de favoriser l'application effective de la loi.

Afin d'atteindre cet objectif, les initiatives des acteurs de terrain doivent pouvoir bénéficier d'un ancrage suffisant dans la loi sur le bien-être pour ne pas être remises en cause.

Le Conseil relève à cet égard que l'avant-projet de loi ne précise ni les conditions requises pour que les réglementations élaborées entre parties soient considérées comme suffisantes ni les circonstances dans lesquelles l'intervention régulatrice du Roi pourrait être considérée comme justifiée.

Il en résulte une insécurité juridique qui n'est pas de nature à encourager les acteurs de terrain à développer des réglementations dont la pérennité n'est pas assurée.

En vue d'y remédier, le Conseil demande que l'avant-projet de loi prévoie expressément, à l'article 12, la possibilité de régler les modalités concrètes d'exécution de la loi par convention entre tous les acteurs concernés (organisations d'employeurs, organisations des travailleurs, gouvernement, etc.)

Différentes possibilités existent selon la nature de l'initiative.

Une première possibilité est un ancrage par le biais d'une convention collective de travail, en ajoutant le paragraphe suivant :

"Pour les employeurs auxquels s'applique la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, les dispositions prévues dans la présente section peuvent toutefois être fixées par une convention collective de travail conclue au sein d'une commission paritaire ou du Conseil national du Travail et rendue obligatoire par le Roi."

En outre, il pourrait également s'agir d'un protocole d'accord ou d'une autre sorte de convention, selon un cadre légal à créer.

De manière plus générale, une évaluation de la loi devrait être réalisée afin de déterminer si le nouveau cadre légal permet aux initiatives des acteurs de terrain, sous leurs diverses formes et à différents niveaux, de se développer dans des conditions jugées satisfaisantes.

Le Conseil propose que cette évaluation intervienne dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la loi sur le bien-être et souhaite y être étroitement associé.

c. Quant au rôle des comités pour la prévention et la protection au travail

Le Conseil rappelle que l'arrêté royal du 3 mai 1999 relatif aux missions et au fonctionnement des comités pour la prévention et la protection au travail octroie à ces comités des compétences notamment en matière d'information et de formation à la prévention et la protection au travail.

Selon lui, l'avant-projet de loi ne permet pas de répondre clairement à la question de savoir comment seront combinées les nouvelles dispositions de la loi sur le bien-être et l'arrêté royal du 3 mai 1999 précité dans les cas de sous-traitance.

Le Conseil considère en particulier qu'il convient, dans l'avant-projet de loi, de lever toute ambiguïté quant à la possibilité d'appliquer l'arrêté royal du 3 mai 1999 en créant un flux d'information vers et entre les différents comités concernés dans les cas de sous-traitance, afin de faciliter la concertation sur les mesures en application du chapitre 3 et 4 de la loi.

Le Conseil propose également à cet égard de compléter comme suit l'article 9, § 1er, 1° : "et pour la concertation au sujet des mesures visées au point 4°".

d. Quant au rôle des pouvoirs publics

Le Conseil relève que les pouvoirs publics figurent parmi les plus importants donneurs d'ordre en Belgique.

Dans le cadre des relations contractuelles qu'ils entretiennent avec les entrepreneurs et les sous-traitants auxquels ils ont recours, les pouvoirs publics peuvent contribuer de manière importante à l'application effective sur le terrain de la loi sur le bien-être.

Le Conseil insiste en conséquence sur le rôle moteur des pouvoirs publics, qui doit avoir valeur d'exemple, pour la mise en œuvre sur le terrain des nouvelles dispositions légales.

e. Quant à la sensibilisation et l'information des entreprises et de travailleurs

Le Conseil estime qu'un effort d'information et de sensibilisation doit être fait à l'égard des entreprises et des travailleurs afin d'expliquer les nouveaux mécanismes mis en place dans l'avant projet de loi.

Cet effort devrait selon lui être concentré sur la manière par laquelle les nouvelles dispositions légales peuvent être mises en œuvre.

La publication de brochures explicatives à l'attention des entreprises voir d'un plus large public devrait être, selon lui, prévue.

2. Remarques spécifiques

a. Quant au nouvel article 8

Le Conseil estime que la définition de la notion d'établissement qui figure au 1° n'est pas assez large pour couvrir certains lieux de travail qui ne relèvent pourtant pas de la définition des chantiers mobiles et qui se retrouveraient en conséquence en dehors de la réglementation sur le bien-être. Le Conseil vise ici, par exemple, les chantiers extérieurs pour la pose de câbles aériens.

Afin d'éviter ce risque de lacune et pour couvrir un maximum de situations, le Conseil propose de viser au 1° le lieu délimité géographiquement qui fait partie d'une entreprise ou institution ainsi que de ses installations.

b. Quant au nouvel article 9

1) Nouvel article 9, § 1<sup>er</sup>, 3°

Le Conseil constate que le nouvel article 9, § 1<sup>er</sup>, 3° porte sur l'accueil des travailleurs par l'employeur dans l'établissement duquel sont exercées des activités.

Il relève qu'il ne s'agit pas ici de l'accueil classique des travailleurs mais d'un accueil spécifique destiné aux travailleurs des entrepreneurs ou sous-traitants. Les termes "accueil spécifique" devraient, selon lui, être en conséquence insérés dans le texte.

Par ailleurs, cet accueil doit être pris en charge par un membre de la ligne hiérarchique de l'employeur dans l'établissement duquel sont exercées des activités.

Afin d'harmoniser les dispositions avec celles de l'Arrêté royal relatif à l'accueil et l'accompagnement des travailleurs concernant la protection du bien-être lors de l'exécution de leur travail et afin d'éviter tout doute sur ce point, il suggère de remplacer la phrase par le texte suivant :

*"prendre les mesures appropriées pour l'organisation de l'accueil spécifique à son établissement des travailleurs visés au point 1° et le cas échéant le confier à un membre de sa ligne hiérarchique"*

2) Nouvel article 9, § 2, 1° et 3°

Le Conseil relève ici que par "écarter", il y a lieu d'entendre l'obligation de ne pas conclure de contrat avec une entreprise qui ne respecte pas où respecte mal ses obligations en matière de bien-être des travailleurs.

Le mécanisme mis en place dans l'avant-projet de loi pour garantir le respect de la loi peut donc être vu comme divisé en deux phases :

- Avant la conclusion du contrat, le mécanisme consiste à écarter les entrepreneurs déficients ;
- Lors de l'exécution du contrat, le texte proposé (article 9, § 2, 3°) impose à l'entrepreneur ou sous-traitant d'un degré supérieur dans la chaîne de sous-traitance de se substituer à l'entrepreneur de degré inférieur défaillant pour prendre les mesures nécessaires relatives au bien-être des travailleurs. Si nécessaire, il y a lieu de remonter à chaque fois d'un degré dans la chaîne de sous-traitance.

Le Conseil estime que cette division en deux phases pourrait être expliquée plus clairement dans l'exposé des motifs.

Il juge également que des exemples concrets pourraient être donnés dans l'exposé des motifs pour illustrer comment, concrètement, l'article 9, § 2, 3°, doit être mis en œuvre.

En particulier, le rôle que peuvent jouer en pratique les entrepreneurs d'un degré supérieur de plus de un degré et notamment l'employeur de premier degré (le maître de l'ouvrage) à l'égard de sous-traitants défaillants devrait être précisé et clarifié.

c. Quant au nouvel article 11

Le Conseil relève tout d'abord que le § 1 de cet article renvoie d'une part à l'article 9, § 1, 1° et d'autre part à l'article 10, § 1, 2° qui lui-même renvoie à ce même article 9, § 1, 1°.

Ces renvois successifs ne contribuent pas, selon lui, à la clarté du texte. Il juge en conséquence préférable de reprendre directement à l'article 9, § 1, 1°, les informations détaillées à l'article 11, § 1.

L'article 11, ainsi remanié, se limitera donc à l'actuel article 11, § 2 du texte transmis pour avis. Cela est d'autant plus souhaitable que l'article 11, § 2 vise une problématique différente de celle de l'information aux entrepreneurs (qui fait l'objet du § 1<sup>er</sup>).

d. Quant au nouvel article 12

Le Conseil considère qu'il vaudrait mieux, au § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> de cet article viser, dans la version française du texte, les activités exercées par "des employeurs ou des indépendants" plutôt que par "les employeurs ou les indépendants."

Au § 3, il vaudrait mieux également utiliser, dans la version française, les termes "les classes moyennes" plutôt que "la classe moyenne."

Enfin, le Conseil relève que le passage de l'exposé des motifs relatif à l'article 12, § 1, 1<sup>o</sup> indique que les activités visées peuvent consister, par exemple, en des activités "qui sont exercées dans le cadre de la libre circulation des biens et des services."

Il y aurait lieu, selon lui, d'expliciter cette précision fournie dans l'exposé des motifs.

-----