



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.227/1
van 8 april 2015

avis 57.227/1
du 8 avril 2015

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering '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
herstelwet van 22 januari 1985
houdende sociale bepalingen'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale '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 9 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Tewerkstelling, Economie en Brandbestrijding en Dringende medische Hulp verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘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 31 maart 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, 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 Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 april 2015.

*

Le 9 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi, de l'Économie et de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgent à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘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 31 mars 2015. 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 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 Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 avril 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe artikel 16bis, § 3, vierde lid, 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’ te wijzigen, teneinde het forfaitair bedrag dat voor het schooljaar 2014-2015 per type van opleiding aan de werkgever wordt terugbetaald te beperken tot 22,08 euro.

Het ontworpen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 september 2014.

2. De rechtsgrond voor het ontwerpbesluit wordt geboden door artikel 120, derde lid, van de herstellwet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

3. Uit artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ volgt dat elke minister of staatssecretaris voor elk wetgevend of reglementair ontwerp dat onder zijn bevoegdheden valt, een evaluatieverslag moet opstellen van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, “gendertest” genaamd.¹ Die bepaling is overeenkomstig artikel 9, eerste lid, ervan in werking getreden “vanaf de eerste dag van de nieuwe legislatuur die volgt op de legislatuur die loopt op het moment van de inwerkingtreding van deze ordonnantie”, zijnde 10 juni 2014. Bijgevolg is de verplichting om een gendertest op te stellen van toepassing op elk vanaf die datum aangenomen wetgevend of reglementair ontwerp.

Bij artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering gemachtigd om het model-evaluatieverslag te regelen van de gendertest. In artikel 13 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 ‘houdende de uitvoering van de ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ wordt bepaald dat de gendertest, die als bijlage bij dat besluit is gevoegd, wordt ingevuld door de personen die de nieuwe reglementering opstellen. Die gendertest blijkt nog niet te zijn ingevuld.

Noch in de voormelde ordonnantie, noch in het uitvoeringsbesluit ervan kan een uitzonderings- of vrijstellingsgrond worden gevonden op grond waarvan de gendertest voor bepaalde materies niet verplicht zou zijn. In het model van de gendertest, gevoegd als bijlage bij het voormelde uitvoeringsbesluit, komen weliswaar in rubriek I, C, een aantal gevallen voor van niet-toepassing door ontheffing, alsook, in rubriek I, D, twee vragen aan de hand waarvan kan

¹ Tijdens de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 29 maart 2012 is uitdrukkelijk bevestigd dat dat vormvereiste verplicht is voor elk wetgevend of reglementair ontwerp (zie adv.RvS 48.988/AV/4 van 31 januari 2011 over een voorontwerp dat tot die ordonnantie heeft geleid, *Parl.St.* Br.H.Parl. 2010-11, nr. A-191/1, 14 en 15, alsook het commissieverslag, *Parl.St.* Br.H.Parl. 2011-12, nr. A-191/2, 14 en 16-19).

worden bepaald of het uitvoeren van de gendertest hetzij irrelevant en dus onnodig is, hetzij relevant en dus moet worden uitgevoerd. Indien de ontworpen regeling noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks betrekking heeft op personen (vraag D.1) én indien in het toepassingsgebied ervan geen onevenwicht bestaat tussen vrouwen en mannen (wat betreft middelen, rechten, deelname, waarden, enz.) (vraag D.2), moet de gendertest niet worden uitgevoerd. Om dat laatste te kunnen aantonen, moet de gendertest evenwel worden ingevuld, in elk geval wat betreft rubriek I, en alsnog samen met het ontwerp van besluit aan de Regering worden voorgelegd, conform artikel 13 van het voormelde uitvoeringsbesluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. Het ontworpen besluit heeft enkel betrekking op de wijziging van artikel 16*bis*, § 3, vierde lid, van het koninklijk besluit van 23 juli 1985.

Gelet op de overdracht van de bevoegdheid inzake het betaald educatief verlof naar de gewesten, valt evenwel moeilijk in te zien hoe de regeling inzake het betaald educatief verlof, in het bijzonder wat betreft de terugbetaling aan de werkgever, nog rechtszeker kan worden toegepast zonder ruimere aanpassing van het koninklijk besluit van 23 juli 1985. Dit geldt bijvoorbeeld voor artikel 17 van dat besluit, dat bepaalt op welke wijze en bij welke instelling de aanvraag om terugbetaling moet worden ingediend.

Opschrift

5. Men redigere het opschrift van het ontwerpbesluit als volgt : “Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van ... tot wijziging van artikel 16*bis* 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”.

Aanhef

6. Aangezien de vervulde vormvereisten in de aanhef in chronologische volgorde dienen te worden vermeld, te beginnen met de oudste,² dient het derde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gegeven op 15 januari 2015, te worden omgewisseld met het vierde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het advies van de Inspecteur van Financiën van 10 september 2014.

² *Beginselen 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).

Ook de verwijzing naar het akkoord van de Minister van Begroting, in het vijfde lid van de aanhef, waarvan de precieze datum niet bekend is, dient in de chronologische volgorde op de juiste plaats ingepast te worden.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

1. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis tend à modifier l'article 16*bis*, § 3, alinéa 4, de 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', afin de limiter à 22,08 euros le montant forfaitaire remboursé par type de formation à l'employeur pour l'année scolaire 2014-2015.

L'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} septembre 2014.

2. Le projet d'arrêté trouve son fondement juridique dans l'article 120, alinéa 3, de la loi de redressement du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales', visée au premier alinéa du préambule du projet.

FORMALITÉS

3. Il résulte de l'article 3, 2^o, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' que, pour tout projet d'acte législatif ou réglementaire relevant de ses compétences, chaque ministre ou secrétaire d'État doit établir un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dénommé « test gender »¹. Selon l'article 9, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance, cette disposition est entrée en vigueur « dès le premier jour du début de la nouvelle législature suivant celle en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance », soit le 10 juin 2014. Il s'ensuit que l'obligation de réaliser un test gender s'applique à tout projet d'acte législatif ou réglementaire adopté à partir de cette date.

L'article 3, 2^o, de l'ordonnance du 29 mars 2012 autorise le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à régler le modèle de rapport d'évaluation du test gender. L'article 13 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 'portant exécution de l'ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' prévoit que le test gender annexé à cet arrêté est complété par les personnes qui rédigent la nouvelle réglementation. Il s'avère que ce test gender n'a pas encore été complété.

Ni l'ordonnance précitée, ni son arrêté d'exécution ne prévoient d'exception ou de cause de dispense sur la base desquelles le test gender ne serait pas obligatoire dans certaines matières. Il est vrai que la rubrique I, C, du modèle de test gender, annexé à l'arrêté d'exécution précité, mentionne un certain nombre de cas de non-application pour exemption, et que la rubrique I, D, pose deux questions qui doivent permettre de déterminer si la réalisation du test gender est soit dépourvue de pertinence et donc inutile, soit pertinente et par conséquent

¹ Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 29 mars 2012 confirment expressément que cette formalité est obligatoire pour tout projet d'acte législatif ou réglementaire (voir l'avis C.E. 48.988/AG/4 du 31 janvier 2011 sur un avant-projet devenu cette ordonnance, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2010-11, n° A-191/1, pp. 14 et 15, ainsi que le rapport de la commission, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2011-12, n° A-191/2, pp. 14 et 16-19).

obligatoire. Si le dispositif en projet ne touche pas des personnes, ni directement ni indirectement (question D.1), et si son champ d'application ne comporte pas de déséquilibre entre femmes et hommes (en ce qui concerne les ressources, les droits, la participation, les valeurs, etc.) (question D.2), le test gender ne doit pas être effectué. Toutefois, pour en faire la démonstration, il faut en tous cas compléter la rubrique I du test gender et, conformément à l'article 13 de l'arrêté d'exécution précité, le soumettre encore au Gouvernement avec le projet d'arrêté.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

4. L'arrêté en projet ne concerne que la modification de l'article 16bis, § 3, alinéa 4, de l'arrêté royal du 23 juillet 1985.

Toutefois, compte tenu du transfert de la compétence en matière de congé-éducation payé aux régions, on aperçoit difficilement comment appliquer le régime relatif au congé-éducation payé, notamment en ce qui concerne le remboursement à l'employeur, en garantissant encore la sécurité juridique sans adapter plus largement l'arrêté royal du 23 juillet 1985. Cette observation s'applique, par exemple, à l'article 17 de l'arrêté, qui précise comment et auprès de quel organisme introduire la demande de remboursement.

Intitulé

5. On rédigera l'intitulé du projet d'arrêté comme suit : « Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du ... modifiant l'article 16bis de 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 ».

Préambule

6. Dès lors que le préambule doit indiquer les formalités accomplies dans l'ordre chronologique en commençant par la plus ancienne², il convient d'invertir le troisième alinéa du préambule, qui vise l'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, donné le 15 janvier 2015, et le quatrième alinéa du préambule, qui renvoie à l'avis de l'Inspecteur des Finances du 10 septembre 2014.

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).

Il conviendra également d'insérer le visa de l'accord du Ministre du Budget, figurant dans le cinquième alinéa du préambule et dont la date exacte n'est pas connue, au bon endroit en respectant l'ordre chronologique.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME