CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 133.070 du 25 juin 2004

A.78.764/VI-14.603

En cause : **LA COMMUNAUTE FRANCAISE**,
représentée par son Gouvernement,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par
le Ministre de l'Emploi et du Travail,

ayant élu domicile chez
Me Patrick PEETERS, avocat,
rue Bréderode, n° 13,
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mai1998 par la Communauté française, qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection du travail;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me CARLIER, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 octobre 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 7 mai 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 juin 2004;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Marc Alexandre COURTEJOIE, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Jean-Marc DETHY, loco Me Patrick PEETERS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ CARLIER, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant qu'à la suite de l'adoption de plusieurs directives européennes, la loi du 10 juin 1952 concernant la sécurité et la santé des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail a été abrogée par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail; qu'en exécution de l'article 40, § 3, de la loi du 4 août 1996, a été adopté, le 27 mars 1998, l'arrêté royal relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail, lequel fait l'objet du présent recours;

Considérant que la requérante prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'excès de pouvoir, en ce que l'arrêté querellé a été soumis à l'avis du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail, alors que la requérante ne fait pas partie de ce Conseil et n'a donc pas été associée aux travaux qui ont donné lieu à cet avis; qu'à l'appui de ce moyen, elle fait valoir que l'article 44 de la loi du 4 août 1996 précitée, tel que modifié par l'article 51, § 2, de la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi, en ce qu'il précise, pour l'application de l'article 46 de la loi du 4 août 1996, que "les organisations les plus représentatives sont représentées au sein du Conseil supérieur de la même façon qu'au Conseil national du travail", viole les articles 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où la composition du Conseil supérieur pour la prévention et la protection du travail qu'il retient, a pour effet d'exclure la requérante de ce Conseil et donc de la procédure d'avis prévue audit article 46, alors que rien ne justifie que la requérante, qui est un employeur important, ne soit pas représentée au sein de ce Conseil; qu'elle invite le Conseil d'Etat à poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle sur ce point précis;

Considérant que, d'une part, la partie adverse relève que l'article 86 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses et l'arrêté royal du 7

avril 1995 fixant les modalités de l'élargissement de la composition du Conseil national du travail aux organisations les plus représentatives des employeurs qui représentent le secteur non marchand ont ouvert le côté "employeurs" du Conseil national du travail au secteur non marchand, laissant ainsi entendre que la requérante serait représentée par les organisations dont il s'agit, et, d'autre part, elle observe que l'article 44 de la loi du 4 août 1996 précitée calque la composition du Conseil supérieur pour la prévention et la protection du travail sur celle du Conseil national du travail et qu'il est logique que ne siègent dans l'un et l'autre Conseils que les organisations les plus représentatives des employeurs des secteurs marchand et non marchand, et non les employeurs à titre individuel;

Considérant que la partie requérante réplique que le champ d'application ratione personae de la loi du 4 août 1996 est infiniment plus large que celui de la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du travail en ce qu'à la différence de celle-ci qui ne s'applique qu'aux travailleurs du secteur privé, elle s'applique également à la fonction publique où les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités sont régies par la loi du 19 décembre 1974 et où il n'est pas question de commission paritaire du secteur non marchand; qu'elle en conclut que la référence à la loi du 29 mai 1952 est inadéquate et discriminatoire et maintient qu'elle aurait dû être associée, soit directement, soit indirectement par le biais de représentants de la fonction publique, à la composition du Conseil supérieur pour la prévention et la protection du travail, alors qu'elle est un employeur important puisqu'elle emploie environ 40.000 travailleurs; qu'elle persiste en conséquence dans sa demande de question préjudicielle;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse fait encore valoir que la requérante, qui ne peut être considérée comme une organisation représentative d'employeurs, peut, en vertu de l'article 3, § 1er, 3o, avant-dernier alinéa, de la loi du 19 décembre 1974, valablement s'exprimer sur toutes les questions concernant le personnel des services publics, sinon au travers du Conseil supérieur, en tout cas au travers du Comité commun à l'ensemble des services publics;

Considérant que l'article 26 de la loi spéciale du 8 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage oblige le Conseil d'Etat à lui poser une question préjudicielle, comme l'y invite la requérante;

Considérant que la partie requérante prend un moyen, le quatrième de la requête, de la violation des articles 24 et 127, § 1er, 2o, de la Constitution, de l'article 6,

§ 1er, II, 3o, et VI, dernier alinéa, 12o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de l'excès de pouvoir, en ce que l'arrêté royal attaqué précise en son article 1er que :

" Le présent arrêté s'applique aux employeurs et aux travailleurs, ainsi qu'aux personnes y assimilées, visés à l'article 2 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail",

alors que cette disposition méconnaît les règles répartitrices des compétences visées au moyen; qu'à l'appui de son recours, elle soutient que l'article 2, § 1er, 1o, de la loi du 4 août 1996 qui assimile aux travailleurs "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" méconnaît les compétences qui lui sont conférées par les dispositions visées au moyen en matière d'enseignement et constitue un excès de pouvoir dans le chef de la partie adverse, et demande que soit posée à la Cour d'arbitrage, la question préjudicielle suivante :

" L'article 2, § 1er, (alinéa 2), 1o, 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, 3o et VI, dernier alinéa, 12o 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?";

Considérant que la partie adverse répond qu'il s'agit de prestations de travail effectuées certes dans un cadre scolaire, mais qui par leur contenu sont analogues à celles que les élèves seront amenés à exécuter lors de leur stage professionnel et lors de leur carrière professionnelle en tant que telle, et que, pour cette raison, elle est compétente pour régler cette matière au titre du droit du travail; qu'à cet égard elle se réfère aux travaux préparatoires de la loi du 4 août 1996 ainsi qu'à la doctrine; qu'elle avance également que l'extension du champ d'application ratione personae prévue à l'article 2, § 1er, alinéa 2, 1o, e), de la loi du 4 août 1996 peut également être entendue comme visant à protéger le personnel des établissements d'enseignement professionnel et technique en ce que leur environnement de travail, en particulier lors de l'organisation d'exercices pratiques similaires à la vie professionnelle, englobe les élèves et étudiants qu'ils encadrent;

Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante ajoute qu'on ne peut parler, à propos des élèves, de personnes se trouvant dans un lien de subordination ou fournissant un travail contre rémunération, alors que ces éléments sont caractéristiques de la notion de droit du travail relevant de la compétence du législateur fédéral; qu'elle s'étonne également que la partie adverse, pour justifier l'extension du

champ d'application de la loi du 4 août 1996 aux élèves et étudiants, se fonde sur la nécessité de protéger les professeurs, le personnel administratif et technique puisqu'il est clair que, dans le cadre de l'arrêté querellé, ce personnel est déjà soumis à la protection que ce texte édicte; qu'elle persiste dès lors dans sa demande de question préjudicielle;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse invoque pour asseoir sa compétence l'arrêt n° 125.623 du Conseil d'Etat du 24 novembre 2003, Vlaamse Gemeenschap;

Considérant qu'en vertu de l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée, le Conseil d'Etat est tenu de poser à la Cour d'arbitrage une deuxième question préjudicielle, comme l'y invite la requérante;

Considérant que la requérante prend un moyen, le sixième de la requête, de la violation de l'article 128 de la Constitution, de l'article 5, § 1er, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce que les articles 4, 5, 10, 21, 2°, 25, 36 à 43 et 50 de l'arrêté attaqué disposent que les mesures de prévention qui doivent être prises par l'employeur ont notamment trait à la surveillance de la santé des travailleurs, en ce compris les examens médicaux, alors que ces dispositions méconnaissent les compétences qui sont attribuées à la requérante par les dispositions visées au moyen; qu'en substance, elle critique les articles 4, 5, 10, 36 à 43 et 50, en ce qu'ils concernent l'agrément et les modalités de création et de gestion des services externes pour la prévention et la protection du travail, l'article 21, 2°, dans la mesure où il dispose, sans autre précision, que la section chargée des risques au sein du service externe a notamment pour compétence la "médecine du travail", et l'article 25, dès lors qu'il détermine, d'une part, la composition de la section du service externe chargée de la surveillance médicale et, d'autre part, les qualifications du personnel qui exécute des prestations dans le cadre de cette section;

Considérant que la partie adverse répond, en substance, qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que les compétences des Communautés, en ce qui concerne la médecine préventive du travail, sont limitées au "contrôle de la médecine du travail, chargé d'agréer les services interentreprises de médecine du travail et de veiller au respect du Règlement général pour la protection du travail"; qu'elle s'emploie ensuite à réfuter les critiques formulées à l'encontre des dispositions susmentionnées de l'arrêté attaqué; qu'en ce qui concerne plus particulièrement les articles 36 à 43 et 50, elle soutient que ceux-ci ont trait à la procédure d'agrément du service externe dans son ensemble et ne portent pas préjudice

à l'agrément attribué par la Communauté en matière de médecine du travail; qu'à cet égard, elle se réfère tout spécialement à l'article 36, alinéa 2, 3°;

Considérant que la requérante réplique, en invoquant, elle aussi, les travaux préparatoires de la loi spéciale précitée, que les "activités et services" de médecine préventive dont il est question à l'article 5, § 1er, 2°, de la loi spéciale ne se limitent pas aux quelques points mentionnés par la partie adverse, et maintient ses critiques à l'endroit des dispositions visées dans la requête; que s'agissant en particulier des articles 36 à 43 et 50, elle continue à soutenir qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre l'agrément du service externe par l'autorité fédérale et l'agrément attribué par la Communauté en matière de médecine du travail;

Considérant que dans son rapport, l'auditeur chargé de l'affaire estime qu'il convient d'interroger la Cour d'arbitrage sur une éventuelle violation des règles répartitrices des compétences, en ce que l'article 40, § 3, de la loi du 4 août 1996 précitée habilite le Roi à déterminer les conditions et les modalités selon lesquelles un service externe de prévention et de protection au travail peut être agréé, alors qu'en vertu de l'article 5, § 1er, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée, les Communautés sont compétentes en matière de contrôle de la médecine du travail et de l'agrément des services déployant des activités de médecine préventive;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse ne formule aucune objection quant à l'utilité de poser une telle question préjudicielle à la Cour d'arbitrage, se contentant d'invoquer à l'appui de sa thèse l'avis donné par la Section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet devenu la loi précitée du 4 août 1996;

Considérant qu'il y a lieu de donner suite à l'invitation de l'auditeur-rapporteur de poser pareille question préjudicielle,

D E C I D E :

Article 1er.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

Les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour d'arbitrage :

" 1. L'article 44 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, tel que modifié par l'article 51, § 2, de la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi, en ce qu'il précise, pour l'application de l'article 46 de la loi du 4 août 1996 que «les organisations les plus représentatives sont représentées au sein du Conseil supérieur de la même façon qu'au Conseil national du travail» viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où la composition du Conseil supérieur pour la prévention et la protection du travail qu'il retient, a pour effet d'exclure la requérante de ce Conseil et donc de la procédure d'avis prévue audit article 46, alors que rien ne justifie que la requérante qui est un employeur important ne soit pas représentée au sein de ce conseil?

2. 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?

3. L'article 40, § 3, 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 5, § 1er, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qu'il habilite le Roi à déterminer les conditions et les modalités selon lesquelles un service externe de prévention et de protection au travail peut être agréé ?".

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général est chargé de rédiger un rapport après notification de l'arrêt de la Cour d'arbitrage.

Au reçu de ce rapport complémentaire, la requérante disposera de trente jours pour déposer un mémoire et la partie adverse, de trente jours à dater de la réception de celui-ci pour y répondre.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le vingt-cinq juin deux mille quatre par :

MM.	ANDERSEN,	Président du Conseil d’Etat,
	HANSE,	Conseiller d'Etat,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

P. HARMEL. R. ANDERSEN.