



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 78.959/16
van 26 maart 2026

avis 78.959/16
du 26 mars 2026

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot bepaling van het
begrip lichte arbeid als
bedoeld in artikel 7.15 van de
arbeidswet van 16 maart 1971'

un projet d'arrêté royal
'déterminant la notion de
travaux légers visés à
l'article 7.15 de la loi du
16 mars 1971 sur le travail'

Op 25 februari 2026 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 bepaling van het begrip lichte arbeid als bedoeld in artikel 7.15 van de arbeidswet van 16 maart 1971’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 19 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 maart 2026.

*

Le 25 février 2026, 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 ‘déterminant la notion de travaux légers visés à l’article 7.15 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 19 mars 2026. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre, Toon MOONEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurens LAVRYSEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, président de chambre.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 26 mars 2026.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe te bepalen wat moet worden begrepen onder “lichte arbeid” in de zin van artikel 7.15 van de arbeidswet van 16 maart 1971. Deze wetsbepaling voorziet erin dat minderjarigen van vijftien jaar die nog onderworpen zijn aan de voltijdse leerplicht, in afwijking van het principieel verbod op kinderarbeid, dergelijke “lichte arbeid” mogen verrichten.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in het in de aanhef vermelde artikel 7.15, eerste lid, van de arbeidswet, dat de Koning machtigt om te bepalen welke arbeid als “lichte arbeid” in de zin van deze bepaling kan worden aangemerkt.

Het is niet nodig om een beroep te doen op het tevens in de aanhef vermelde artikel 47, eerste lid, van de arbeidswet.¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen hierboven werd opgemerkt over de rechtsgrond.

4. Bij het weergeven van de wetshistoriek van een gewijzigde rechtsgrond volstaat het om te verwijzen naar de aard en de datum van de tekst die voorziet in de wijziging van deze bepaling.² De woorden “houdende diverse bepalingen” kunnen dus geschrapt worden.

Artikel 1

5. In de inleidende zin van artikel 1, § 1, van het ontwerp wordt verwezen naar het begrip “mechanische arbeidsmiddelen”.

Gevraagd naar de coherentie van dit begrip met de terminologie die gehanteerd wordt in de Codex over het welzijn op het werk (hierna: de Codex), verwijst de gemachtigde naar artikel I.1-4, 24°, van de Codex, dat een definitie van het begrip “arbeidsmiddelen” bevat. Aangezien de Franse tekst van deze laatste bepaling spreekt van “équipements de travail” worden, zoals de gemachtigde zelf voorstelt, in de Franse tekst van artikel 1, § 1, van het ontwerp de woorden “outils mécaniques” het best vervangen door de woorden “équipements de travail mécaniques”.

¹ Deze bepaling vormt de grondslag van de vervulde vormvereiste van advies door de Nationale Arbeidsraad, maar biedt geen rechtsgrond voor het te nemen besluit.

² Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, formule F 3-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

6. Artikel 1, § 1, van het ontwerp bepaalt onder meer dat “lichte schoonmaaktaken” beschouwd worden als “lichte arbeid” in de zin van artikel 7.15 van de arbeidswet.

Het doen of laten verrichten van arbeid door een minderjarige van vijftien jaar die nog onderworpen is aan de voltijdse leerplicht, zonder naleving van de in de arbeidswet opgenomen voorwaarden, is strafbaar.³ Bijgevolg dient erover gewaakt te worden dat de omschrijving van de toegelaten werkzaamheden in het ontwerp voldoet aan de vereisten van het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel.⁴ Dit beginsel vereist dat in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaald wordt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat de betrokkenen kunnen weten op het ogenblik waarop zij een gedrag aannemen of dat gedrag al dan niet strafbaar is en aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.⁵

Het verdient daarom aanbeveling het begrip “lichte schoonmaaktaken” nader te bepalen, zoals het ontwerp doet voor het begrip “lichte organisatorische activiteiten in de zorg- en welzijnssector”.

Hierop gewezen, stelde de gemachtigde voor om de tekst als volgt te verduidelijken:

“Lichte schoonmaaktaken, zijnde taken die een lage fysieke belasting met zich meebrengen, weinig kracht vereisen en van korte duur zijn waaronder afstoffen, afwassen, stofzuigen of dweilen van kleine ruimtes, prullenbak legen, ramen wassen op handhoogte, sanitair licht reinigen.”

In het bijzonder de toevoeging dat de taken “een lage fysieke belasting met zich meebrengen, weinig kracht vereisen en van korte duur zijn”, vormt een verduidelijking van de ontworpen bepaling. De ontworpen tekst wordt het best in die zin aangepast.

7.1. Artikel 1, § 2, van het ontwerp bevat vereisten waaraan de onder paragraaf 1 vermelde activiteiten moeten voldoen en die overeenstemmen met de vereisten die artikel 3, d), van richtlijn 94/33/EG van de Raad van 22 juni 1994 ‘betreffende de bescherming van jongeren op het werk’ stelt om van “lichte arbeid” te kunnen spreken.

7.2. Het is evenwel overbodig om te vereisen dat deze activiteiten “niet schadelijk zijn voor de veiligheid, gezondheid en ontwikkeling van de in artikel 7.15 van de arbeidswet van 16 maart 1971 bedoelde personen”. Dit vloeit immers al voort uit artikel 7.1, § 2, van de arbeidswet,⁶ dat van toepassing is op alle kinderen in de zin van de arbeidswet, dus ook op minderjarigen van vijftien jaar die nog onderworpen zijn aan de voltijdse leerplicht.⁷

³ Artikel 136/3 van het Sociaal Strafwetboek.

⁴ Gewaarborgd bij de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7, § 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

⁵ Zie o.a. GwH 20 oktober 2011, nr. 158/2011.

⁶ Deze bepaling luidt als volgt: “Het is in ieder geval verboden kinderen enige werkzaamheid te doen of laten uitvoeren die een nadelige invloed kan hebben op de ontwikkeling van het kind op pedagogisch, intellectueel of sociaal vlak, zijn fysieke, psychische of morele integriteit in gevaar brengt of die schadelijk is voor enig aspect van zijn welzijn.”

⁷ Artikel 6 van de arbeidswet definieert “kinderen” voor de toepassing van deze wet als “minderjarigen beneden 15 jaar of die nog onderworpen zijn aan de voltijdse leerplicht”.

Daarnaast is niet duidelijk of het vereiste dat de desbetreffende activiteiten “niet nadelig zijn voor hun regelmatig schoolbezoek en mogelijkheden om deel te nemen aan door de bevoegde autoriteit goedgekeurde programma’s voor beroepskeuzevoorlichting of programma’s voor beroepsopleiding, of profijt te trekken van het ontvangen onderricht” bijkomende regels inhoudt ten aanzien van de voorwaarden opgenomen in artikel 7.15, tweede lid, van de arbeidswet.⁸ Indien dit niet het geval is, is ook deze vereiste overbodig.

7.3. Aangezien geen van beide vereisten als dusdanig opgenomen zijn in boek X, titel 3, van de Codex⁹ is het in elk geval niet correct om te bepalen dat deze vereisten gelden “overeenkomstig” deze titel. Zoals bevestigd door de gemachtigde, volgt de toepassing van deze titel op de desbetreffende minderjarigen immers al uit artikel X.3-2, 1°, e), van de Codex, zodat dit niet uitdrukkelijk bevestigd dient te worden in het te nemen besluit.

*

⁸ Zo laat deze bepaling in elk geval slechts arbeid buiten schooltijd toe en gelden er verschillende beperkingen inzake arbeidsduur.

⁹ Artikel X.3-8 van de Codex bevat wel een verbod op arbeid die als gevaarlijk wordt beschouwd.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de déterminer ce qu'il convient d'entendre par « travaux légers » au sens de l'article 7.15 de la loi sur le travail du 16 mars 1971. Cette disposition légale prévoit que par dérogation à l'interdiction de principe du travail des enfants, les mineurs âgés de quinze ans qui sont encore soumis à l'obligation scolaire à temps plein peuvent effectuer de tels « travaux légers ».

2. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 7.15, alinéa 1^{er}, de la loi sur le travail, mentionné dans le préambule, qui habilite le Roi à déterminer les travaux qui peuvent être considérés comme « travaux légers » au sens de cette disposition.

Il n'est pas nécessaire d'invoquer l'article 47, alinéa 1^{er}, de la loi sur le travail, également mentionné dans le préambule ¹.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. Il convient de mettre le préambule en conformité avec les observations formulées ci-dessus concernant le fondement juridique.

4. Dans la mention de l'historique d'un fondement juridique modifié, il suffit de faire référence à la nature et à la date du texte qui modifie cette disposition ². Les mots « portant des dispositions diverses » peuvent donc être supprimés.

Article 1^{er}

5. La phrase introductive de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet, vise la notion d'« outils mécaniques » (en néerlandais : « mechanische arbeidsmiddelen »).

Interrogé sur la cohérence entre cette notion et la terminologie utilisée dans le Code du bien-être au travail (ci-après : le Code), le délégué renvoie à l'article I.1-4, 24°, du Code, qui comporte une définition de la notion d'« équipements de travail » (« arbeidsmiddelen » en néerlandais). Le texte français de cette dernière disposition mentionnant « équipements de travail », il est préférable, ainsi que le propose le délégué lui-même, de remplacer dans le texte français de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet les mots « outils mécaniques » par les mots « équipements de travail mécaniques ».

¹ Cette disposition constitue le fondement de la formalité accomplie de l'avis donné par le Conseil national du Travail, mais ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté envisagé.

² Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, formule F 3-2-2, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

6. L'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet dispose notamment que des « tâches légères de nettoyage » sont considérées comme des « travaux légers » au sens de l'article 7.15 de la loi sur le travail.

Le fait de faire ou de laisser effectuer des travaux par un mineur âgé de quinze ans qui est encore soumis à l'obligation scolaire à temps plein, sans respecter les conditions prévues par la loi sur le travail, est punissable³. Par conséquent, il convient de veiller à ce que la définition des activités autorisées dans le projet satisfasse aux exigences du principe de légalité en matière pénale⁴. Ce principe exige que soient déterminés, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, les faits qui sont sanctionnés, afin que les intéressés qui adoptent un comportement puissent savoir si ce comportement est ou non punissable, et que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation⁵.

Il est dès lors recommandé de préciser davantage la notion de « tâches légères de nettoyage », à l'instar de ce que fait le projet pour la notion d'« activités organisationnelles légères dans les secteurs des soins et du bien-être ».

Son attention ayant été attirée sur ce point, le délégué a proposé de clarifier le texte comme suit :

« Lichte schoonmaaktaken, zijnde taken die een lage fysieke belasting met zich meebrengen, weinig kracht vereisen en van korte duur zijn waaronder afstoffen, afwassen, stofzuigen of dweilen van kleine ruimtes, prullenbak legen, ramen wassen op handhoogte, sanitair licht reinigen ».

Plus spécifiquement, l'ajout selon lequel les tâches « impliquent un faible effort physique, ne nécessitent que peu de force et sont de courte durée » clarifie la disposition en projet. Mieux vaut adapter le texte en projet en ce sens.

7.1. L'article 1^{er}, § 2, du projet contient des exigences auxquelles doivent satisfaire les activités mentionnées au paragraphe 1^{er} et qui correspondent aux exigences que pose l'article 3, d), de la directive 94/33/CE du Conseil du 22 juin 1994 'relative à la protection des jeunes au travail' pour qu'il puisse être question de « travaux légers ».

7.2. Il est toutefois superflu d'exiger que ces activités ne soient pas « susceptibles de porter préjudice à la sécurité, à la santé et au développement des personnes visées à l'article 7.15 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail ». En effet, ceci découle déjà de l'article 7.1, § 2, de la loi

³ Article 136/3 du Code pénal social.

⁴ Garanti par les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme.

⁵ Voir notamment C.C., 20 octobre 2011, n° 158/2011.

sur le travail ⁶, qui s'applique à tous les enfants au sens de la loi sur le travail, et donc aussi aux mineurs âgés de quinze ans qui sont encore soumis à l'obligation scolaire à temps plein ⁷.

Par ailleurs, il n'apparaît pas clairement si l'exigence que les activités concernées ne soient pas « de nature à porter préjudice à leur assiduité scolaire, à leur participation à des programmes d'orientation ou de formation professionnelle approuvés par l'autorité compétente ou à leur aptitude à bénéficier de l'instruction reçue » implique des règles supplémentaires en ce qui concerne les conditions figurant à l'article 7.15, alinéa 2, de la loi sur le travail ⁸. Si tel n'est pas le cas, cette exigence est elle aussi superflue.

7.3. Aucune des deux exigences ne figurant comme telles dans le livre X, titre 3, du Code ⁹, il n'est en tout cas pas correct de prévoir que ces exigences s'appliquent « conformément » à ce titre. Ainsi que l'a confirmé le délégué, l'application de ce titre aux mineurs concernés découle en effet déjà de l'article X.3-2, 1°, e), du Code, de sorte qu'il n'y a pas lieu de le confirmer explicitement dans l'arrêté envisagé.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS

⁶ Cette disposition s'énonce comme suit : « Il est interdit en tout cas de faire ou laisser exercer par des enfants une activité qui peut avoir une influence désavantageuse sur le développement de l'enfant sur le plan pédagogique, intellectuel ou social, mettre en danger son intégrité physique, psychique ou morale ou qui est préjudiciable à tout aspect de son bien-être ».

⁷ Pour l'application de la loi sur le travail, l'article 6 de cette loi définit les « enfants » comme « des mineurs âgés de moins de 15 ans ou qui sont encore soumis à l'obligation scolaire à temps plein ».

⁸ Ainsi, cette disposition autorise en tout cas uniquement le travail en dehors des heures de cours et différentes restrictions s'appliquent en matière de durée du travail.

⁹ L'article X.3-8 du Code prévoit néanmoins une interdiction de travaux considérés comme dangereux.