

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 39.100/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 39.100/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 16 september 2005 door de Minister van Werk verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het leerreglement dat van toepassing is in de ondernemingen die tot het ambtsgebied van het Paritair comité voor de textielverzorging behoren", heeft op 1 december 2005 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 16 septembre 2005, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "établissant le règlement d'appren-tissage applicable dans les entreprises ressortissant à la Commission paritaire pour l'entretien du textile", a donné le 1^{er} décembre 2005 l'avis suivant:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit stelt het leerreglement vast dat van toepassing is in de ondernemingen die tot het ambtsgebied van het Paritair comité voor de textielverzorging behoren.

2.1. Voor het merendeel der bepalingen van het ontwerp wordt rechtsgrond geboden door artikel 47, § 2, van de wet van 19 juli 1983 op het leerlingwezen voor beroepen uitgeoefend door werknemers in loondienst. Naar luid van die bepaling wordt het leerreglement vastgesteld door de Koning, op voorstel van het bevoegd paritair leercomité. In paragraaf 1 van hetzelfde artikel wordt bepaald dat het leerreglement de voorwaarden en modaliteiten bevat waaronder het leerlingwezen op sectoraal niveau in praktijk wordt gebracht en worden een aantal aangelegenheden opgesomd welke inzonderheid in het leerreglement moeten worden geregeld. Alle op die wijze opgesomde aangelegenheden worden in het met het voorliggende ontwerp vastgestelde leerreglement geregeld.

De artikelen 4, tweede en derde lid, en 13 van het ontwerp, bevatten bijkomende voorwaarden met het oog op de erkenning van de werkgever als patroon. Voor die bepalingen wordt de rechtsgrond specifiek geboden door artikel 43, § 4, van dezelfde wet, naar luid waarvan, met het oog op de erkenning als patroon, in het leerreglement bijzondere bijkomende voorwaarden en modaliteiten kunnen worden bepaald.

Artikel 5 van het ontwerp, dat de berekeningswijze van de leervergoeding vaststelt, vindt specifiek rechtsgrond in artikel 25, § 2, eerste lid, van dezelfde wet. Krachtens die bepaling wordt de berekeningswijze van de aan de leerling verschuldigde maandelijkse leervergoeding bepaald in het leerreglement, zonder dat een overeenkomstig de wet vastgesteld maximum mag worden overschreden.

2.2. Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat, wat de leerling betreft, de leerovereenkomst wordt gesloten vóór de leeftijd van 19 jaar. Vraag is of voor deze bepaling rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 4, § 2, tweede lid, van dezelfde wet. Deze bepaling luidt:

.../...

"In afwijking van het eerste lid van deze paragraaf, kunnen in het in artikel 47 bedoeld leerreglement andere of bijkomende voorwaarden en modaliteiten worden vastgesteld waaronder afgeweken kan worden van de in § 1, tweede lid, bepaalde leeftijdsgrens ⁽¹⁾".

Artikel 4, § 2, eerste lid, van dezelfde wet, luidt:

"Op eenparig advies van de Nationale Arbeidsraad kan de Koning evenwel de voorwaarden en modaliteiten vaststellen waaronder kan worden afgeweken van de in § 1, tweede lid, bepaalde leeftijdsgrens".

Uit de parlementaire voorbereiding ⁽²⁾ van artikel 4, § 2, moet worden afgeleid dat de twee machtigingen welke respectievelijk in het eerste en het tweede lid aan de Koning worden verleend, met elkaar in verband staan, in die zin dat van de machtiging bedoeld in het tweede lid slechts gebruik kan worden gemaakt voor zover vooraf of tegelijk uitvoering wordt gegeven aan het eerste lid. Met andere woorden, een afwijking van de wettelijke leeftijdsgrens in een specifieke sector (ter uitvoering van het tweede lid) is slechts mogelijk voor zover de Koning reeds of tegelijk in een afwijkingsregeling heeft voorzien voor alle sectoren (ter uitvoering van het eerste lid).

Daargelaten de vraag in hoeverre de ontworpen bepaling van artikel 6 beantwoordt aan de machtigingsbepaling vervat in voornoemd artikel 4, § 2, tweede lid ⁽³⁾, moet bijgevolg in elk geval worden vastgesteld dat in de huidige stand van de wetgeving geen rechtsgrond voorhanden is voor het ontworpen artikel 6, aangezien de Koning thans nog in geen algemene afwijkingsregeling heeft voorzien die geldt voor alle sectoren, ter uitvoering van voornoemd artikel 4, § 2, eerste lid, zodat het niet mogelijk is om "in afwijking" van die algemene regeling in een specifieke regeling per sector te voorzien. Artikel 6 van het ontwerp moet bijgevolg uit het ontwerp worden weggelaten.

⁽¹⁾ Artikel 4, § 1, tweede lid, van de wet van 19 juli 1983 luidt: "Bovendien moet de leervereenkomst, wat de leerling betreft, gesloten worden vóór de leeftijd van 18 jaar".

⁽²⁾ *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, nr. 1170/1, 2.

⁽³⁾ De ontworpen bepaling strekt er immers slechts toe een andere leeftijdsgrens te bepalen, zonder dat "andere of bijkomende voorwaarden en modaliteiten", zoals bedoeld in voornoemd artikel 4, § 2, tweede lid, worden bepaald.

2.3. Artikel 11 van het ontwerp bepaalt dat de leerlingen die slagen in de eindproeven prioritair en bij voorkeur zullen worden aangeworven door de patroon waar zij hun opleiding genoten hebben, voor zover de economische toestand zulks toestaat en er een vacature is voor de behaalde kwalificatie.

Artikel 12 van het ontwerp bepaalt dat indien in de onderneming of afdeling waar de leerling zijn opleiding krijgt, een regime van gedeeltelijke werkloosheid wegens economische oorzaken wordt ingesteld, het in elk geval uitgesloten is dat een of meer leerlingen de arbeid van gedeeltelijk werkloos gestelde werknemers zouden overnemen.

Aangezien de artikelen 11 en 12 in essentie verband houden met de verplichtingen van een bij een leerovereenkomst betrokken partij, *in casu* de patroon, welke op exhaustieve wijze worden geregeld in hoofdstuk II van de wet van 19 juli 1983, en niet met de organisatie van de leertijd, welke overeenkomstig dezelfde wet het voorwerp is van het leerreglement, kan voor de artikelen 11 en 12 geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 47, § 2, van de wet van 19 juli 1983, op grond waarvan de Koning het leerreglement vaststelt. Aangezien geen andere bepaling van dezelfde wet voor de ontworpen bepalingen rechtsgrond kan bieden, dienen de artikelen 11 en 12 eveneens uit het ontwerp te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

De discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst moet worden weggewerkt.

Artikel 9

Men redigere het derde lid als volgt:

"De eindproef heeft plaats tijdens de tweede helft van juni".

.../...

Artikel 14

De ontworpen regeling werkt terug tot 1 januari 2003. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet echter niet in welk geval de terugwerkende kracht van de ontworpen regeling zou kunnen worden ingepast.

Bijlage 2

Aangezien het ontwerp geen bepaling bevat die het gebruik van het in bijlage 2 vastgestelde model van leerovereenkomst verplicht stelt, dient het ontwerp met een dergelijke bepaling te worden aangevuld. Die bepaling kan bij voorkeur worden toegevoegd aan artikel 2 van het ontwerp en kan worden geredigeerd als volgt:

"De leerovereenkomst wordt opgesteld volgens het model opgenomen in bijlage 2 bij dit besluit".

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis établit le règlement d'apprentissage applicable dans les entreprises ressortissant à la Commission paritaire pour l'entretien du textile.

2.1. La plupart des dispositions du projet trouvent un fondement juridique dans l'article 47, § 2, de la loi du 19 juillet 1983 sur l'apprentissage de professions exercées par des travailleurs salariés. Selon cette disposition, le règlement d'apprentissage est établi par le Roi, sur la proposition du comité paritaire d'apprentissage compétent. Le paragraphe 1^{er} du même article dispose que le règlement d'apprentissage détermine les conditions et modalités dans lesquelles l'apprentissage est mis en pratique au niveau sectoriel et énumère un certain nombre de questions que le règlement d'apprentissage doit notamment régler. Le règlement d'apprentissage établi par le projet soumis pour avis règle tous les éléments ainsi énumérés.

Les articles 4, alinéas 2 et 3, et 13 du projet énoncent des conditions supplémentaires auxquelles est subordonné l'agrément de l'employeur en tant que patron. Le fondement juridique spécifique de ces dispositions se trouve dans l'article 43, § 4, de la même loi, selon lequel le règlement d'apprentissage peut prévoir des conditions et modalités particulières supplémentaires de l'agrément comme patron.

L'article 5 du projet, qui établit le mode de calcul de l'indemnité d'apprentissage, trouve un fondement juridique spécifique dans l'article 25, § 2, alinéa 1^{er}, de la même loi. Cette disposition prévoit que le mode de calcul de l'indemnité mensuelle d'apprentissage due à l'apprenti est fixé dans le règlement d'apprentissage, étant entendu que le montant maximum fixé conformément à la loi ne peut être dépassé.

2.2. L'article 6 du projet dispose que, pour ce qui concerne l'apprenti, le contrat d'apprentissage est conclu avant l'âge de 19 ans. On peut se demander si cette disposition peut trouver un fondement juridique dans l'article 4, § 2, alinéa 2, de la même loi. Cette disposition est rédigée comme suit:

"Par dérogation à l'alinéa 1^{er} du présent paragraphe, des conditions et modalités autres ou supplémentaires, selon lesquelles il peut être dérogé à la limite d'âge fixée au § 1^{er}, alinéa 2, peuvent être déterminées dans le règlement d'apprentissage visé à l'article 47⁽¹⁾".

L'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, de la même loi est rédigé comme suit:

"Toutefois le Roi peut, sur avis unanime du Conseil national du Travail, déterminer les conditions et modalités selon lesquelles il peut être dérogé à la limite d'âge fixée au § 1^{er}, alinéa 2".

Il y a lieu de déduire des travaux parlementaires ⁽²⁾ de l'article 4, § 2, que les deux délégations conférées au Roi respectivement par le premier et le deuxième alinéa sont liées, en ce sens que la délégation visée au deuxième alinéa ne peut être utilisée que si celle visée au premier alinéa a été préalablement ou simultanément mise en oeuvre. Autrement dit, une dérogation à la limite d'âge légale dans un secteur spécifique (en exécution du deuxième alinéa) n'est possible que si le Roi a déjà prévu ou prévoit simultanément un régime dérogatoire pour l'ensemble des secteurs (en exécution du premier alinéa).

Abstraction faite de la question de savoir dans quelle mesure la disposition en projet de l'article 6 est conciliable avec la délégation visée à l'article 4, § 2, alinéa 2 ⁽³⁾, précité, il faut par conséquent constater en tout cas que, dans l'état actuel de la législation, l'article 6 en projet est dépourvu de fondement juridique dès lors que le Roi n'a pas encore prévu de régime dérogatoire général pour l'ensemble des secteurs en exécution de

(1) L'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 19 juillet 1983 est rédigé comme suit : "En outre, le contrat d'apprentissage doit être conclu, pour ce qui concerne l'apprenti, avant l'âge de 18 ans".

(2) *Doc. parl.*, Chambre, 1996-97, n° 1170/1, 2.

(3) La disposition en projet se borne en effet à fixer une limite d'âge différente, sans fixer "des conditions et modalités autres ou supplémentaires", comme prévu à l'article 4, § 2, alinéa 2, précité.

l'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, précité, de sorte qu'il n'est pas possible de prévoir par secteur une réglementation spécifique "dérogant" à ce régime général. L'article 6 du projet doit par conséquent être omis.

2.3. L'article 11 du projet dispose que les apprentis qui réussissent les épreuves de fin d'apprentissage seront, pour autant que la situation économique le permette et qu'il y ait un emploi vacant pour la qualification obtenue, engagés en priorité par le patron chez qui ils ont accompli leur formation.

L'article 12 du projet dispose que si une entreprise ou une section d'entreprise où l'apprenti reçoit sa formation, instaure un régime de travail avec chômage partiel pour cause économique, il est formellement exclu de confier à un ou plusieurs apprentis les tâches revenant aux travailleurs mis en chômage partiel.

Dès lors que les articles 11 et 12 concernent essentiellement les obligations d'une des parties au contrat d'apprentissage, en l'occurrence, le patron, réglées d'une manière exhaustive par le chapitre II de la loi du 19 juillet 1983 et non pas l'organisation du temps d'apprentissage qui, selon la même loi, relève du règlement d'apprentissage, ces articles ne peuvent pas trouver de fondement juridique dans l'article 47, § 2, de la loi du 19 juillet 1983 qui confère au Roi le pouvoir d'établir le règlement d'apprentissage. Dès lors qu'aucune autre disposition de la même loi ne peut procurer de fondement juridique aux dispositions en projet, les articles 11 et 12 doivent également être omis du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

Il y a lieu d'éliminer la discordance entre le texte français et le texte néerlandais.

Article 9

Il y a lieu de rédiger l'alinéa 3 comme suit:

"L'épreuve d'apprentissage a lieu durant la seconde moitié de juin".

Article 14

La réglementation en projet rétroagit au 1^{er} janvier 2003. À ce propos, il convient de rappeler que c'est seulement sous certaines conditions que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés peut être réputée admissible.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité de la réglementation en projet ne se justifie que si elle s'inscrit dans une des hypothèses énumérées.

Le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit toutefois pas dans laquelle de ces hypothèses la réglementation en projet pourrait s'inscrire.

Annexe 2

Dès lors qu'aucune disposition du projet n'impose l'utilisation du modèle de contrat d'apprentissage fixé à l'annexe 2, il s'impose de compléter le projet par une telle disposition. Celle-ci sera ajoutée de préférence à l'article 2 du projet et peut être rédigée comme suit:

"Le contrat d'apprentissage est rédigé conformément au modèle figurant à l'annexe 2 du présent arrêté".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
VAN VAERENBERGH,

staatsraden,
conseillers d'État,

A. SPRUYT,
M. RIGAUX,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

G. VERBERCKMOES,

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H.
B. STEEN, auditeur.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN,
auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. W. VAN VAERENBERGH.

La concordance entre la version néerlandaise
et la version française a été vérifiée sous le
contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME