RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.708/1/V
van 1 augustus 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 maart 2001 betreffende de verloven en de afwezigheden toegestaan aan sommige personeelsleden van de diensten die de rechterlijke macht terzijde staan’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 53.708/1/V
du 1er août 2013

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 16 mars 2001 relatif aux congés et aux absences accordés à certains membres du personnel des services qui assistent le pouvoir judiciaire’

Op 10 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 maart 2001 betreffende de verloven en de afwezigheden toegestaan aan sommige personeelsleden van de diensten die de rechterlijke macht terzijde staan'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Pierre BARRA, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wouter PAS, eerste auditeur.

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 1 augustus 2013.

*

Le 10 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 16 mars 2001 relatif aux congés et aux absences accordés à certains membres du personnel des services qui assistent le pouvoir judiciaire'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 25 juillet 2013. La chambre était composée de Jan CLEMENT, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Pierre BARRA, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wouter PAS, premier auditeur.

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 1er août 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten van de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe wijzigingen en aanvullingen aan te brengen in de regeling van verloven en afwezigheden vervat in het koninklijk besluit van 16 maart 2001 'betreffende de verloven en de afwezigheden toegestaan aan sommige personeelsleden van de diensten die de rechterlijke macht terzijde staan'.

Het koninklijk besluit van 16 maart 2001 is van toepassing op:

- de leden van de parketsecretariaten, dit zijn de hoofdsecretarissen en secretarissen;
- het personeel van de griffies en van de parketsecretariaten;
- de referendarissen bij het Hof van Cassatie, de referendarissen en de parketjuristen bij de hoven en bij de rechtbanken;
- de attachés in de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie;
- het personeel van de steundiensten.

De wijzigingen en aanvullingen hebben onder meer betrekking op het jaarlijks verlof, het omstandigheidsverlof, het uitzonderlijk verlof voor begeleiding van zieken en sporters met een handicap, het pleegzorgverlof en het verlof wegens ziekte. Daarnaast voert het ontwerp een regeling in voor de vierdagenweek met en zonder premie, alsook voor het halftijds werken vanaf vijftig of vijfenvijftig jaar.

3.1. Het ontworpen besluit vindt volgens de aanhef ervan rechtsgrond in de artikelen 353*bis* en 354, eerste en tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek en in artikel 2, derde lid, van de wet van 19 juli 2012 'betreffende de vierdagenweek en het halftijds werken vanaf 50 of 55 jaar in de openbare sector'.

3.2. Bij artikel 353*bis* van het Gerechtelijk Wetboek wordt de Koning gemachtigd om de verloven, de vakanties en de afwezigheden wegens arbeidsongeschiktheden te bepalen van de referendarissen en de parketjuristen bij de hoven en de rechtbanken en van de referendarissen bij het Hof van Cassatie.

Bij artikel 354, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt de Koning gemachtigd om de afwezigheid, het verlof en de vakantie te regelen van het personeel van de griffies, de parketsecretariaten en van de steundiensten alsmede van de attachés in de dienst voor

documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie en van de leden van de parketsecretariaten.

Bij artikel 354, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt de Koning gemachtigd om de beroepsopleiding van het gerechtspersoneel te organiseren.

Bij artikel 354, derde en vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt de Koning gemachtigd voor de afwezigheden wegens ziekte of gebrekkigheid, voor de vermelde personeelsleden de regelingen toe te passen die gelden voor het rijkspersoneel. Hetzelfde geldt voor de stand disponibiliteit.

De artikelen 353*bis* en 354, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek vormen aldus de rechtsgrond voor de artikelen 1 tot 17 en 25 van het ontworpen besluit, aangezien die artikelen betrekking hebben op de afwezigheid, de verschillende vormen van verlof en de vakantie.

Artikel 354, derde en vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek biedt de rechtsgrond voor de artikelen 18 tot 22 van het ontworpen besluit die betrekking hebben op het verlof wegens ziekte en de stand disponibiliteit wegens ziekte. Artikel 354, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek biedt geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling. De aanhef dient in die zin te worden aangepast.

3.3. Bij artikel 2, derde lid, van de wet van 19 juli 2012 wordt de Koning gemachtigd om de nadere regels te bepalen voor het uitoefenen van het recht op de vierdagenweek en het halftijds werken vanaf vijftig of vijfenvijftig jaar "voor de personeelsleden tewerkgesteld bij de in het eerste en tweede lid bedoelde overheidsdiensten". In het eerste lid van dat artikel wordt gewag gemaakt van "het federaal administratief openbaar ambt", en in het tweede lid van door de Koning aangewezen andere besturen en diensten van de federale Staat en overheidsdiensten die onder het gezag of het toezicht vallen van de federale overheid.

Bij artikel 2, vierde lid, van dezelfde wet wordt de Koning gemachtigd om, onder de nadere regelen en voorwaarden die Hij bepaalt, de vierdagenweek en het halftijds werken vanaf vijftig of vijfenvijftig jaar geheel of gedeeltelijk van toepassing te maken "op het personeel verbonden aan hoven en rechtbanken".

Volgens het derde en vierde lid van dit artikel 2, die elk afzonderlijk mede rechtsgrond bieden aan de artikelen 1, 2, 23, 24 en 25 van het ontworpen besluit, dient de regeling inzake de vierdagenweek en het halftijdswerken uitdrukkelijk van toepassing te worden verklaard. Dit dient te gebeuren voor het personeel bedoeld in artikel 1 van het voornoemd koninklijk besluit van 16 maart 2001. Het ontwerp dient met een bepaling in die zin te worden aangevuld.

3.4. De rechtsgrond in artikel 2 van de wet van 19 juli 2012 heeft betrekking op het halftijds werken en op de vierdagenweek "bepaald in de artikelen 4 tot 6" van die wet. Deze vierdagenweek betreft het verrichten van prestaties over vier werkdagen per week, waarbij een premie wordt toegekend.

Deze wet betreft evenwel niet de vierdagenweek zonder premie.[1] Er is aldus geen rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen die de vierdagenweek zonder premie regelen; ze dienen dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

4. Uit het dossier blijkt niet dat het ontwerp het voorwerp heeft uitgemaakt van het voorafgaand onderzoek voorgeschreven bij artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 'betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling'. Dergelijk onderzoek dient derhalve nog te gebeuren. Indien als gevolg daarvan wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst van het ontwerp, zoals deze om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de Raad moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 25

5. In artikel 25, 2°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van "artikel 4, eerste lid, b, c, en d, tweede lid". Het is niet duidelijk welke bepalingen hiermee worden bedoeld.

*

[1] Zie het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 'houdende diverse bepalingen betreffende de vierdagenweek en het halftijds werken vanaf 50 of 55 jaar in de openbare sector' (*BS* 25 september 2012) en het adv.RvS 51.807/2 van 20 augustus 2012 over een ontwerp dat geleid heeft tot dit koninklijk besluit.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis vise à modifier et à compléter le régime de congés et d'absences prévu par l'arrêté royal du 16 mars 2001 'relatif aux congés et aux absences accordés à certains membres du personnel des services qui assistent le pouvoir judiciaire'.

L'arrêté royal du 16 mars 2001 s'applique :

- aux membres des secrétariats des parquets, c'est-à-dire les secrétaires en chef et les secrétaires ;

- au personnel des greffes et des secrétariats des parquets ;

- aux référendaires près la Cour de cassation, aux référendaires et aux juristes de parquet près les cours et près les tribunaux ;

- aux attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation ;

- au personnel du service d'appui.

Les modifications et compléments concernent notamment le congé annuel, le congé de circonstance, le congé exceptionnel pour accompagner des malades et des sportifs handicapés, le congé pour soins d'accueil et le congé de maladie. En outre, le projet instaure un régime pour la semaine de quatre jours avec ou sans prime, ainsi que pour le travail à mi-temps à partir de cinquante ou cinquante cinq ans.

3.1. Selon son préambule, l'arrêté en projet trouve un fondement juridique aux articles 353*bis* et 354, alinéas 1er et 2, du Code judiciaire et à l'article 2, alinéa 3, de la loi du 19 juillet 2012 'relative à la semaine de quatre jours et au travail à mi-temps à partir de 50 ou 55 ans dans le secteur public'.

3.2. L'article 353*bis* du Code judiciaire habilite le Roi à déterminer les congés, les vacances et les absences pour cause d'incapacité de travail des référendaires et des juristes de parquet près les cours et les tribunaux, ainsi que des référendaires près la Cour de cassation.

L'article 354, alinéa 1er, du Code judiciaire habilite le Roi à déterminer les absences, les congés et vacances du personnel des greffes, des secrétariats de parquet et des services d'appui, ainsi que des attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation et des membres des secrétariats de parquet.

L'article 354, alinéa 2, du Code judiciaire habilite le Roi à organiser la formation professionnelle du personnel judiciaire.

L'article 354, alinéas 3 et 4, du Code judiciaire habilite le Roi, en ce qui concerne les absences pour cause de maladie ou d'infirmité, à appliquer aux membres du personnel précités la réglementation applicable aux agents de l'État. Il en va de même en ce qui concerne la position de disponibilité.

Les articles 353*bis* et 354, alinéa 1er, du Code judiciaires constituent donc le fondement juridique des articles 1er à 17 et 25 de l'arrêté en projet, dès lors que ces articles concernent les absences, les différentes formes de congé et les vacances.

L'article 354, alinéas 3 et 4, du Code judiciaire procure un fondement juridique aux articles 18 à 22 de l'arrêté en projet, relatifs au congé de maladie et à la position de disponibilité pour cause de maladie. L'article 354, alinéa 2, du Code judiciaire ne procure pas de fondement juridique au régime en projet. Il convient d'adapter le préambule en ce sens.

3.3. L'article 2, alinéa 3, de la loi du 19 juillet 2012 habilite le Roi à déterminer les règles relatives à l'exercice du droit à la semaine de quatre jours et au travail à mi-temps à partir de cinquante ou cinquante cinq ans « pour les membres du personnel travaillant dans les services publics visés aux alinéas 1er et 2 ». L'alinéa 1er de cet article fait mention de « la fonction publique administrative fédérale », et l'alinéa 2 des autres administrations et services de l'État fédéral et services publics soumis à l'autorité ou au pouvoir de contrôle de l'autorité fédérale, désignés par le Roi.

L'article 2, alinéa 4, de la même loi habilite le Roi, conformément aux règles et conditions qu'Il arrête, à rendre en tout ou en partie la semaine de quatre jours et le travail à mi-temps à partir de cinquante ou cinquante cinq ans applicables « au personnel des cours et tribunaux ».

Conformément aux alinéas 3 et 4 de cet article 2, qui procurent, chacun séparément, un fondement juridique aux articles 1er, 2, 23, 24 et 25 de l'arrêté en projet, il y a lieu de rendre expressément applicable le régime relatif à la semaine de quatre jours et au travail à mi-temps. Cela vaut pour le personnel visé à l'article 1er de l'arrêté royal précité du 16 mars 2001. Il s'impose de compléter le projet par une disposition en ce sens.

3.4. Le fondement juridique procuré par l'article 2 de la loi du 19 juillet 2012 concerne le travail à mi-temps et la semaine de quatre jours « visée aux articles 4 à 6 » de cette loi. Cette semaine de quatre jours se rapporte à la fourniture de prestations sur quatre jours ouvrables par semaine, dans le cadre de laquelle une prime est octroyée.

Toutefois, cette loi ne concerne pas la semaine de quatre jour sans prime [1]. Il n'existe par conséquent pas de fondement juridique pour les dispositions en projet régissant la semaine de quatre jours sans prime; il y a lieu, dès lors, de les omettre du projet.

[1] Voir le rapport au Roi accompagnant l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant des dispositions diverses concernant la semaine de quatre jours et le travail à mi-temps à partir de 50 ou 55 ans dans le secteur public'

FORMALITÉS

4. Il ne ressort pas du dossier que le projet a fait l'objet de l'examen préalable prescrit par l'article 19/1, § 1er, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'. Cet examen devra dès lors encore être réalisé. Si, consécutivement à cet examen, des modifications sont apportées au texte du projet, tel qu'il est soumis au Conseil d'État, section de législation, pour avis, il y aura lieu de soumettre également ces modifications à l'avis du Conseil.

EXAMEN DU TEXTE

Article 25

5. L'article 25, 2°, du projet fait mention de « l'article 4, alinéa 1er, b, c, et d, alinéa 2 ». On n'aperçoit pas clairement quelles dispositions sont ainsi visées.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jan CLEMENT

(*MB* 25 septembre 2012) et l'avis du Conseil d'État 51.807/2 du 20 août 2012 sur un projet qui est devenu cet arrêté royal.