



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.144/1
van 7 oktober 2021

avis 70.144/1
du 7 octobre 2021

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
17 april 1970 betreffende de
aanneming van de
werkplaatsen van de
diamantnijverheid'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
17 avril 1970 concernant
l'agrération des ateliers de
l'industrie diamantaire'

Op 7 september 2021 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 het koninklijk besluit van 17 april 1970 betreffende de aanneming van de werkplaatsen van de diamantnijverheid’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 september 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, 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 Inge VOS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 oktober 2021.

*

Le 7 septembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie et du Travail à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 17 avril 1970 concernant l'agrément des ateliers de l'industrie diamantaire’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 30 septembre 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, 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 Inge VOS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 octobre 2021.

*

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 april 1970 ‘betreffende de aanneming van de werkplaatsen van de diamantnijverheid’.

De ontworpen wijzigingen betreffen zowel de definities (artikel 1 van het ontwerp) als de voorwaarden voor de aanneming van de werkplaatsen voor het eigenlijk bewerken van diamant (artikel 2 tot 8) en van de werkplaatsen voor schijvenschuren (artikel 9). Het ontwerp bevat hoofdzakelijk versoepelingen van de actueel geldende aannemingsvoorwaarden.

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* (artikel 10).

3. Luidens de aanhef ervan wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in de artikelen 4 en 5 van de wet van 30 december 1950 ‘tot regeling der diamantnijverheid’.

Artikel 4 van de wet van 30 december 1950 luidt als volgt:

“Niemand mag diamant bewerken of laten bewerken in een werkplaats die daartoe niet aangenomen werd door de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg of door zijn afgevaardigde.”

Artikel 5 van die wet bepaalt dat de Koning, “[v]ooraleer de bij de artikelen 2, 3 en 4 van de wet bepaalde reglementaire maatregelen te treffen”, het advies inwint van het Nationaal Paritair Comité der diamantnijverheid, dat zijn advies binnen drie maanden moet uitbrengen. Na verloop van deze termijn, is het advies van het Comité niet meer vereist.

Het te wijzigen koninklijk besluit van 17 april 1970 betreft de aanneming van de werkplaatsen, zoals bedoeld in artikel 4 van de wet van 30 december 1950.

Hoewel in artikel 5 van de wet van 30 december 1950 gewag wordt gemaakt van het treffen van de bij artikel 4 “bepaalde reglementaire maatregelen”, lijkt die bepaling veeleer het daaraan voorafgaande vormvoorschrift te betreffen dat de Koning moet vervullen, dan dat zij als een uitdrukkelijke machtiging aan de Koning kan worden beschouwd. Zij biedt als dusdanig dan ook geen rechtsgrond voor het voorliggende ontwerp.

Wel kan, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, vervat in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 4 van de wet, waarin het beginsel wordt bepaald dat niemand diamant mag bewerken of laten bewerken in een werkplaats die daartoe niet aangenomen werd door de bevoegde minister of diens afgevaardigde.

Artikel 108 van de Grondwet draagt de Koning immers op de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen. Al kan de Koning bij het uitoefenen van die bevoegdheid de draagwijdte van de wet niet verruimen noch beperken, toch komt het hem op grond van het voornoemde artikel toe uit het beginsel van de wet en zijn algemene economie, de gevolgtrekkingen af te leiden die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van de wet ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die de wet nastreeft.¹

De aanhef van het ontworpen besluit dient in die zin te worden aangepast.

BEVOEGDHEID

4.1. Ofschoon de gewesten bevoegd zijn inzake vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidsberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen,² kan de federale overheid in het kader van de uitoefening van haar eigen bevoegdheden voorzien in opleidingsvereisten, erkenningsregelingen of vergunnings- of certificeringsstelsels.³

4.2. In de ontworpen regeling wordt geen uitvoering gegeven aan artikel 2 van de wet van 30 december 1950 dat onder meer bepaalt dat niemand diamant mag laten bewerken, noch het voor eigen rekening bewerken, tenzij hij houder is van een bijzondere machtiging, waardoor zou kunnen worden geraakt aan de bevoegdheid van de gewesten inzake vestigingsvoorwaarden.

¹ Zie o.m. Cass. 18 november 1924, *Pas.* 1925, I, 25; Cass. 27 februari 1990, *Arr.Cass.* 1989-90, 848.

² Artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. In die bepaling houdt de term ‘vestigingsvoorwaarden’ volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, onder meer de bevoegdheid in “om regels te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen, algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van sommige beroepen en beroepstitels te beschermen” (GwH 15 maart 2012, nr. 45/2012, B.10.2).

³ Zie onder andere RvS 23 mei 2018, nr. 241.567, nr. 7, RvS 2 april 2019, nr. 244.095, nr. 51.3.2.3, evenals vaste adviespraktijk van de Raad van State, afdeling Wetgeving: adv.RvS 57.300/1 van 21 april 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 29 juni 2015 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 september 1958 houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen’, adv.RvS 57.371/VR/3 van 15 juni 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 ‘tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming’, adv.RvS 59.018/2/AV van 19 april 2016 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 december 2006 betreffende de vereisten inzake beroepsopleiding en -ervaring, de vereisten inzake psychotechnisch onderzoek voor het uitoefenen van een leidinggevende of uitvoerende functie in een bewakingsonderneming of interne bewakingsdienst en betreffende de erkenning van de opleidingen’ en adv.RvS 61.347/VR/4 van 19 juni 2016 over een ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 23 november 2017 ‘tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex’, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2616/001, 65.

Daarentegen wordt enkel beoogd om uitvoering te geven aan artikel 4 van diezelfde wet luidens welke bepaling “[n]iemand diamant [mag] bewerken of laten bewerken in een werkplaats die daartoe niet aangenomen werd door de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg of door zijn afgevaardigde.”⁴

Daarbij wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat tot de wet van 30 december 1950 heeft geleid ook uitdrukkelijk opgemerkt dat artikel 4 “wordt gerechtvaardigd door het feit dat vooral in het diamantbedrijf talrijke arbeiders in lokalen werken die geenszins beantwoorden aan de voorschriften betreffende de hygiëne van de werkplaatsen”.⁵

Het vereiste van “aanneming” (lees: erkenning) van een werkplaats houdt dan ook rechtstreeks verband met de federale bevoegdheid inzake arbeidsbescherming.⁶ Volgens het Grondwettelijk Hof is het “coherent dat de federale bevoegdheid inzake arbeidsbescherming de verschillende aspecten van de bescherming van het welzijn van de werknemer, onder meer de bescherming van een gezonde omgeving op het werk, omvat. Het is immers onbetwistbaar dat de kwaliteit van de arbeidsomgeving een wezenlijk element uitmaakt van het welzijn van de werknemers dat de gezondheid en de veiligheid op het werk kan beïnvloeden.”⁷

Dat de ontworpen regeling kan worden ingepast in de bevoegdheid van de federale overheid inzake arbeidsbescherming, vindt tevens bevestiging in de inhoud van het koninklijk besluit van 17 april 1970, waarvan de bepalingen hoofdzakelijk verband lijken te houden met arbeidsveiligheid. Zo kan een werkplaats voor het eigenlijk bewerken van diamant onder meer slechts worden aangenomen indien de schijven voor het bewerken van diamant voorzien zijn van afzuigkappen die alleen het voor de arbeid volstrekt nodig gedeelte onbedekt laten en die aangesloten zijn op een systeem van sterke afzuiging (...) (artikel 2, § 1, 6°); elke werkpost waar kobalthoudende schijven voor het diamant worden gebruikt, geïdentificeerd wordt en voorzien is van de vermelding van de samenstelling van de schijf en van de eventuele aanwezigheid erin van kobalt, alsook van het risico dat kan voortvloeien uit de blootstelling aan de eruit vrijkomende stofdeeltjes en aan de andere gebruikte materialen en stoffen (artikel 2, § 1, 7°) en zij voldoet aan de door het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming vastgestelde voorwaarden (artikel 2 § 1, 8°). De ontworpen regeling strekt er onder meer toe deze laatste voorwaarde te vervangen door te eisen dat de betrokken werkplaatsen “voldoen aan de door de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, aan de door de Codex over het welzijn op het werk en aan de door de overige uitvoeringsbesluiten van de voormelde wet vastgestelde voorwaarden” (ontworpen artikel 2, § 1, 8°).

Aldus begrepen is de ontworpen regeling bestaanbaar met de bevoegdheidverdelende regels, onder voorbehoud van hetgeen volgt.

⁴ Dit in tegenstelling tot artikel 2 van de wet waarin verwezen wordt naar de bevoegdheid van de “Minister van Economische Zaken en Middenstand”.

⁵ *Parl.St.* Kamer 1948-49, nr. 164, 3-4.

⁶ Zie artikel 6, § 1, II, 3° en 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁷ GwH 28 september 2006, nr. 147/2006, B.20.4; GwH 12 november 2009, nr. 179/2009, B.7-B.8; K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, randnr. 686.

4.3. Het ontworpen artikel 2, § 1, 5°, bepaalt dat de in punt 4° bedoelde werkplaatsen ruimte moeten bieden voor de tewerkstelling van minimum één persoon.

Gevraagd om deze voorwaarde toe te lichten, stelde de gemachtigde onder meer:

“De voorwaarde van minstens één werknemer tewerk te stellen als werkgever is een voorwaarde om te kunnen genieten van de zgn. compensatieregeling in de diamantnijverheid.”⁸

Er moet worden vastgesteld dat de aanneming van werkplaatsen, zoals voorgeschreven bij artikel 4 van de wet van 30 december 1950 geldt voor zowel het laten bewerken als het (zelf) bewerken van diamant. In zoverre het ontworpen artikel 2, § 1, 5° inderdaad betekent dat er minstens één werknemer (naast de exploitant/werkgever) moet worden tewerkgesteld, is het niet onmiddellijk duidelijk hoe deze regeling kan worden beschouwd als een regeling van de aangelegenheid van arbeidsbescherming. Enkel indien kan worden aangetoond dat deze voorwaarde betrekking heeft op de gezondheid en veiligheid van de betrokken werknemers, en dit voldoende uit de formulering van de bepaling blijkt, kan ze worden geacht onder de federale bevoegdheid te vallen.

Eenzelfde opmerking geldt wat de in het ontworpen artikel 2, § 1, 1°, vervatte voorwaarde betreft dat de activiteit werd “vergund met een Omgevingsvergunning of er [...] een melding voor de exploitatie [werd] ingediend, indien dit vereist wordt door het Besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (VLAREM II)”.

VORMVEREISTEN

5. Het ontworpen artikel 2, § 1, 5°, van het koninklijk besluit van 17 april 1970 (artikel 2, 4), van het ontwerp) bepaalt dat de betrokken werkplaatsen ruimte moeten bieden voor de tewerkstelling van minimum één persoon. Indien deze voorwaarde dient te worden geïnterpreteerd op de wijze zoals toegelicht door de gemachtigde en betekent dat er minstens één werknemer (naast de exploitant/werkgever) moet worden tewerkgesteld, gaat het om “eisen die een minimum aantal werknemers vaststellen”, hetgeen aan evaluatie onderworpen eisen zijn in de zin van artikel 15.2.f) van de dienstenrichtlijn⁹ en die moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig lid 7 van die bepaling.

⁸ Artikel 16, § 1, van het koninklijk besluit van 21 november 1960 ‘houdende de statuten van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector’ bepaalt dat het “recht op de in artikel 5, 1°, bedoelde compensatie-uitkeringen ontstaat voor elke werkgever: (...) d) in zover de tewerkstelling werkelijk gebeurt in een werkplaats die aangenomen is krachtens de wet van 30 december 1950 tot regeling der diamantnijverheid”.

⁹ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

6.1. Wat de ontworpen regeling inzake de “aanneming” van de werkplaatsen van de diamantnijverheid betreft, dient te worden gewezen op artikel 1, lid 6, van de dienstenrichtlijn, dat bepaalt dat “deze richtlijn het arbeidsrecht onverlet (laat), dat wil zeggen alle wettelijke of contractuele bepalingen betreffende arbeids- en tewerkstellingsvoorwaarden met inbegrip van de gezondheid en veiligheid op het werk en de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers, die de lidstaten toepassen overeenkomstig nationale wettelijke bepalingen die in overeenstemming zijn met het Gemeenschapsrecht. Evenmin is deze richtlijn van invloed op de socialezekerheidswetgeving van de lidstaten”.

Het is evenwel niet duidelijk of de ontworpen regeling inzake de “aanneming” (lees: erkenning) van de werkplaatsen onder de uitzondering bedoeld in artikel 1, lid 6, van de dienstenrichtlijn valt.¹⁰ In voorkomend geval zal het aan het Hof van Justitie toekomen om, wat deze erkenningsregeling betreft, artikel 1, lid 6, van de dienstenrichtlijn op een bindende wijze uit te leggen.¹¹

Het ontworpen mechanisme voor de voorafgaande aanneming van werkplaatsen vormt in wezen immers een vergunningsstelsel in de zin van de dienstenrichtlijn. Overeenkomstig artikel 4, 6), van die richtlijn is een vergunningsstelsel “elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit”. Een “vergunningstelsel” in de zin van artikel 4, punt 6, van richtlijn 2006/123 onderscheidt zich van een “eis” in de zin van artikel 4, punt 7, doordat het stappen vanwege de dienstverrichter impliceert en een formeel besluit waarbij de bevoegde instanties de activiteit van de dienstverrichter toestaan.¹²

Er moet dan ook worden getoetst of de ontworpen erkenningsregeling verenigbaar is met de dienstenrichtlijn.

6.2. Artikel 9, lid 1, van de dienstenrichtlijn luidt als volgt:

“De lidstaten stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;

b) de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

¹⁰ Zie dienaangaande ook adv.RvS 48.807/1 van 7 oktober 2010 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 9 januari 2011 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 april 1999 betreffende de erkenning van externe diensten voor technische controles op de werkplaats’, opmerking 1.1.

¹¹ Zie o.m. HvJ 13 november 2018, C-33/17, *Čepelník d.o.o.*

¹² HvJ 22 september 2020, gevoegde zaken C-724/18 en C-727/18, *Cali Apartments SCI en HX*, punt 49.

c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.”

De bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de diamantbewerkers kan worden beschouwd als een dwingende reden van algemeen belang, zoals omschreven in artikel 4, 8), van de dienstenrichtlijn.

De vraag rijst echter of het vergunningsstelsel kan worden verantwoord in het licht van artikel 9, lid 1, c), van de dienstenrichtlijn, namelijk dat het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

Zo verwijst de gemachtigde naar het belang van een stofafzuigstelsel, hetgeen op het eerste gezicht aannemelijk lijkt, maar er worden geen concrete argumenten aangevoerd waarom ter zake een voorafgaande vergunning vereist is.

Daarbij komt dat een van de voorwaarden voor de aanneming het voldoen aan de wet- en regelgeving inzake het welzijn op het werk is.¹³ De naleving van die regelgeving gebeurt buiten de sector van de diamantbewerking in beginsel zonder een voorafgaand vergunningsstelsel.¹⁴

De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

“Wij hebben het nuttig geacht om in deze zeer specifieke regeling van de aanneming van werkplaatsen in de diamantnijverheid, deze voorwaarde in het KB 17.04.1970 op te nemen, teneinde in hoofde van de bestemmingen van de regeling geen enkele twijfel te laten bestaan.

Het is de bedoeling om enkel werkplaatsen aan te nemen waarvan uitdrukkelijk is vastgesteld dat ze de Welzijnsreglementering naleven (en er dus geen inbreuken op deze reglementering worden vastgesteld, bv. op het vlak van basiseisen voor arbeidsplaatsen, of EHBO, of andere zaken). Wij zijn er dan ook voorstander van om deze voorwaarde te behouden, in het licht van het gegeven dat de aanneming van werkplaatsen in de diamantnijverheid voornamelijk ingesteld is om de veiligheid en gezondheid van de werknemers te beschermen.

Wanneer een aanvraag gebeurt voor de aanneming van een werkplaats, dan volgt daarop altijd – en dit vooraleer over de aanneming van deze werkplaats wordt beslist – een inspectiebezoek van de Algemene Directie van het Welzijn op het Werk.”

¹³ Art. 2, 8°, en 12 van het koninklijk besluit van 17 april 1970.

¹⁴ Zie bv. artikel 127 van het Sociaal Strafwetboek.

Deze toelichting van de gemachtigde overtuigt niet. Het feit dat er een inspectiebezoek plaatsvindt toont niet automatisch de noodzaak ervan aan. Evenmin blijkt uit de toelichting waarom voor de werkplaatsen in de diamantnijverheid een dergelijk inspectiebezoek nodig is, terwijl dat niet het geval is voor andere sectoren en de betrokken welzijnsreglementering evenmin bijzondere eisen voor die sector lijkt te bevatten. De Raad van State ziet niet meteen in welke verantwoording op dit punt zou kunnen worden geboden vanuit de doelstelling inzake de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de diamantbewerkers.

6.3. Naast de verantwoording van het vergunningsstelsel, gelden bovendien ook ten aanzien van de specifieke vergunningsvoorwaarden diverse vereisten. In dat licht kan alvast het volgende worden opgemerkt.

6.3.1. Het ontworpen artikel 2, § 1, 1°, bevat de voorwaarde dat de activiteit werd “vergund met een Omgevingsvergunning of er [...] een melding voor de exploitatie [werd] ingediend, indien dit vereist wordt door het Besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (VLAREM II)”.

Daargelaten het feit dat enkel naar de regelgeving van één gewest wordt verwezen (*cf. infra* randnr. 0) is het niet duidelijk hoe deze bepaling kan worden verantwoord in het licht van de aangevoerde doelstelling inzake de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de werknemers en of het bovendien evenredig is met die doelstelling dat zij eveneens als voorwaarde voor de aanneming van de werkplaats wordt aangeduid.

Bovendien dreigt deze bepaling, door enkel te verwijzen naar de reglementering van het Vlaamse Gewest, op gespannen voet te staan met artikel 10, lid 4, van de dienstenrichtlijn, dat als volgt luidt:

“De vergunning biedt de dienstverrichter op het gehele nationale grondgebied het recht op toegang tot of uitoefening van de dienstenactiviteit, mede door de oprichting van agentschappen, dochterondernemingen, kantoren of bijkantoren, tenzij een vergunning voor elke afzonderlijke vestiging of een beperking van de vergunning tot een bepaald gedeelte van het grondgebied om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd is.”

6.3.2. Het ontworpen artikel 2, § 1, 5°, bepaalt dat de in punt 4° bedoelde werkplaatsen ruimte moeten bieden voor de tewerkstelling van minimum één persoon.

Er moet worden vastgesteld dat de aanneming van werkplaatsen, zoals voorgeschreven bij artikel 4 van de wet van 30 december 1950, geldt voor zowel het laten bewerken als het (zelf) bewerken van diamant. Indien deze voorwaarde dient te worden geïnterpreteerd op de wijze zoals toegelicht door de gemachtigde en betekent dat er minstens één werknemer (naast de exploitant/werkgever) moet worden tewerkgesteld, betreft dit een eis inzake “een minimum aantal werknemers”, zoals bedoeld in artikel 15, lid 2, f), van de dienstenrichtlijn, die overeenkomstig lid 3 van dat artikel moet kunnen worden verantwoord.¹⁵

¹⁵ Zie dienaangaande ook *Handboek voor de implementatie van de Dienstenrichtlijn*, Europese Commissie, p. 36, punt 6.3.6.

6.4. De stellers zullen het ontwerp opnieuw dienen te onderzoeken in het licht van alle relevante bepalingen van de dienstenrichtlijn.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

7. De aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond.

Artikel 1

8.1. Artikel 1, 1), van het ontwerp vervangt de definitie van “werkplaats voor eigenlijk bewerken van diamant” in artikel 1, 1°, van het koninklijk besluit van 17 april 1970. De ontworpen definitie verwijst naar de werkplaats “waarin het bewerken van diamant wordt verricht” en bepaalt daarbij dat “inzonderheid als dusdanig [worden] beschouwd: het kloven, het zagen, het snijden, het slijpen en het verstellen van diamant”.

Artikel 1 van de wet van 30 december 1950 luidt echter als volgt:

“Voor de toepassing van deze wet slaat de uitdrukking “bewerken van diamant” alleen op het klieven, het zagen, het snijden, het slijpen, het verstellen van diamant en schijvenschuren.”

Terwijl de ontworpen definitie, door het gebruik van het woord “inzonderheid” voor de opsomming van bewerkingen, suggereert dat ook andere handelingen als “het bewerken van diamant” moeten worden beschouwd, is de opsomming in artikel 1 van de wet beperkend. Werkplaatsen waarin andere bewerkingen van diamant worden verricht vallen bijgevolg buiten de verplichting inzake de aanneming bepaald in artikel 4 van die wet. In zoverre het te wijzigen besluit, door de verruimde definitie, daarop toepassing zou vinden, ontbeert het rechtsgrond.

De ontworpen definitie moet bijgevolg nauwkeuriger worden afgestemd op het toepassingsgebied van de wet van 30 december 1950.

8.2. Gevraagd waarom in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1, 3°, b) sprake is van “handenarbeid”, verklaarde de gemachtigde:

“De tekst terzake van het huidige artikel 1, 3) werd overgenomen uit het bestaande koninklijk besluit, met weglating van de woorden ‘voor werklieden’.

Het onderscheid handenarbeid/hoofdarbeid is echter tot op heden nog steeds behouden in één van de belangrijkste wetten op het gebied van het arbeidsrecht, de Arbeidsovereenkomstenwet, met name in de artikelen 2 en 3 van die wet.

We zijn bekend met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof terzake uit begin de jaren '90 (o.a. Arbitragehof, nr. 56/93, 8 juli 1993).

We kunnen er eventueel voor opteren om de bepaling als volgt aan te passen: ‘de personen die anders dan krachtens een arbeidsovereenkomst onder het gezag van een ander persoon tewerkgesteld zijn aan de onder 1° vermelde handelingen van het bewerken van diamant’.”

Bij een dergelijke aanpassing moet er rekening mee worden gehouden dat ook in de Franse tekst van artikel 1, 3°, b), van het koninklijk besluit van 17 april 1970, die niet door het ontwerp wordt gewijzigd, sprake is van “les personnes qui (...) effectuent un travail manuel (...)”.

Artikel 2

9. De verwijzing naar uitsluitend de regelgeving van het Vlaamse Gewest in het ontworpen artikel 2, § 1, 1°, geeft niet alleen aanleiding tot opmerkingen in het licht van de dienstenrichtlijn (*cf. supra* 6.3.1), maar ook van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

Hieromtrent ondervraagd verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Er is inderdaad geen reden om niet naar de regelingen van de andere Gewesten terzake te verwijzen.

Het feit dat enkel verwezen wordt naar de betreffende regeling in het Vlaamse Gewest is wellicht ingegeven door de feitelijke (niet de juridische) vaststelling dat de (ondernemingen en werkplaatsen in de) diamantnijverheid zich voornamelijk, zo niet uitsluitend situeert in het Vlaams Gewest, en met name in de provincies Antwerpen en West-Vlaanderen.”

Deze bepaling moet bijgevolg worden aangepast.

Artikel 10

10. Artikel 10 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

Gevraagd of er een bijzondere reden is om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Daar is niet direct een verantwoording voor. Dit ontwerp heeft een moeilijke voorgeschiedenis gekend, voornamelijk wegens het feit dat er tussen 08.12.2019 en 30.09.2021 geen Regering met volwaardige bevoegdheden was. Onder de Regering in lopende zaken wensten de toenmalige Ministers van Werk geen nieuwe ontwerpen van koninklijke besluiten uit te vaardigen, tenzij deze die te maken hadden met de Covid-19-pandemie. De bepaling van het ontworpen artikel 10 kan dus weggelaten worden, zodat de normale inwerkingtredingsdatum op grond van artikel 6 van de wet van 31.05.1960 zal gelden.”

Daarmee kan worden ingestemd.

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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 17 avril 1970 'concernant l'agrément (lire : agrément) des ateliers de l'industrie diamantaire'.

Les modifications en projet concernent tant les définitions (article 1^{er} du projet) que les conditions d'agrément des ateliers pour le travail du diamant proprement dit (articles 2 à 8) ainsi que des ateliers de polissage de meules (article 9). Le projet assouplit principalement les conditions d'agrément actuellement en vigueur.

L'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* (article 10).

3. Selon son préambule, le fondement juridique du projet est recherché dans les articles 4 et 5 de la loi du 30 décembre 1950 'organisant l'industrie diamantaire'.

L'article 4 de la loi du 30 décembre 1950 dispose :

« Nul ne peut travailler ni faire travailler le diamant dans un atelier qui n'est pas agréé à cette fin par le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale ou par son délégué ».

L'article 5 de cette loi prévoit que, « [a]vant de prendre les mesures réglementaires prévues par les articles 2, 3 et 4 de la loi », le Roi consulte la Commission nationale paritaire de l'industrie diamantaire, qui doit donner son avis dans les trois mois. Passé ce délai, l'avis de la Commission n'est plus exigé.

L'arrêté royal du 17 avril 1970, dont la modification est envisagée, concerne l'agrément des ateliers, visé à l'article 4 de la loi du 30 décembre 1950.

Bien que l'article 5 de la loi du 30 décembre 1950 fasse état de la prise « [d]es mesures réglementaires prévues » par l'article 4, il semble que cette disposition concerne la formalité qui l'a précède, que le Roi doit accomplir, plutôt qu'on puisse la considérer comme une habilitation expresse au Roi. En tant que telle, elle ne procure dès lors pas de fondement juridique au projet à l'examen.

Par contre, sous réserve des observations formulées ci-après, un fondement juridique peut être trouvé dans le pouvoir général d'exécution du Roi, inscrit à l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 4 de la loi, qui énonce le principe selon lequel nul ne peut travailler ni faire travailler le diamant dans un atelier qui n'est pas agréé à cette fin par le ministre compétent ou par son délégué.

En effet, l'article 108 de la Constitution habilite le Roi à faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution. Si, dans l'exercice de ce pouvoir, le Roi ne peut ni étendre la portée de la loi ni la restreindre, il lui appartient néanmoins, en vertu de l'article précité, de dégager du principe de la loi et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins que la loi poursuit ¹.

Le préambule de l'arrêté en projet sera adapté en ce sens.

COMPÉTENCE

4.1. Bien que les régions soient compétentes pour les conditions d'accès à la profession, à l'exception des conditions d'accès aux professions de santé et aux professions intellectuelles prestataires de services ², l'autorité fédérale peut, dans le cadre de l'exercice de ses propres compétences, prévoir des exigences de formation, des systèmes de reconnaissance ou des régimes d'autorisation ou de certification ³.

4.2. Le régime en projet ne pourvoit pas à l'exécution de l'article 2 de la loi du 30 décembre 1950 qui prévoit notamment que nul ne peut faire travailler le diamant ni le travailler à son propre compte s'il n'est porteur d'une autorisation spéciale, ce qui pourrait empiéter sur les compétences des régions concernant les conditions d'accès à la profession. Il vise par contre uniquement à pourvoir à l'exécution de l'article 4 de cette même loi aux termes duquel « [n]ul ne peut travailler ni faire travailler le diamant dans un atelier qui n'est pas agréé à cette fin par le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale ou par son délégué » ⁴.

¹ Voir notamment : Cass., 18 novembre 1924, *Pas.*, 1925, I, p. 25 ; Cass., 27 février 1990, *Pas.*, 1990, I, p. 57.

² Article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, les mots 'conditions d'accès à la profession', figurant dans cette disposition, impliquent notamment le pouvoir « de fixer des règles en matière d'accès à certaines professions, de fixer des règles générales ou des exigences de capacités propres à l'exercice de certaines professions et de protéger des titres professionnels » (C.C., 15 mars 2012, n° 45/2012, B. 10.2).

³ Voir notamment C.E. 23 mai 2018, n° 241.567, n° 7, C.E. 2 avril 2019, n° 244.095, n° 51.3.2.3, ainsi que la jurisprudence constante du Conseil d'État, section de législation : l'avis C.E. 57.300/1 du 21 avril 2015 sur un projet devenu l'arrêté royal du 29 juin 2015 'modifiant l'arrêté royal du 23 septembre 1958 portant règlement général sur la fabrication, l'emmagasinage, la détention, le débit, le transport et l'emploi des produits explosifs', l'avis C.E. 57.371/VR/3 du 15 juin 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 10 juillet 2015 'modifiant la réglementation relative à la politique de la mobilité, aux travaux publics et au transport et à la politique en matière de sécurité routière pour ce qui est des compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État', l'avis C.E. 59.018/2/AG du 19 avril 2016 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 2006 relatif aux conditions en matière de formation et d'expérience professionnelles, aux conditions en matière d'examen psychotechnique pour l'exercice d'une fonction dirigeante ou d'exécution dans une entreprise de gardiennage ou d'un service interne de gardiennage et relatif à l'agrément des formations' et l'avis C.E. 61.347/VR/4 du 19 juin 2016 sur un projet devenu la loi du 23 novembre 2017 'modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire', *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 54-2616/001, p. 65.

⁴ Et ce contrairement à l'article 2 de la loi qui vise le pouvoir du « Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes ».

À cet égard, l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 30 décembre 1950 a en outre relevé expressément que l'article 4 « se justifie par le fait que surtout dans l'industrie diamantaire de nombreux travailleurs sont occupés dans des locaux qui ne répondent nullement aux prescriptions relatives à l'hygiène des lieux de travail »⁵.

L'exigence d'« agréation » (lire : agrément) d'un atelier est dès lors directement liée à la compétence fédérale relative à la protection du travail⁶. Selon la Cour constitutionnelle, il est « cohérent que la compétence fédérale en matière de protection du travail englobe les différents aspects de la protection du bien-être du travailleur, notamment la protection d'un environnement sain au travail. Il est en effet incontestable que la qualité de l'environnement de travail est un élément essentiel du bien-être des travailleurs qui peut influencer la santé et la sécurité au travail »⁷.

Le fait que le régime en projet peut s'inscrire dans la compétence de l'autorité fédérale relative à la protection du travail se trouve en outre confirmé dans le contenu de l'arrêt royal du 17 avril 1970 dont les dispositions semblent principalement se rapporter à la sécurité au travail. Ainsi, un atelier pour le travail du diamant proprement dit ne peut notamment être agréé que si les meules pour le travail du diamant sont équipées de dispositifs d'aspiration qui ne laissent non couverte que la partie strictement nécessaire pour le travail et qui sont connectées à un système d'aspiration forcée (...) (article 2, § 1^{er}, 6°); chaque poste de travail où des meules pour le diamant contenant du cobalt sont utilisées est identifié et pourvu d'un avis mentionnant la composition de la meule et la présence éventuelle de cobalt dans celle-ci ainsi que le risque résultant de l'exposition aux poussières qui s'en dégagent et aux autres matières et substances utilisées (article 2, § 1^{er}, 7°) et satisfait aux conditions fixées par le Règlement général pour la protection du travail (article 2 § 1^{er}, 8°). Le régime en projet a notamment pour objet de remplacer cette dernière condition en exigeant que les ateliers concernés « satisf[assent] aux conditions fixées, par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, par le Code du bien-être au travail et par les autres arrêtés d'exécution de la loi précitée » (article 2, § 1^{er}, 8°, en projet).

Interprété en ce sens, le régime en projet se concilie avec les règles répartitrices de compétences, sous réserve de ce qui suit.

4.3. L'article 2, § 1^{er}, 5°, en projet, dispose que les ateliers visés au 4° doivent offrir un espace pour l'occupation d'au moins une personne.

⁵ *Doc. parl.*, Chambre, 1948-1949, n° 164, pp. 3-4.

⁶ Voir l'art. 6, § 1^{er}, II, 3°, et 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

⁷ C.C., 28 septembre 2006, n° 147/2006, B.20.4; C.C., 12 novembre 2009, n° 179/2009, B.7-B.8; K. REYBROUXK et S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Anvers, Intersentia, 2019, numéro 686.

Invité à préciser cette condition, le délégué a notamment indiqué :

« De voorwaarde van minstens één werknemer tewerk te stellen als werkgever is een voorwaarde om te kunnen genieten van de zgn. compensatieregeling in de diamantnijverheid »⁸.

Force est de constater que l'agrément d'ateliers prescrit par l'article 4 de la loi du 30 décembre 1950 s'applique tant au fait de faire travailler un diamant qu'à le travailler (soi-même). Dans la mesure où l'article 2, § 1^{er}, 5^o, en projet, signifie en effet qu'au moins un travailleur (outre l'exploitant/employeur) doit être occupé, on n'aperçoit pas d'emblée comment ce régime peut être considéré comme une réglementation de la matière de la protection du travail. Ce n'est que s'il peut être démontré que cette condition concerne la santé et la sécurité des travailleurs concernés et qu'elle ressort suffisamment de la formulation de la disposition qu'elle peut être réputée relever de la compétence fédérale.

La même observation vaut en ce qui concerne la condition prévue à l'article 2, § 1^{er}, 1^o, en projet, selon laquelle l'activité a été « autorisée avec un permis d'environnement ou une notification pour l'exploitation a été introduite, si requis par l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} juin 1995 fixant les dispositions générales et sectorielles en matière d'hygiène de l'environnement (VLAREM II) ».

FORMALITÉS

5. L'article 2, § 1^{er}, 5^o, en projet, de l'arrêté royal du 17 avril 1970 (article 2, 4), du projet) énonce que les ateliers concernés doivent offrir un espace pour l'occupation d'au moins une personne. Si cette condition doit être interprétée dans le sens indiqué par le délégué et signifie qu'au moins un travailleur (outre l'exploitant/employeur) doit être occupé, il s'agit d'« exigences qui imposent un nombre minimum de salariés », lesquelles sont des exigences à évaluer au sens de l'article 15.2.f) de la directive « services »⁹ et qui doivent être notifiées à la Commission européenne conformément au paragraphe 7 de cette disposition.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

6.1. En ce qui concerne le régime en projet en matière d'« agréation » (lire : agrément) des ateliers de l'industrie diamantaire, il convient de relever l'article premier, paragraphe 6, de la directive « services », qui prévoit que « [l]a présente directive ne s'applique pas au droit du travail, à savoir les dispositions légales ou contractuelles concernant les conditions d'emploi, les conditions

⁸ L'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 novembre 1960 'portant les statuts du Fonds de compensation interne pour le secteur du diamant' dispose que « [l]e droit aux allocations de compensation, visées à l'article 5, 1^o, surgit [lire : prend naissance] pour chaque employeur : [...] d) dans la mesure où l'emploi s'effectue réellement dans un atelier agréé en vertu de la loi du 30 décembre 1950 organisant l'industrie diamantaire ».

⁹ Directive n° 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur'.

de travail, y compris la santé et la sécurité au travail, et les relations entre les employeurs et les travailleurs, que les États membres appliquent conformément à leur législation nationale respectant le droit communautaire. Elle n'affecte pas non plus la législation des États membres en matière de sécurité sociale ».

On n'aperçoit cependant pas clairement si le régime en projet en matière d'« agréation » (lire : d'agrément) des ateliers relève de l'exception visée à l'article premier, paragraphe 6, de la directive « services »¹⁰. Le cas échéant, il reviendra à la Cour de justice d'interpréter de manière contraignante, en ce qui concerne ce régime d'agrément, l'article premier, paragraphe 6, de la directive « services »¹¹.

En effet, le mécanisme en projet d'agrément préalable des ateliers constitue essentiellement un régime d'autorisation au sens de la directive « services ». Conformément à l'article 4, 6), de cette directive, un régime d'autorisation est « toute procédure qui a pour effet d'obliger un prestataire ou un destinataire à faire une démarche auprès d'une autorité compétente en vue d'obtenir un acte formel ou une décision implicite relative à l'accès à une activité de service ou à son exercice ». Un « régime d'autorisation » au sens de l'article 4, point 6, de la directive 2006/123 se distingue d'une « exigence » au sens de l'article 4, point 7, en ce qu'il implique une démarche de la part du prestataire de service ainsi qu'un acte formel par lequel les autorités compétentes autorisent l'activité de ce prestataire¹².

Il y a dès lors lieu d'examiner si le régime d'agrément en projet se concilie avec la directive « services ».

6.2. L'article 9, paragraphe 1, de la directive « services » s'énonce en ces termes :

« Les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation que si les conditions suivantes sont réunies :

- a) le régime d'autorisation n'est pas discriminatoire à l'égard du prestataire visé ;
- b) la nécessité d'un régime d'autorisation est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général ;
- c) l'objectif poursuivi ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle *a posteriori* interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle ».

La protection de la santé et la sécurité des travailleurs de l'industrie diamantaire peut être considérée comme une raison impérieuse d'intérêt général, définie à l'article 4, 8), de la directive « services ».

¹⁰ Voir également à ce sujet l'avis C.E. 48.807/1 du 7 octobre 2010 sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 janvier 2011 'modifiant l'arrêté royal du 29 avril 1999 concernant l'agrément de services externes pour les contrôles techniques sur le lieu de travail', observation 1.1.

¹¹ Voir notamment C.J.U.E., 13 novembre 2018, C-33/17, *Čepelník d.o.o.*

¹² C.J.U.E., 22 septembre 2020, affaires jointes C-724/18 et C-727/18, *Cali Apartments SCI et HX*, point 49.

La question se pose toutefois de savoir si le régime d'autorisation peut se justifier au regard de l'article 9, paragraphe 1, c), de la directive « services », à savoir que l'objectif poursuivi ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle *a posteriori* interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle.

Ainsi, le délégué fait référence à l'importance d'un dispositif d'aspiration des poussières, ce qui semble admissible à première vue, mais aucun argument concret n'est avancé démontrant en quoi une autorisation préalable serait requise en la matière.

Par ailleurs, une des conditions d'agrément est qu'il soit satisfait aux lois et règlements en matière de bien-être au travail¹³. En dehors du secteur du travail du diamant, le respect de cette réglementation a en principe lieu sans régime d'autorisation préalable¹⁴.

À ce sujet, le délégué a déclaré :

« Wij hebben het nuttig geacht om in deze zeer specifieke regeling van de aanneming van werkplaatsen in de diamantnijverheid, deze voorwaarde in het KB 17.04.1970 op te nemen, teneinde in hoofde van de bestemmingen van de regeling geen enkele twijfel te laten bestaan.

Het is de bedoeling om enkel werkplaatsen aan te nemen waarvan uitdrukkelijk is vastgesteld dat ze de Welzijnsreglementering naleven (en er dus geen inbreuken op deze reglementering worden vastgesteld, bv. op het vlak van basiseisen voor arbeidsplaatsen, of EHBO, of andere zaken). Wij zijn er dan ook voorstander van om deze voorwaarde te behouden, in het licht van het gegeven dat de aanneming van werkplaatsen in de diamantnijverheid voornamelijk ingesteld is om de veiligheid en gezondheid van de werknemers te beschermen.

Wanneer een aanvraag gebeurt voor de aanneming van een werkplaats, dan volgt daarop altijd – en dit vooraleer over de aanneming van deze werkplaats wordt beslist – een inspectiebezoek van de Algemene Directie van het Welzijn op het Werk ».

Ce commentaire du délégué ne convainc pas. Le fait qu'une visite d'inspection a lieu n'en démontre pas automatiquement la nécessité. Ce commentaire n'indique pas non plus en quoi une telle visite d'inspection est nécessaire pour les ateliers de l'industrie diamantaire, alors que tel n'est pas le cas pour les autres secteurs et que la réglementation concernée sur le bien-être ne semble pas non plus comporter des exigences particulières pour ce secteur. Le Conseil d'État n'aperçoit pas d'emblée quelle justification pourrait être avancée sur ce point au regard de l'objectif de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs de l'industrie diamantaire.

6.3. Outre la justification du régime d'autorisation, diverses exigences s'appliquent en outre au regard des conditions spécifiques d'autorisation. Vu sous cet angle, on peut déjà formuler les observations suivantes.

¹³ Artt. 2, 8°, et 12 de l'arrêté royal du 17 avril 1970.

¹⁴ Voir par exemple l'article 127 du Code pénal social.

6.3.1. L'article 2, § 1^{er}, 1^o, en projet, contient la condition selon laquelle l'activité a été « autorisée avec un permis d'environnement ou une notification pour l'exploitation a été introduite, si requis par l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} juin 1995 fixant les dispositions générales et sectorielles en matière d'hygiène de l'environnement (VLAREM II) ».

Indépendamment du fait qu'il est uniquement renvoyé à la réglementation d'une seule région (voir l'observation 9 ci-après), on aperçoit mal comment cette disposition pourrait se justifier au regard de la finalité invoquée en matière de protection de la santé et de sécurité des travailleurs ni si, en outre, il est proportionné à cette finalité qu'elle soit également désignée comme condition d'agrément de l'atelier.

Par ailleurs, en visant uniquement la réglementation de la région flamande, cette disposition risque de se heurter à l'article 10, paragraphe 4, de la directive « services », qui s'énonce comme suit :

« L'autorisation doit permettre au prestataire d'avoir accès à l'activité de services ou de l'exercer sur l'ensemble du territoire national, y compris par la création d'agences, de succursales, de filiales ou de bureaux, sauf lorsqu'une autorisation propre à chaque implantation ou une limitation de l'autorisation à une partie spécifique du territoire national est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général ».

6.3.2. L'article 2, § 1^{er}, 5^o, en projet, dispose que les ateliers visés au 4^o doivent offrir un espace pour l'occupation d'au moins une personne.

Force est de constater que l'agrément des ateliers, prescrit par l'article 4 de la loi du 30 décembre 1950, s'applique tant au fait de faire travailler le diamant que de le travailler (soi-même). Si cette condition doit être interprétée de la manière indiquée par le délégué et signifie qu'au moins un travailleur (en plus de l'exploitant/employeur) doit être occupé, il s'agit d'une exigence relative à « un nombre minimum de salariés », au sens de l'article 15, paragraphe 2, f), de la directive « services », qui doit pouvoir être justifiée conformément au paragraphe 3 de cet article ¹⁵.

6.4. Les auteurs du projet devront le réexaminer au regard de l'ensemble des dispositions pertinentes de la directive « services ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

7. On adaptera le préambule conformément aux observations formulées à propos du fondement juridique.

¹⁵ Voir également à ce sujet le *Manuel relatif à la mise en œuvre de la directive « services »*, Commission européenne, p. 38, point 6.3.6.

Article 1^{er}

8.1. L'article 1^{er}, 1), du projet remplace la définition de « atelier pour le travail du diamant proprement dit », figurant à l'article 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 17 avril 1970. La définition en projet fait référence à l'atelier « dans lequel on effectue le travail du diamant » et énonce à cet égard que « [s]ont considérés comme tel, le clivage, le sciage, le brutage, le polissage et le sertissage du diamant ».

Toutefois, l'article 1^{er} de la loi du 30 décembre 1950 s'énonce comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, l'expression 'travail du diamant' comprend uniquement le clivage, le sciage, le brutage, le polissage, le sertissage du diamant et le polissage de meules ».

Alors que, en raison de l'emploi du mot « inzonderheid » (qui précède l'énumération des travaux dans le texte néerlandais - il n'y a pas d'équivalent dans le texte français), la définition en projet suggère que d'autres opérations doivent aussi être considérées comme « travail du diamant », l'énumération inscrite à l'article 1^{er} de la loi est cependant limitative. En conséquence, les ateliers où se déroulent d'autres opérations portant sur le travail du diamant ne relèvent pas de l'obligation d'agrément prévue à l'article 4 de cette loi. Dans la mesure où la définition élargie a pour effet que l'arrêté à modifier trouverait à s'y appliquer, le fondement juridique fait défaut.

La définition en projet doit par conséquent être plus précisément alignée sur le champ d'application de la loi du 30 décembre 1950.

8.2. À la question de savoir pourquoi le texte néerlandais de l'article 1^{er}, 3^o, b), en projet, fait état de « handenarbeid », le délégué a déclaré :

« De tekst terzake van het huidige artikel 1, 3) werd overgenomen uit het bestaande koninklijk besluit, met weglating van de woorden 'voor werklieden'.

Het onderscheid handenarbeid/hoofdarbeid is echter tot op heden nog steeds behouden in één van de belangrijkste wetten op het gebied van het arbeidsrecht, de Arbeidsovereenkomstenwet, met name in de artikelen 2 en 3 van die wet.

We zijn bekend met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof terzake uit begin de jaren '90 (o.a. Arbitragehof, nr. 56/93, 8 juli 1993).

We kunnen er eventueel voor opteren om de bepaling als volgt aan te passen: 'de personen die anders dan krachtens een arbeidsovereenkomst onder het gezag van een ander persoon tewerkgesteld zijn aan de onder 1^o vermelde handelingen van het bewerken van diamant' ».

Une telle adaptation doit tenir compte du fait que le texte français de l'article 1^{er}, 3^o, b), de l'arrêté royal du 17 avril 1970, que ne modifie pas le projet, mentionne lui aussi « les personnes qui [...] effectuent un travail manuel [...] ».

Article 2

9. La référence faite exclusivement à la réglementation de la région flamande figurant à l'article 2, § 1^{er}, 1^o, en projet, appelle non seulement des observations au regard de la directive « services » (voir ci-dessus 6.3.1) mais également à la lumière du principe constitutionnel d'égalité.

Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Er is inderdaad geen reden om niet naar de regelingen van de andere Gewesten terzake te verwijzen.

Het feit dat enkel verwezen wordt naar de betreffende regeling in het Vlaamse Gewest is wellicht ingegeven door de feitelijke (niet de juridische) vaststelling dat de (ondernemingen en werkplaatsen in de) diamantnijverheid zich voornamelijk, zo niet uitsluitend situeert in het Vlaams Gewest, en met name in de provincies Antwerpen en West-Vlaanderen ».

Par conséquent, cette disposition doit être adaptée.

Article 10

10. L'article 10 du projet prévoit que l'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

À la question de savoir si un motif particulier justifie de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Daar is niet direct een verantwoording voor. Dit ontwerp heeft een moeilijke voorgeschiedenis gekend, voornamelijk wegens het feit dat er tussen 08.12.2019 en 30.09.2021 geen Regering met volwaardige bevoegdheden was. Onder de Regering in lopende zaken wensten de toenmalige Ministers van Werk geen nieuwe ontwerpen van koninklijke besluiten uit te vaardigen, tenzij deze die te maken hadden met de Covid-19-pandemie. De bepaling van het ontworpen artikel 10 kan dus weggelaten worden, zodat de normale inwerkingtredingsdatum op grond van artikel 6 van de wet van 31.05.1960 zal gelden ».

On peut se rallier à cette proposition.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME