KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.513/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 2 juli 2004 door de Staatssecretaris voor Arbeidsorganisatie en Welzijn op het werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de bescherming van stagiairs", heeft op 20 juli 2004 het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 37.513/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Secrétaire d'État à l'Organisation du travail et au Bien-être au travail, le 2 juillet 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la protection des stagiaires", a donné le 20 juillet 2004 l'avis suivant:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de arbeidsbescherming te regelen van leerlingen of studenten die in het kader van een leerprogramma georganiseerd door een onderwijsinstelling, hetzij, met het oog op het opdoen van beroepservaring, daadwerkelijk arbeid verrichten bij een werkgever in gelijkaardige omstandigheden als de gewone werknemers, hetzij in de onderwijsinstelling zelf een activiteit uitvoeren die gelijkaardig is met de arbeid die zij zullen uitvoeren bij de werkgever.

2. Het ontwerp regelt aldus een aspect van de arbeidsbescherming, op grond van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 4, § 1, eerste lid, van die wet, luidend:

> "De Koning kan aan de werkgevers en de werknemers alle maatregelen opleggen die nodig zijn voor het welzijn van de werknemers bij de uitoefening van hun werk".

Luidens haar artikel 2, § 1, is die wet van toepassing op de werkgevers en de werknemers. Bovendien worden voor de toepassing ervan gelijkgesteld met werknemers, "de stagiairs" (artikel 2, § 1, tweede lid, 1°, d) en "de leerlingen en studenten

die een studierichting volgen waarvan het opleidingsprogramma voorziet in een vorm van arbeid die in de onderwijsinstelling wordt verricht" (artikel 2, § 1, tweede lid, 1°, e) [1].

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 16

De inwerkingtreding - en dus de toepassing - van de artikelen 14 en 15 van het ontwerp wordt afhankelijk gemaakt van het sluiten van een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de bevoegde gemeenschap, waarin die bepalingen worden "bevestigd".

Dergelijk procédé van besluitvorming is niet alleen in strijd met de bevoegdheidsverdelende regels, wegens de erin vervatte afstand van bevoegdheid [2], de wet verleent de Koning ook geen bevoegdheid om een dergelijke regeling aan te nemen.

De federale wetgever is daarenboven bij het aannemen van de bepalingen van de wet van 4 augustus 1996 uitgegaan van de bevoegdheid van de federale overheid voor het regelen van de arbeidsbescherming, ook als het gaat om leerlingen en studenten die een studierichting volgen waarvan het opleidingsprogramma voorziet in een vorm van

---

(1) De bevoegdheid van de federale overheid om de wet van 4 augustus 1996 ook van toepassing te verklaren op de verhouding onderwijsinstelling-leerling, wordt betwist. Bij arresten nrs. 133.067 tot 133.070 van 25 juni 2004 heeft de Raad van State in dit verband volgende prejudiciële vraag gesteld aan het Arbitragehof : "L'article 2, § 1er, alinéa 2, 1°, e), de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail viole-t-il l'article 6, § 1er, II, 3°, et VI, dernier alinéa, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qu'il assimile aux travailleurs pour la détermination du champ d'application de cette loi les élèves et les étudiants qui suivent des études pour lesquelles le programme d'études prévoit une forme de travail qui est effectué dans l'établissement d'enseignement?".
In het kader van het onderzoek van het ontwerp van uitvoeringsbesluit van de wet, gaat de Raad van State, afdeling wetgeving, niet in op de vraag naar de overeenstemming van de wet, die de rechtsgrond ervoor vormt, met de bevoegdheidsverdelende regels.

(2) Het Arbitragehof heeft benadrukt dat het sluiten van de samenwerkingsakkoorden bedoeld in artikel 92*bis* van de bijzondere wet niet een uitwisseling, een afstand of een teruggave van bevoegdheden tot gevolg mag hebben (Arbitragehof, 3 maart 1994, nr. 17/94, B.5.3).

arbeid die in de onderwijsinstelling wordt verricht. Krachtens artikel 108 van de Grondwet dient de Koning de wetten uit te voeren, zonder ze te schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen. Door te voorzien in een bevestiging door de betrokken gemeenschap vooraleer de artikelen 14 en 15 van het ontwerp uitwerking kunnen krijgen, zou de Koning in strijd met artikel 108 van de Grondwet handelen.

Artikel 16 kan derhalve geen doorgang vinden.

Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a limité son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis a pour objet de régir la protection au travail des élèves ou des étudiants qui, dans le cadre d'un programme de l'enseignement organisé par un établissement d'enseignement, soit exercent effectivement un travail chez un employeur, dans des conditions similaires à celles des travailleurs ordinaires, en vue d'acquérir une expérience professionnelle, soit exercent au sein de l'établissement d'enseignement proprement dit une activité similaire au travail qu'ils effectueront auprès de l'employeur.

2. Le projet règle dès lors un aspect de la protection au travail, conformément à la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Le projet trouve son fondement juridique à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, de la loi précitée, lequel s'énonce comme suit:

> "Le Roi peut imposer aux employeurs et aux travailleurs toutes les mesures nécessaires au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail".

En son article 2, § 1er, cette loi dispose qu'elle s'applique aux employeurs et aux travailleurs. Pour son application, elle assimile en outre aux travailleurs "les stagiaires" (article 2, § 1er, alinéa 2, 1°, d) et "les élèves et les étudiants qui suivent des

études pour lesquelles le programme d'étude prévoit une forme de travail qui est effectué dans l'établissement d'enseignement" (article 2, § 1er, alinéa 2, 1°, e) (1).

EXAMEN DU TEXTE

Article 16

L'entrée en vigueur - et, par voie de conséquence, l'application - des articles 14 et 15 du projet sont subordonnées à la conclusion, entre l'autorité fédérale et la communauté compétente, d'un accord de coopération portant "confirmation" de ces dispositions.

Non seulement pareil processus décisionnel viole les règles répartitrices de compétence, compte tenu de l'abandon de compétence qui y est prévu(2) mais, qui plus est, la loi n'habilite pas le Roi à adopter de telles dispositions.

Lorsqu'il a adopté les dispositions de la loi du 4 août 1996, le législateur fédéral a en outre considéré qu'il appartient à l'autorité fédérale de réglementer la protection au travail, y compris lorsqu'il s'agit d'élèves et d'étudiants qui suivent des études pour lesquelles le programme d'études prévoit une forme de travail qui est effectué

---

(1) D'aucuns contestent que l'autorité fédérale aurait compétence pour rendre la loi du 4 août 1996 également applicable à la relation établissement d'enseignement-élève. Dans ses arrêts nos 133.067 à 133.070 du 25 juin 2004, le Conseil d'État a posé à ce propos la question préjudicielle suivante à la Cour d'arbitrage : "L'article 2, § 1er, alinéa 2, 1°, e), de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail viole-t-il l'article 6, § 1er, II, 3°, et VI, dernier alinéa, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qu'il assimile aux travailleurs pour la détermination du champ d'application de cette loi les élèves et les étudiants qui suivent des études pour lesquelles le programme d'études prévoit une forme de travail qui est effectué dans l'établissement d'enseignement?".
S'agissant d'examiner le projet d'arrêté d'exécution de la loi en question, le Conseil d'État, section de législation, s'abstient d'aborder la compatibilité de la loi dans laquelle ce projet puise son fondement juridique avec les règles répartitrices de compétence.

(2) La Cour d'arbitrage a souligné que la conclusion des accords de coopération visés à l'article 92*bis* de la loi spéciale ne peut impliquer un échange, un abandon ou une restitution de compétences (Cour d'arbitrage, 3 mars 1994, n° 17/94, B.5.3).

dans l'établissement d'enseignement. Conformément à l'article 108 de la Constitution, le Roi est tenu d'exécuter les lois, sans pouvoir ni les suspendre, ni dispenser de leur exécution. Il violerait l'article 108 de la Constitution s'il imposait à la communauté concernée de confirmer les articles 14 et 15 du projet avant que ces derniers puissent sortir leurs effets.

Dans ces conditions, l'article 16 ne pourra être maintenu.

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	W. DEROOVER,	eerste voorzitter, premier président,
	J. BAERT, B. SEUTIN,	staatsraden, conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling wetgeving, assesseur de la section de législation,
Mevrouw	A. BECKERS	griffier, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. BAERT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

DE EERSTE VOORZITTER - LE PREMIER PRÉSIDENT,

W. DEROOVER