

FEDERALE OVERHEIDSDIENST WERKGELEGENHEID, ARBEID EN
SOCIAAL OVERLEG

Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk.

Advies nr. 87 van 26 mei 2005 over het ontwerp van ministerieel besluit tot vaststelling van het model van het verslag, met inbegrip van het lastenboek, en van de termijnen voor mededeling van het verslag van de deskundige in het kader van het onderzoek van ernstige arbeidsongevallen.

I. VOORSTEL EN MOTIVERING

Bij brief van 29 maart 2005, gericht aan de voorzitter van de Hoge Raad, heeft Mevrouw de Minister van Werk, het advies van de Hoge Raad gevraagd, binnen de twee maanden¹ vanaf het aanhangig maken, over een ontwerp van ministerieel besluit tot vaststelling van het model van het verslag, met inbegrip van het lastenboek, en van de termijnen voor mededeling van het verslag van de deskundige in het kader van het onderzoek van ernstige arbeidsongevallen.

Het Uitvoerend Bureau van de Hoge Raad besliste op 22 april 2005 om een commissie ad hoc te belasten met het onderzoek van de aanvraag en de voorbereiding van het advies.

De commissie ad hoc vergaderde op 10 mei 2005.

Aangezien de eerstvolgende geagendeerde vergadering van Hoge Raad op 24 juni 2005 plaats heeft, wordt de schriftelijke procedure toegepast teneinde de beperkte termijn voor het verlenen van het advies na te leven.

Het ontwerp heeft tot doel uitvoering te geven aan artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 tot uitvoering van hoofdstuk XI bis van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, wat de deskundigen betreft.

Het ontwerp legt de volgende elementen vast:

- Het model van het verslag dat deze deskundigen moeten gebruiken bij het onderzoek van de ernstige arbeidsongevallen en het voorstellen van de preventiemaatregelen om herhaling van deze ongevallen te vermijden;
- Het lastenboek dat de deskundigen moeten volgen bij het onderzoek en het opstellen van het verslag;
- De termijn waarbinnen en de wijze waarop de deskundigen het verslag moet overmaken aan de personen bedoeld in artikel 94^{quater}, 3° van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk;

¹ De Minister bepaalde de termijn van twee maand overeenkomstig de Wet Welzijn Werknemers, artikel 95, 2^{de} lid

- De nadere regelen aan welke een eventuele verlenging van deze termijn onderworpen is.

Daarmee vormt het ontwerp één van de sluitstenen van de het systeem dat in het kader van het federaal actieplan voor de reductie van arbeidsongevallen door de Regering is goedgekeurd tijdens de bijzondere Ministerraad van 20 en 21 maart 2004.

II. ADVIES UITGEBRACHT DOOR DE HOGE RAAD PREVENTIE EN BESCHERMING OP HET WERK VOLGENS DE SCHRIFTELIJKE PROCEDURE

De Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk adviseert wat volgt:

A. Met unanimiteit:

1. Inzake het omstandig verslag dat de werkgever naar de inspectie opstuurt, bijgevoegd door zijn bevoegde preventiedienst:

De wetgever heeft de werkgevers weliswaar de vrijheid gelaten om zelf de vorm van het verslag te bepalen, maar is van mening dat ten behoeve van de personen die met verslagen van verschillende werkgevers in contact komen, inzonderheid de medewerkers van inspectie en de EDPB het aan te raden is om ook voor de ernstige arbeidsongevallen die door de IDPB en de EDPB van de betrokken werkgevers onderzocht worden, hetzelfde model te gebruiken als dat welk bij dit ministerieel besluit aan de externe deskundigen zal opgelegd worden.

Met dit doel vragen de sociale partners dan ook uitdrukkelijk dat dit vastgestelde model en een aangepast model voor het deskundigen verslag van interne en externe preventiediensten downloadbaar op de webstek van de FOD WASO ter beschikking zou gesteld worden.

2. Wat het corpus van het ontwerpbesluit betreft:

- In artikel 3, eerste twee leden, wordt gevraagd om het verslag éénmaal aangetekend te versturen en andermaal elektronisch. De Raad vraagt om slechts één enkele te voorzien. In dat geval kan een formulering gebruikt worden die, benevens de aangetekende zending, ook om het even welk alternatief via een geschikt technologisch middel toelaat, mits te voldoen aan de eisen dat de zending met zekerheid haar bestemming bereikt en niets aan de inhoud gewijzigd kan worden;
- In artikel 3, tweede lid, wordt opgelegd het verslag naar het directiehoofd van de regionale directie van de afdeling Basistoezicht van T.W.W. moet gestuurd worden van waaruit hij werd aangesteld. Op de webstek van de FOD staat te lezen dat de Afdeling van het toezicht op de chemische risico's bevoegd is voor het onderzoek van ongevalen in de zgn. Seveso-bedrijven. De sociale partners vragen om de formulering van het tweede lid met de voormelde toelichting op de webstek in overeenstemming te brengen.

3. Wat het deel van de bijlage betreft dat het model van het verslag behandelt:

- De Raad vraagt een inleidende rubriek toe te voegen waarin de reden van de aanstelling van de externe deskundige wordt vermeld. De wet voorziet de mogelijkheid om zulke deskundige aan te stellen in afwezigheid van een omstandig of een voorlopig

verslag binnen de tien dagen. Het koninklijk besluit van 28 mei 2003 voorziet in zijn artikel 3bis vier andere mogelijkheden, bijvoorbeeld in bijzonder complexe gevallen;

- b. In de huidige rubriek I, d is sprake van een dossiernummer bij TWW. Om mogelijke verwarring uit sluiten met bijvoorbeeld een dossiernummer van een bepaald ongeval, wordt gevraagd om in het lastenboek, betreffende deze rubriek, te verduidelijken dat hier het nummer bedoeld wordt waaronder de externe deskundige bij de administratie geregistreerd is;
- c. In rubriek III is in de inleidende zin verwezen naar het artikel 94quater, 3°, a en b, van de wet. Ermee rekening houdend dat dit verslag een document is dat bestemd ook is voor mensen die de regelgeving woordelijk niet uit het hoofd kennen, bijvoorbeeld de leden van het comité PBW van de werkgever van het slachtoffer of betrokken bij het ongeval. De Raad vraagt daarom te expliciteren dat het hier de inspectie en de betrokken werkgevers betreft;
- d. Bij rubriek V vragen de sociale partners de volgende aanpassingen:
 - In het opschrift de woorden “elk van de” invoegen tussen de woorden “Gegevens betreffende” en de woorden “de betrokken personen”;
 - Om dezelfde redenen als onder punt c (betreffende rubriek III), wordt gevraagd om nader te expliciteren wie in het artikel 94ter, §2 bedoeld wordt;
- e. Bij rubriek VIII vraagt de Raad de volgende aanpassingen te willen doorvoeren:
 - Betreffende punt (c), handelend over de contacten met andere personen, wordt ge-
raagd om in het lastenboek te willen verduidelijken dat het hier inzonderheid de EDPB betreft;
 - De rubriek aanvullen met een punt (d) luidende: “(d) vermelding van de contacten met en de bevindingen van_ het comité PBW (zie voor de gewenste formulering de individuele verdeelde standpunten);
 - Wat dit punt (d) betreft, past het om er op te wijzen dat in overheidsdiensten er geen comité voor preventie en bescherming op het werk bestaat. De bevoegdheden van zulk comité worden aldaar uitgeoefend door het basisoverlegcomité of, bij gebrek door het hoger overlegcomité;
 - Veel belangrijker nog dan het contact met de preventiedienst(en) is het contact met de leidinggevende(n) van het slachtoffer. In het licht van de responsabilisering van de HL, is de Hoge Raad van mening dat dit best expliciet wordt opgenomen in het verslag;
- f. De sociale partners vragen om in rubriek IX de volgende wijzigingen aan te brengen:
 - Het punt (d) te schrappen. Het is voor de externe deskundige zeer moeilijk om gelijkaardige oorzakelijke factoren elders in de onderneming op te sporen en om, op basis daarvan, een schatting te maken van de ernstgraad. Het vermoedelijk karakter dat bovendien aan die factoren toegevoegd wordt, schaadt de relevantie van de schatting bijkomend;

- de punten (a) tot (c) vervangen door het volgende voorstel, teneinde een uniformiteit met de Europese methodologie voor het de ongevalsbeschrijving te bekomen:
 - (a) gedetailleerde beschrijving van de algemene activiteit (soort werk) van de getroffene op het ogenblik van het ongeval;
 - (b) gedetailleerde beschrijving van de plaats van het ongeval ;
 - (c) gedetailleerde beschrijving van de specifieke activiteit van de getroffene en het daarbij betrokken voorwerp (inclusief beeldmateriaal);
 - (d) gedetailleerde beschrijving van de gebeurtenissen die afwijken van de normale gang van het werk en van de voorwerpen die daarbij een rol hebben gespeeld;
 - (e) gedetailleerde beschrijving (in dalende volgorde van belangrijkheid) van alle verschillende contacten die de verwondingen hebben veroorzaakt en de daarbij betrokken voorwerpen;
 - (f) melding van soortgelijke ongevallen en/of incidenten voorafgaand aan het EAO en de gevolgen hiervan voor de organisatie;
 Noot: wat wordt bedoeld met de gevolgen voor de organisatie. Om welke organisatie gaat het?
- g. Betreffende rubriek X adviseert de Raad om, gelet op het feit dat het om een model van verslag gaat waarbij rubrieken door de deskundige moeten worden ingevuld, op deze plaats geen voorbeelden in het verslag te vermelden. Deze kunnen naar het lastenboek verschoven worden. Hierbij moet erop gelet worden dat voorbeelden of formuleringen die aan het artikel 26 van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende het beleid inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, ontleend zijn, niet van de formulering aldaar afwijken en daardoor aanleiding kunnen geven tot verwarring. Alzo kan voor deze rubriek het model beperkt worden tot de verwijzing naar de primaire, secundaire en tertiaire oorzaken alsook de eventuele andere oorzaken.
- h. Betreffende de rubriek XII, vraagt de Raad om het lastenboek aan te vullen met de verplichting voor de deskundige om, bij de formulering van de materiële en organisatorische aanbevelingen, deze te formuleren in de volgorde van de hiërarchie zoals vastgelegd in artikel 9 van het koninklijk besluit welzijnsbeleid en conform de algemene preventiebeginselen, zoals die zijn vastgesteld in de wet;

Meer algemeen is de Hoge Raad van mening dat deze rubriek meer aandacht verdient en verder uitgewerkt zou moeten worden. Wat zijn materiële maatregelen? Ook tal van organisatorische maatregelen zijn materiële maatregelen. Inspiratie voor een verdere uitwerking kan gevonden worden in de hoger vermelde hiërarchie en preventiebeginselen.
- i. Inzake rubriek XIV vraagt de Hoge Raad om de deskundige er, via het lastenboek, op te wijzen dat de ondertekening van het beding met de woorden “het geheim ervan niet te schenden” inhoudt dat het hem/haar verboden is het verslag of delen ervan mee te

delen aan derden, andere dan deze die bedoeld zijn in dit ministerieel besluit (artikel 94^{quater}, 3°, van de wet of beperkter);

De Hoge Raad vraagt ook om te expliciteren met wie of wat (bijvoorbeeld een van de betrokken werkgevers of EDPB) de deskundige het voorwerp van een belangenconflict kan uitmaken.

4. Wat het deel van de bijlage betreft dat het lastenboek behandelt:

Benevens de adviezen die betrekking hebben op het lastenboek en die opgenomen zijn in de voorgaande paragraaf betreffende het model van verslag, vraagt de Hoge Raad om in het lastenboek – of elders – een toelichting of een beding op te nemen dat duidelijkheid schept, verplichtingen oplegt of sancties voorziet wanneer zich inzonderheid het volgende voordoet:

- Een deskundige heeft de opdracht van de administratie aanvaard, en stelt in de loop van de uitvoering ervan vast dat hij ze niet kan correct afhandelen, bijvoorbeeld omdat zijn kundigheid ontoereikend is;
- Er treedt een schorsing op van de opdracht, meer precies wanneer de deskundige door heirkraft gedwongen de uitvoering van de opdracht tijdelijk of definitief niet verder kan zetten (ziekte, ongeval, overlijden, ...);
- Een deskundige voert zijn opdracht niet uit zonder eervolle reden.

B. Verdeelde standpunten:

a. standpunten van de werkgeversvertegenwoordigers:

Algemeen:

De vertegenwoordigers van de werkgevers zijn van mening dat het voorliggende besluit onvoldoende de doelstellingen van de welzijnswet inzake het voorkomen van de herhaling van ernstige ongevallen weerspiegelt. Artikel 94bis. van de Wet stelt duidelijk dat een ernstig arbeidsongeval een ongeval is dat zich op de arbeidsplaats zelf voordoet en dat wegens zijn ernst een grondig specifiek onderzoek vereist **met het oog op het treffen van preventiemaatregelen die herhaling ervan moeten vermijden**. In de memorie van toelichting staat te lezen dat “de deskundige het ongeval onderzoekt met de bedoeling preventiemaatregelen ten behoeve van de werkgever uit te werken om herhaling van het ernstig arbeidsongeval te vermijden.

De vertegenwoordigers van de werkgevers stellen echter vast dat via het model van verslag tal van gegevens worden opgevraagd die niet relevant zijn in dat kader. (bijvoorbeeld rubriek III in te vullen per slachtoffer en rubriek IV per betrokken werkgever). Het hele voorstel ademt een administratieve afhandeling van ernstige ongevallen uit die niet is gericht op het preventieve doel om arbeidsongevallen te vermijden.

Bovendien kunnen en zullen de gevraagde gegevens nooit volledig verwerkt worden gezien de onderbemanning bij TWW. De vertegenwoordigers van de werkgevers zijn daarom van mening dat het 'lastenboek' moet focussen op een beschrijving van de omstandigheden van het ongeval en, na vaststelling van oorzaken, op de maatregelen om ongevallen in de toekomst te

vermijden (cfr. de wettelijke doelstellingen). Dit betekent dat een sterke vereenvoudiging van het model noodzakelijk is.

Dit euvel is voor een deel te wijten aan het koninklijk besluit van 24 februari 2005 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van de ernstige arbeidsongevallen en vereenvoudiging van de arbeidsongevallenaangiften dat ook geen zuivere uitvoering geeft aan de doelstellingen van de wet en waarover de Hoge Raad niet om advies is gevraagd.

Tot slot vragen de vertegenwoordigers van de werkgevers zich af of, gezien het streven naar administratieve vereenvoudiging, ook niet het advies gevraagd moet worden van de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging (DAV).

**1. Inzake het omstandig verslag dat de werkgever naar de inspectie opstuurt, bijge-
staan door zijn bevoegde preventiedienst:**

De vertegenwoordigers van de werkgevers zijn van mening dat het voorgestelde model niet gebruikt kan worden door de IDPB en/of EDPB van de betrokken werkgever(s) indien de inhoud niet beperkt wordt tot wat relevant is in het kader van de doelstellingen van de wet inzake het voorkomen van de herhaling van ernstige arbeidsongevallen.

2. Wat het deel van de bijlage betreft dat het model van het verslag behandelt:

- a. Betreffende de rubriek I menen de vertegenwoordigers van de werkgevers dat het, om de redenen aangehaald onder punt 3, b, van het unanieme advies, aangewezen is om bij rubriek I duidelijk te vermelden: “vak bestemd voor de administratie”;
- b. Het gegeven b) in rubriek II wordt ook al gevraagd in rubriek IX. Het hoort eerder daar thuis en wordt daarom best geschrapt in rubriek II;
- c. Wat de rubriek III betreft, stelt het lastenboek dat de gegevens in deze rubriek NIET bestemd zijn voor de verzekeringsonderneming(en) of de instelling die instaat voor de betaling van (een deel van) het honorarium, bedoeld in artikel 94quater, 3°, c) van de wet. In het verslag mogen de overige rubrieken geen gegevens bevatten die de identificatie van de slachtoffers mogelijk maken. De vertegenwoordigers van de werkgevers wijzen erop dat de Wet in art. 94 quater ondubbelzinnig stelt dat het verslag van de deskundige wel bezorgd wordt aan deze instellingen. Bovendien is het zo dat de verzekeringsonderneming de arbeidsongevallenaangifte ontvangt en daardoor beschikt over de betreffende gegevens;

In het licht van de doelstelling van de wet is een identificatie van het slachtoffer niet noodzakelijk. De vertegenwoordigers van de werkgevers zijn daarom van mening dat deze gegevens best niet worden opgenomen in het verslag. Men kan zich beperken tot de in het licht van het onderzoek relevante gegevens (bijvoorbeeld. Naargelang het geval: ervaring, leeftijd, ...);

- d. Betreffende rubriek IV zijn de vertegenwoordigers van de werkgevers van mening dat, indien ervaring of statuut relevant zijn voor het ongeval en de te nemen preventiemaatregelen, dit terug te vinden moet zijn in het verslag;

- e. Betreffende dezelfde rubriek zijn de werkgeversvertegenwoordigers van mening dat bij meerdere werkgevers de opgave van Naam en KBO nummer van de betrokken werkgever(s) moeten volstaan;
- f. Betreffende de rubriek VI zijn de vertegenwoordigers van de werkgevers van mening dat de hier gevraagde gegevens niet relevant zijn in het licht van de doelstelling van de wet. Bovendien zijn deze gegevens reeds in het bezit van de overheid en kunnen ze via het KBO-nummer, indien nodig, achterhaald worden;
- g. Betreffende de rubriek VIII wensen de vertegenwoordigers van de werkgevers de volgende formulering: “(d) vermelding van de contacten met en de bevindingen van het comité PBW (of bij ontstentenis van comité de vakbondsafvaardiging, of bij ontstentenis de werkgevers zelf overeenkomstig de bepalingen van artikel 53 van de wet)”;
- h. Betreffende de rubriek X zijn de afgevaardigden van de werkgevers van mening dat de indeling van de oorzaken naar primaire, secundaire en tertiaire weinig toegevoegde waarde levert en enkel leidt tot discussie over wat primair, secundaire en tertiair is, wegens het ontbreken van een eenduidige definitie. De gegeven voorbeelden zijn bovendien nagenoeg allen van aard om voor nog meer discussie te zorgen daar ze in geen enkele gekende methode voor ongevalonderzoek eruit zouden komen als oorzaak van die categorie. Een ontbrekend PBM bijvoorbeeld zorgt ervoor dat de gevolgen ernstiger zijn, maar zijn niet de oorzaak van het ongeval, enz.;
- i. Betreffende de rubriek XIII menen de werkgeversvertegenwoordigers dat het kan volstaan om hier te vermelden: “Het verslag werd meegedeeld aan de personen bedoeld in artikel 94quater 3° van de wet”. De deskundige moet dit toch ondertekenen en verklaren dat hij op eer en geweten heeft gehandeld.

b. standpunten van de werknemersvertegenwoordigers:

Wat het deel van de bijlage betreft dat het model van het verslag behandelt:

- a. In rubriek III, (f) en (h), wordt de vermelding gevraagd van de naam van de werkgever en van de anciënniteit in de onderneming. Bij uitzendarbeid, of bijvoorbeeld bij ter beschikking stelling, is er de werkgever, maar ook de gebruiker die, voor zover het welzijn op het werk betreft, ten opzichte van de uitzendkracht de plichten van een werkgever moet nakomen. De vertegenwoordigers van de werknemers vragen om het model van verslag aan te vullen op zulke wijze dat de deskundige niet alleen de naam van het uitzendkantoor moet opgeven, maar ook de naam van de gebruiker en dat tevens duidelijk is over welke anciënniteit in welke onderneming het gaat (betreffende de term “anciënniteit” zie ook volgend punt);
- b. De “anciënniteit” is een sociaal-rechtelijk begrip. Een werknemer kan een arbeidsongeval krijgen omdat hij bijvoorbeeld weinig ervaring heeft in een beroep of nog niet lang in een onderneming werkt (arbeidsomgeving bij een nieuwe werkgever of gebruiker). De vertegenwoordigers van de werknemers vragen om het voor de deskundige duidelijk te maken welke inlichtingen dienaangaande moet verstrekken (welke anciënniteit/ervaring in het beroep/functie en bij welke onderneming/uitzendkantoor/ gebruiker);

- c. Bij rubriek IV vragen de vertegenwoordigers van de werknemers om “werkgever(s)” te vermelden in plaats van “werkgever”. In de gevallen met ernstige arbeidsongevallen op plaatsen waar er verschillende ondernemingen bij betrokken zijn, zal maar één enkel omstandig verslag opgesteld worden per gebeurtenis. Aansluitend hierbij vragen de partners om in het lastenboek, betreffende deze rubriek, er de aandacht op te vestigen dat de rubriek IV moet opgesplitst worden in evenveel delen als er werkgevers met slachtoffers zijn;
- d. Betreffende rubriek IV, (h) vragen de vertegenwoordigers van de werknemers om naast de naam van de preventieadviseur belast met de leiding van de IDPB, tevens zijn kwalificatie te vermelden (niveau I of II);
- e. De vertegenwoordigers van de werknemers vragen om de punten (h) en (i) uit de rubriek IV (naam en kwalificatie van de preventieadviseur en benaming van de EDPB) herhalen in de rubriek V;
- f. Betreffende de rubriek VI, (a), 4., naar analogie met punt 3, b, hier boven, vragen de vertegenwoordigers van de werknemers om in het lastenboek te verduidelijken dat het hier het nummer betreft waaronder het ongeval bij de arbeidsongevallenverzekeraar geregistreerd is;
- g. Betreffende de rubriek VIII wensen de vertegenwoordigers van de werknemers de volgende formulering: “(d) vermelding van de contacten met en de bevindingen van de beperkte afvaardiging van het comité PBW (of bij ontstentenis van comité de vakbondsafvaardiging, of bij ontstentenis de werknemersvertegenwoordiging aangeduid via rechtstreekse participatie), belast met het zich onmiddellijk na het ongeval ter plaatse te begeven”;
- h. Voor de rubriek XIII vragen de vertegenwoordigers van de werknemers om, op dezelfde wijze als voor de rubriek III, te expliciteren welke personen hier bedoeld zijn. Het verslag is inderdaad ook bestemd voor de comitéleden. Niet iedereen bezit de parate kennis te weten wat in een bepaald artikel staat.