



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.218/1
van 3 mei 2016

avis 59.218/1
du 3 mai 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van 3 mei
1999 betreffende de
bescherming van de jongeren
op het werk en tot wijziging
van het koninklijk besluit van
21 september 2004 betreffende
de bescherming van stagiairs'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
3 mai 1999 relatif à la
protection des jeunes au travail
et l'arrêté royal du
21 septembre 2004 relatif à la
protection des stagiaires'

Op 1 april 2016 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 3 mei 1999 betreffende de bescherming van de jongeren op het werk en tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 september 2004 betreffende de bescherming van stagiairs’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 april 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 mei 2016.

*

Le 1^{er} avril 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 3 mai 1999 relatif à la protection des jeunes au travail et l'arrêté royal du 21 septembre 2004 relatif à la protection des stagiaires’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 21 avril 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Leen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Raf AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mai 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt er in hoofdzaak toe om de leeftijdsgrens, waarbij het mogelijk is een afwijking toe te staan op het verbod voor jongeren om gevaarlijke arbeid te verrichten, te verhogen tot 16 jaar. Hierdoor wordt de Belgische regelgeving in overeenstemming gebracht met artikel 3 van het Verdrag nr. 138 van 26 juni 1973 van de Internationale Arbeidsorganisatie ‘betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces’ (hierna: het Verdrag). Daartoe wijzigt het ontwerp het koninklijk besluit van 3 mei 1999 ‘betreffende de bescherming van de jongeren op het werk’ en brengt het een daarmee samenhangende aanpassing aan in het koninklijk besluit van 21 september 2004 ‘betreffende de bescherming van stagiairs’.

2. Artikel 4, § 1, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’ biedt rechtsgrond voor het ontwerpbesluit.

VORMVEREISTEN

3. In het zesde lid van de aanhef wordt vermeld dat de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk om advies werd verzocht, maar dat nog geen advies werd uitgebracht.

Uit de toelichting verschaft door de gemachtigde blijkt dat ondertussen een ontwerp van advies werd bezorgd aan de minister, en dat een definitief advies op 24 april zou worden uitgebracht. Indien dit advies daadwerkelijk wordt uitgebracht en de stellers het alsnog uitdrukkelijk wensen te vermelden, moet het zesde lid van de aanhef worden weggelaten, en moet het vierde lid van de aanhef vervangen worden door een verwijzing naar het advies van de Hoge Raad.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. Artikel 1 van het ontwerp vervangt artikel 2 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999. Het ontworpen artikel 2, 1°, e), verwijst naar tewerkstelling van een student-werknemer in het kader van een arbeidsovereenkomst voor tewerkstelling van studenten bedoeld in titel VI van de wet van 3 juli 1978 ‘betreffende de arbeidsovereenkomsten’.

Klaarblijkelijk wordt hiermee een verwijzing naar titel VII bedoeld, die betrekking heeft op de overeenkomst voor tewerkstelling van “studenten”.¹ De tekst van het ontwerp moet in die zin worden aangepast.

¹ Vgl. met de huidige tekst van artikel 2, 4°, van het koninklijk besluit van 3 mei 1999.

Artikel 2

5.1. Het ontworpen artikel 10 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 bepaalt onder welke voorwaarden het verbod om gevaarlijke arbeid² te verrichten niet van toepassing is op de in het ontworpen artikel 2, 1°, a), b), c) en d), van hetzelfde koninklijk besluit bedoelde personen.

In tegenstelling tot de huidige tekst van artikel 10 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 onderwerpt het ontworpen artikel 10 de afwijking van het verbod aan verschillende voorwaarden al naargelang de betrokken categorie van jongere op het werk.

Voor de personen bedoeld in het ontworpen artikel 2, 1°, a), wordt, in overeenstemming met de artikelen 3 en 7 van het Verdrag, onder meer een minimale leeftijd van 16 jaar vereist, alsook het feit dat zij een specifieke en adequate opleiding hebben ontvangen.

Voor de personen bedoeld in het ontworpen artikel 2, 1°, b), c) en d), vereist het ontworpen artikel 10, § 2, onder meer dat van het verbod op gevaarlijke arbeid enkel kan worden afgeweken indien de activiteiten of de aanwezigheid van de jongere onontbeerlijk zijn voor zijn beroepsopleiding.

5.2. Uit artikel 7, lid 3, van de Richtlijn 94/33/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1994 ‘betreffende de bescherming van jongeren op het werk’ volgt dat op het verbod van gevaarlijke arbeid, bedoeld in artikel 7, lid 2³, afwijkingen mogelijk zijn voor adolescenten, wanneer deze volstrekt noodzakelijk zijn voor hun beroepsopleiding en op voorwaarde dat hun veiligheid en gezondheid worden beschermd, omdat zij werken onder toezicht van een bevoegd persoon.

Adolescenten zijn, volgens de definitie in artikel 3 van de richtlijn, “alle jongeren die minstens 15 en nog geen 18 jaar zijn en niet meer onder de door de nationale wetgeving opgelegde voltijdse leerplicht vallen”.

6. De voorwaarde, vermeld in artikel 7, lid 3, van de richtlijn, dat het verrichten van de gevaarlijke arbeid “volstrekt noodzakelijk” is voor de beroepsopleiding van de jongere, wordt in artikel 2 van het ontwerp enkel opgelegd ten aanzien van de tweede categorie jongeren. Deze categorie, vermeld in het ontworpen artikel 2, 1°, b), c) en d), van het koninklijk besluit van 3 mei 1999, betreft immers jongeren die in het kader van hun vorming of opleiding tewerkgesteld worden.

² Dit is de gevaarlijke arbeid die vermeld wordt in artikel 8 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999, zoals die:

1° welke de jongeren, objectief gezien, lichamelijk of psychisch niet aankunnen;

2° waardoor de jongeren blootgesteld worden aan giftige of carcinogene stoffen, stoffen die erfelijke genetische veranderingen veroorzaken, stoffen die tijdens de zwangerschap schadelijke gevolgen hebben voor de foetus of die voor de mens anderszins schadelijke chronische werking hebben;

3° welke blootstelling aan ioniserende straling meebrengen;

4° welke risicofactoren voor ongevallen inhouden waarvan vermoed kan worden dat jongeren, doordat ze nog niet veel inzicht hebben in veiligheid of onervaren of onvoldoende opgeleid zijn, deze meestal niet beseffen of kunnen voorkomen;

5° welke de jongeren blootstellen aan extreme koude of hitte, of aan lawaai of trillingen.

³ Dit is de arbeid die in het Belgisch recht op grond van artikel 8 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 gevaarlijk en in beginsel verboden is.

Voor de eerste categorie jongeren, vermeld in het ontworpen artikel 2, 1°, a), van hetzelfde koninklijk besluit, die met een gewone arbeidsovereenkomst tewerkgesteld worden, wordt de voorwaarde van de volstrekte noodzakelijkheid van de gevaarlijke arbeid voor hun beroepsopleiding niet opgelegd.

Doordat artikel 7, lid 3, van de richtlijn evenwel slechts toelaat dat de lidstaten afwijkingen van het verbod op gevaarlijke arbeid kunnen toestaan wanneer deze volstrekt noodzakelijk zijn voor hun beroepsopleiding, lijkt de richtlijn op algemene wijze de mogelijkheid van de in artikel 7, lid 2, van de richtlijn vermelde gevaarlijke arbeid voor de adolescenten uit te sluiten buiten de gevallen van een tewerkstelling die gepaard gaat met een beroepsopleiding.

Het feit dat het ontworpen artikel 10, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 vereist dat de betrokken jongere een specifieke en adequate opleiding voor de gevaarlijke arbeid heeft genoten, neemt het bezwaar vanzelfsprekend niet weg dat mogelijk gemaakt wordt dat de jongere gevaarlijke arbeid verricht, zonder dat dit volstrekt noodzakelijk is voor zijn beroepsopleiding.

Gelet op artikel 7, lid 3, van de richtlijn moet de Raad van State, afdeling Wetgeving, dan ook een voorbehoud maken tegen de mogelijkheid waarin het ontworpen artikel 10, § 1, van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 voorziet, om jongeren, buiten het kader van een beroepsopleiding, de in artikel 8 van het koninklijk besluit verboden arbeid te laten verrichten.

7. Om het ontworpen artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 volledig in overeenstemming te brengen met de vermelde richtlijn, moet aan het ontworpen artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 de voorwaarde worden toegevoegd dat de personen ten minste⁴ 15 jaar oud zijn.

*

⁴ In de Nederlandse tekst schrijve men “ten minste” en niet “tenminste”, zoals ten onrechte is gebeurd in het ontworpen artikel 10, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 3 mei 1999.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a essentiellement pour objet de relever à 16 ans la limite d'âge permettant d'accorder une dérogation à l'interdiction pour les jeunes d'exécuter des travaux dangereux. La réglementation belge est ainsi mise en conformité avec l'article 3 de la Convention n° 138 de l'Organisation internationale du travail du 26 juin 1973 'concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi' (ci-après : la Convention). À cet effet, le projet modifie l'arrêté royal du 3 mai 1999 'relatif à la protection des jeunes au travail' et adapte corrélativement l'arrêté royal du 21 septembre 2004 'relatif à la protection des stagiaires'.

2. L'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail' procure un fondement juridique au projet d'arrêté.

FORMALITÉS

3. Le sixième alinéa du préambule mentionne que l'avis du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail a été demandé, mais qu'il n'a pas encore été donné.

Il ressort des précisions apportées par le délégué qu'un projet d'avis a entre-temps été transmis au ministre, et qu'un avis définitif serait rendu le 24 avril. Si cet avis est effectivement rendu et si les auteurs souhaitent encore le mentionner expressément, le sixième alinéa du préambule devra être omis et le quatrième alinéa du préambule devra être remplacé par une référence à l'avis du Conseil supérieur.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

4. L'article 1^{er} du projet remplace l'article 2 de l'arrêté royal du 3 mai 1999. L'article 2, 1°, e), en projet se réfère à l'occupation d'un étudiant travailleur dans le cadre d'un contrat de travail pour une occupation d'étudiants visé au titre VI de la loi du 3 juillet 1978 'relative aux contrats de travail'.

C'est manifestement le titre VII, qui concerne le contrat d'occupation d'« étudiants »¹, qui est visé en l'occurrence. Le texte du projet doit être adapté en ce sens.

Article 2

5.1. L'article 10, en projet, de l'arrêté royal du 3 mai 1999 définit les conditions dans lesquelles l'interdiction d'exécuter des travaux dangereux² ne s'applique pas aux personnes visées à l'article 2, 1°, a), b), c) et d), en projet, du même arrêté royal.

¹ Comparer avec le texte actuel de l'article 2, 4°, de l'arrêté royal du 3 mai 1999.

Contrairement au texte actuel de l'article 10 de l'arrêté royal du 3 mai 1999, l'article 10 en projet soumet la dérogation à l'interdiction à différentes conditions selon la catégorie de jeunes au travail concernée.

Conformément aux articles 3 et 7 de la Convention, il est notamment requis que les personnes visées à l'article 2, 1°, a), en projet, aient au moins 16 ans et qu'elles aient reçu une formation spécifique et adéquate.

Pour les personnes visées à l'article 2, 1°, b), c) et d), en projet, l'article 10, § 2, en projet, requiert notamment qu'il puisse uniquement être dérogé à l'interdiction d'exécuter des travaux dangereux si les activités ou la présence du jeune sont indispensables à sa formation professionnelle.

5.2. Il découle de l'article 7, paragraphe 3, de la directive 94/33/CE du Conseil de l'Union européenne du 22 juin 1994 'relative à la protection des jeunes au travail' qu'il est permis de déroger à l'interdiction d'exécuter des travaux dangereux, visée à l'article 7, paragraphe 2³, pour les adolescents, lorsque les dérogations sont indispensables à leur formation professionnelle et à condition que la protection de leur sécurité et de leur santé soit assurée du fait que les travaux sont effectués sous la surveillance d'une personne compétente.

Selon la définition donnée à l'article 3 de la directive, un adolescent est « tout jeune âgé de quinze ans au moins et de moins de dix-huit ans et qui n'est plus soumis à l'obligation scolaire à temps plein imposée par la législation nationale ».

6. L'article 2 du projet n'impose la condition mentionnée à l'article 7, paragraphe 3, de la directive, selon laquelle l'exécution de travaux dangereux est « indispensable » à la formation professionnelle du jeune, qu'à l'égard de la deuxième catégorie de jeunes. En effet, cette catégorie, mentionnée à l'article 2, 1°, b), c) et d), en projet, de l'arrêté royal du 3 mai 1999, concerne les jeunes qui sont occupés dans le cadre de leurs études ou de leur formation.

La condition de l'absolue nécessité des travaux dangereux pour leur formation professionnelle n'est pas imposée pour la première catégorie de jeunes, mentionnée à l'article 2, 1°, a), en projet, du même arrêté royal, qui sont occupés dans les liens d'un contrat de travail ordinaire.

² Il s'agit des travaux dangereux mentionnés à l'article 8 de l'arrêté royal du 3 mai 1999, tels que ceux qui :

1° vont objectivement au-delà des capacités physiques ou psychologiques des jeunes;

2° impliquent une exposition à des agents toxiques, cancérogènes, causant des altérations génétiques héréditaires, ayant des effets néfastes pour le fœtus pendant la grossesse ou ayant tout autre effet néfaste chronique sur l'être humain;

3° impliquent une exposition à des radiations ionisantes;

4° présentent des facteurs de risques d'accident dont on peut supposer que des jeunes, du fait de leur manque du sens de la sécurité ou de leur manque d'expérience ou de formation, ne peuvent les identifier ou les prévenir;

5° qui exposent à des températures extrêmes de froid ou de chaud, ou à des bruits ou vibrations.

³ Il s'agit des travaux qui, dans le droit belge, sont dangereux et en principe interdits en application de l'article 8 de l'arrêté royal du 3 mai 1999.

Du fait toutefois que son article 7, paragraphe 3, admet uniquement que les États membres puissent autoriser des dérogations à l'interdiction d'exécuter de travaux dangereux lorsqu'elles sont indispensables à la formation professionnelle des adolescents, la directive paraît exclure de manière générale la possibilité pour ces derniers d'exécuter des travaux dangereux, mentionnée dans son article 7, paragraphe 2, en dehors des cas d'une occupation assortie d'une formation professionnelle.

Le fait que l'article 10, § 1^{er}, 2°, en projet, de l'arrêté royal du 3 mai 1999 requiert que le jeune concerné ait bénéficié d'une formation spécifique et adéquate pour les travaux dangereux ne lève évidemment pas l'objection selon laquelle le jeune pourrait éventuellement exécuter pareils travaux sans que cela soit indispensable à sa formation professionnelle.

Eu égard à l'article 7, paragraphe 3, de la directive, le Conseil d'État, section de législation, se doit dès lors de formuler une réserve à l'encontre de la possibilité, prévue à l'article 10, § 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 mai 1999, de faire exécuter par des jeunes des travaux interdits par l'article 8 de l'arrêté royal, en dehors du cadre d'une formation professionnelle.

7. Afin de garantir la parfaite conformité de l'article 10, § 2, en projet, de l'arrêté royal du 3 mai 1999 avec la directive mentionnée, il convient d'ajouter à cet article la condition que les personnes soient âgées d'au moins ⁴ 15 ans.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

⁴ Dans le texte néerlandais, on écrira « ten minste » et non « tenminste », comme le mentionne erronément l'article 10, § 1^{er}, 1°, en projet, de l'arrêté royal du 3 mai 1999.