



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 56.692/1
van 27 oktober 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit
‘tot wijziging van het koninklijk
besluit van 23 juli 1985 tot
uitvoering van afdeling 6 –
toekenning van betaald educatief
verlof in het kader van de
voortdurende vorming van de
werknemers – van hoofdstuk IV
van de herstellwet van
22 januari 1985 houdende sociale
bepalingen’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 56.692/1
du 27 octobre 2014

sur

un projet d'arrêté royal ‘modifiant
l'arrêté royal du 23 juillet 1985
d'exécution de la section 6 – octroi
du congé-éducation payé dans le
cadre de la formation permanente
des travailleurs – du chapitre IV de
la loi de redressement du
22 janvier 1985 contenant des
dispositions sociales’

Op 1 oktober 2014 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 23 juli 1985 tot uitvoering van afdeling 6 – toekenning van betaald educatief verlof in het kader van de voortdurende vorming van de werknemers – van hoofdstuk IV van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 oktober 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 oktober 2014.

*

Le 1^{er} octobre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la 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 23 juillet 1985 d'exécution de la section 6 – octroi du congé-éducation payé dans le cadre de la formation permanente des travailleurs – du chapitre IV de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 23 octobre 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 octobre 2014.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in de regeling die inzake het betaald educatief verlof voor werknemers is vervat in het koninklijk besluit van 23 juli 1985 ‘tot uitvoering van afdeling 6 – toekenning van betaald educatief verlof in het kader van de voortdurende vorming van de werknemers – van hoofdstuk IV van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen’. De ontworpen wijzigingen hebben betrekking op de vaststelling van het nominaal bedrag van het loonplafond.

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 114, § 2, tweede lid, en § 3, tweede lid, van de wet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’. Zoals door de gemachtigde is bevestigd, heeft het ontwerp evenwel geen betrekking op de begrenzing van het terugbetaalbaar forfaitair bedrag aan de werkgever, zodat het geen rechtsgrond vindt in artikel 120, derde lid, van de voornoemde wet van 22 januari 1985, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef.

BEVOEGDHEID

3. Luidens artikel 6, § 1, IX, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, ingevoegd bij artikel 22, 5°, van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, zijn de gewesten bevoegd zijn voor “het stelsel waarbij werknemers het recht hebben om op het werk afwezig te zijn met behoud van hun loon voor het volgen van erkende opleidingen”. De gewesten zijn met andere woorden bevoegd inzake betaald educatief verlof, met uitzondering evenwel “van de arbeidsrechtelijke aspecten en de regels inzake sociaal overleg” waarvoor de federale overheid bevoegd is gebleven.¹

In de ontworpen regeling wordt uitsluitend de begrenzing geregeld van het normale loon voor de bezoldiging van de uren betaald educatief verlof. Het ontwerp heeft derhalve betrekking op een “arbeidsrechtelijk aspect” waarvoor de federale overheid, bij wege van uitzondering op de in artikel 6, § 1, IX, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 omschreven gewestbevoegdheid, bevoegd is gebleven.

¹ De betrokken federale uitzondering op de gewestelijke bevoegdheid inzake betaald educatief verlof werd geëxpliciteerd tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014, die artikel 6, § 1, IX, 10°, in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 heeft ingevoegd (*Parl.St.* Senaat 2012-13, 5-2232/1, 127-128, met een verwijzing naar onder meer de gewestelijke bevoegdheid inzake “het koninklijk besluit van 23 [juli] 1985 tot uitvoering van afdeling 6 van hoofdstuk IV van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen *met uitsluiting van artikel 16*”). Zie onder andere ook J. VANPRAET, “De bevoegdheidsverdeling in het arbeidsmarktbeleid”, in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS en W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 600-603, nrs. 18-20.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdend met hetgeen *sub 2* is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling, schrappe men in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp de verwijzing naar artikel 120, derde lid, van de wet van 22 januari 1985.

5. Er moet in de aanhef van een verordening naar de vervulde vormvereisten worden verwezen in chronologische volgorde, te beginnen met het oudste.² Toegepast op het om advies voorgelegde ontwerp houdt dit in dat de verwijzing, in het derde lid van de aanhef, naar het advies van de Nationale Arbeidsraad van 15 juli 2014, moet worden opgenomen in een lid dat onmiddellijk volgt op het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van 13 mei 2014.

Artikel 1

6. In artikel 1 van het ontwerp schrijve men “, van de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, wordt ...”.

Artikel 3

7. Men passe de redactie van artikel 3 van het ontwerp aan als volgt:

“Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 september 2014.”

*

² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 34, b), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications au régime relatif au congé-éducation payé pour travailleurs, contenu dans l'arrêté royal du 23 juillet 1985 'd'exécution de la section 6 – octroi du congé-éducation payé dans le cadre de la formation permanente des travailleurs – du chapitre IV de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales'. Les modifications en projet portent sur la fixation du montant nominal du plafond salarial.

2. Le texte en projet trouve un fondement juridique dans l'article 114, § 2, alinéa 2, et § 3, alinéa 2, de la loi du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales'. Toutefois, comme l'a confirmé le délégué, le projet ne concerne pas la limitation du montant forfaitaire remboursable à l'employeur, si bien qu'il ne trouve pas de fondement juridique dans l'article 120, alinéa 3, de la loi précitée du 22 janvier 1985, visée au premier alinéa du préambule.

COMPÉTENCE

3. Aux termes de l'article 6, § 1^{er}, IX, 10°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', inséré par l'article 22, 5°, de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État', les régions sont compétentes pour « le système dans lequel les travailleurs ont le droit de s'absenter du travail, avec maintien du salaire, pour suivre des formations agréées ». Autrement dit, les régions sont compétentes en matière de congé-éducation payé, à l'exception toutefois « des aspects liés au droit du travail et aux dispositifs de concertation sociale », pour lesquels l'autorité fédérale est restée compétente¹.

Le texte en projet règle exclusivement la limitation du salaire normal pour la rémunération des heures de congé-éducation payé. Le projet concerne donc un « aspect lié au droit du travail » pour lequel l'autorité fédérale est restée compétente par voie d'exception à la compétence régionale définie à l'article 6, § 1^{er}, IX, 10°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

¹ L'exception fédérale à la compétence régionale en matière de congé-éducation payé concernée a été précisée en cours des travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014, qui a inséré l'article 6, § 1^{er}, IX, 10°, dans la loi spéciale du 8 août 1980 (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, 5-2232/1, 127-128, notamment par une référence à la compétence régionale relative à « l'arrêté royal du 23 juillet 1985 d'exécution de la section 6 du chapitre IV de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, à l'exception de l'article 16 »). Voir aussi, entre autres, J. VANPRAET, « De bevoegdheidsverdeling in het arbeidsmarktbeleid », dans J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS et W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Intersentia, Anvers, 2014, 600-603, n^{os} 18-20.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu de l'observation formulée au point 2 relativement au fondement juridique des dispositions en projet, on supprimera, au premier alinéa du préambule du projet, la référence à l'article 120, alinéa 3, de la loi du 22 janvier 1985.

5. Dans un texte réglementaire, l'accomplissement des formalités doit être mentionné dans l'ordre chronologique, en commençant par la plus ancienne². Appliquée au projet soumis pour avis, cette règle implique que la référence, au troisième alinéa du préambule, à l'avis du Conseil national du Travail du 15 juillet 2014 doit figurer dans un alinéa qui suit immédiatement l'alinéa du préambule qui vise l'accord du Ministre du Budget du 13 mai 2014.

Article 1^{er}

6. À l'article 1^{er} du projet, on écrira « , alinéa 1^{er} de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, est... ».

Article 3

7. On adaptera la rédaction de l'article 3 du projet comme suit :

« Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} septembre 2014 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

² *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 34, b), à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).