



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 78.561/16
van 23 december 2025

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
diverse bepalingen inzake het
statuut en de evaluatie van het
gerechtspersoneel'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 78.561/16
du 23 décembre 2025

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant diverses
dispositions en matière de
statut et d'évaluation du
personnel judiciaire'

Op 27 november 2025 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 diverse bepalingen inzake het statuut en de evaluatie van het gerechtspersoneel’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 16 december 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 december 2025.

*

Le 27 novembre 2025, 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 diverses dispositions en matière de statut et d’évaluation du personnel judiciaire’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 16 décembre 2025. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre f.f., 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 Katrien DIDDEN, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Toon MOONEN, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 23 décembre 2025.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op 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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe enkele koninklijke besluiten over het statuut van het gerechtspersoneel te wijzigen, onder andere in navolging van de wet van 7 mei 2024 ‘houdende diverse bepalingen met betrekking tot het statuut van het gerechtspersoneel’. De voornaamste wijzigingen zijn te vinden in het koninklijk besluit van 10 november 2006 ‘betreffende het statuut, de loopbaan en de bezoldigingsregeling van het gerechtspersoneel’ en hebben onder meer met betrekking op het toepassingsgebied ervan en de selectie, de wedde en de evaluatie van het gerechtspersoneel (artikelen 1 tot 29 van het ontwerp). Het ontwerp bevat een overgangsbepaling inzake bevorderingen in weddeschaal (artikel 39).

Verder wordt het koninklijk besluit van 8 maart 2009 ‘tot uitvoering van de wet van 25 april 2007 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van de griffiers van de Rechterlijke Orde, de referendarissen bij het Hof van Cassatie en de referendarissen en parketjuristen bij de hoven en rechtbanken’ gewijzigd, hoofdzakelijk teneinde rekening te houden met de aanwezigheid van de criminologen (artikelen 30 tot 37), en wordt een verwijzing naar dat besluit aangepast in het koninklijk besluit van 2 oktober 2025 ‘betreffende de evaluatie van de personeelsleden van de diensten die de rechterlijke macht terzijde staan’ (artikel 38).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2026 (artikel 40). De artikelen 44 tot 48 van de wet van 7 mei 2024 treden in werking op 31 december 2025 (artikel 41).

RECHTSGROND

3.1. Onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt, vindt de ontworpen regeling rechtsgrond in de volgende bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek (Ger.W.):¹⁻²

¹ Zie ook adv.RvS 64.832/1 van 27 december 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 23 maart 2019 ‘tot wijziging van diverse bepalingen inzake het statuut en de evaluatie van het gerechtspersoneel’, opmerkingen 2.1-2.2.

² In voorkomend geval gelezen in samenhang met de artikelen 260, § 2, derde lid, 261, § 1, vierde lid, 261/1, § 1, vierde lid, 262, § 1, vierde lid, 263, § 1, vierde lid, 264, § 1, vierde lid, 265, § 1, vierde lid, 266, § 1, vierde lid, 267, § 1, vierde lid, en 268, § 1, vierde lid, Ger.W., op grond waarvan de termijn en het statuut die van toepassing zijn op de stagiairs van de niveaus B, C en D bedoeld in artikel 177 in dezelfde mate en onder dezelfde voorwaarden worden toegepast op, respectievelijk, de attachés in de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie, de referendarissen en de parketjuristen, de criminologen, de hoofdgriffiers, de griffiers-hoofden van dienst, de griffiers, de hoofdsecretarissen, de secretarissen-hoofden van dienst, de secretarissen bij een parket en de personeelsleden van niveau A.

- artikel 177, § 2, zesde lid, dat de Koning ermee belast het statuut en de wedde te bepalen van de personeelsleden van de niveaus B, C en D van de griffies, de parketsecretariaten en de steundiensten, andere dan de griffiers en de secretarissen;
- de artikelen 270, § 3, 271, § 3, en 272, vierde lid, die de Koning opdragen om de termijn van hoogstens één jaar en het statuut vast te stellen die van toepassing zijn op de stagiairs van respectievelijk de niveaus B, C en D bedoeld in artikel 177;
- artikel 273, naar luid waarvan de Koning de nadere regels bepaalt voor de vergelijkende selectie bedoeld in de artikelen 260 tot 268 en 270 tot 272;
- artikel 287^{ter}, § 5, dat bepaalt dat de Koning de nadere regels vaststelt voor de toepassing van de bepalingen met betrekking tot de stage-evaluatieprocedure, de duurtijd ervan en de bedoelde personen³;
- artikel 330^{quater}, § 1, tweede lid, met toepassing waarvan de Koning de mutatie regelt van het gerechtspersoneel bij een hof, een rechtbank, een afdeling, een kanton, een griffie, een parketsecretariaat of een steundienst.

3.2. Daarnaast dient voor het ontwerp ook een beroep te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, bedoeld in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 178 Ger.W., voor wat betreft de bepalingen van het koninklijk besluit van 10 november 2006 die betrekking hebben op de rechtspositie van de bij arbeidsovereenkomst aangeworven personeelsleden.

3.3. Voor de wijzigingen van het koninklijk besluit van 8 maart 2009 is er rechtsgrond in de artikelen 4, 8, § 1, eerste lid, en 14, eerste lid, van de wet van 25 april 2007 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van de griffiers van de Rechterlijke Orde, de referendarissen bij het Hof van Cassatie, de referendarissen, de parketjuristen en de criminologen bij de hoven en rechtbanken’ en in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, samen gelezen met de artikelen 10 en 11 van dezelfde wet.

3.4. Voor het bepalen van de inwerkingtreding van de artikelen 44 tot 48 van de wet van 7 mei 2024 wordt rechtsgrond geboden door artikel 81 van deze wet.

³ Zoals gewijzigd bij artikel 27 van de wet van 7 mei 2024, dat in werking treedt op 31 december 2025 (zie artikel 35 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2025 ‘betreffende de evaluatie van de personeelsleden van de diensten die de rechterlijke macht terzijde staan’).

ALGEMENE OPMERKING

4. Koninklijke besluiten moeten worden voorgedragen en medeondertekend door alle ministers die bevoegd zijn voor de aangelegenheden waarop het besluit betrekking heeft. De personen die belast kunnen worden met de uitvoering van een besluit zijn de ministers die bevoegd zijn om op te treden in de bij dat besluit geregelde aangelegenheid.⁴

Het voorliggende ontwerp wordt alleen voorgedragen en medeondertekend door de minister van Justitie. Rekening houdend met de aangelegenheden die worden geregeld, komt het de Raad van State voor dat het ontwerp ook dient te worden voorgedragen en medeondertekend door de minister die bevoegd is voor de ambtenarenzaken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef van het ontwerp moet worden verbeterd rekening houdend met wat hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond.

Aldus moet in het tweede lid van de aanhef telkens worden verwezen naar het vierde lid van de eerste paragraaf van de artikelen 261 tot 268 Ger.W. in plaats van naar het derde,⁵ en moet bijkomend worden verwezen naar artikel 330*quater*, § 1, tweede lid, Ger.W. Daarnaast moet in twee in te voegen leden ook beroep worden gedaan op de artikelen 4, 8, § 1, eerste lid, 10, 11 en 14, eerste lid, van de wet van 25 april 2007, respectievelijk artikel 81 van de wet van 7 mei 2024.

Artikel 1

6. In de Nederlandse tekst van artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 10 november 2006 moeten enkel de woorden “personeel van de griffies en van de parketsecretariaten” worden vervangen (artikel 1, 1°, van het ontwerp).

Artikel 10

7.1. Ten gevolge van het ontworpen artikel 19, § 5, van het koninklijk besluit van 10 november 2006 (artikel 10, 5° tot 7°, van het ontwerp) worden, wat het gerechtspersoneel van de niveaus B, C en D betreft (behoudens de griffiers en de parketsecretarissen), de geslaagden voor een bijkomende vergelijkende proef die een betrekking aanvaarden, maar weigeren in dienst te

⁴ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen 41 en 166, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be) (hierna: *Handleiding wetgevingstechniek*).

⁵ In de Nederlandse tekst moet overigens worden verwezen naar “artikel 261, § 1” in plaats van “artikel 261”.

treden,⁶ dan wel een betrekking weigeren die hen wordt aangeboden, geschrapt uit de werfreserve van die proef. Nieuw is dat zij “hun rangschikking verliezen” in de werfreserve van de vergelijkende selectie bedoeld in artikel 7 van hetzelfde besluit.⁷⁻⁸ Deze regeling is volgens het verslag aan de Koning “specifiek voor de rechterlijke orde”. Het uitgangspunt is dat binnen de rechterlijke orde een bijzondere problematiek bestaat die haar onderscheidt van de rest van het openbaar ambt.

7.2. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

In het verslag aan de Koning wordt ter verantwoording voor het voormelde verschil in behandeling gewezen op het “aanzienlijk personeelstekort” binnen de rechterlijke orde, “waar de al lange wervingsprocedures nog zwaarder en langer worden doordat mensen er solliciteren zonder eigenlijk van plan te zijn de betrekking op te nemen. Het strekt er dus toe te waarborgen dat het aantal indiensttredingen overeenstemt met het aantal aanvaarde betrekkingen, en de wervingsprocedures te stroomlijnen en te versnellen, aangezien alleen degenen die werkelijk geïnteresseerd zijn in de betrekking zullen deelnemen aan de bijkomende vergelijkende proef, met het risico dat ze hun rangschikking in de vergelijkende selectie verliezen als ze er niet aan deelnemen”.

De stellers van het ontwerp moeten die feitelijke problematiek kunnen onderbouwen.⁹ De Raad van State vraagt zich daarnaast af of de voorgenomen verstrenging niet strijdt met het doel om het aanzienlijk personeelstekort op te lossen. Het is immers ook denkbaar dat de maatregel, al naargelang de omstandigheden, sommigen ervan zal weerhouden om te kandideren. De stellers van het ontwerp dienen zich hierover te beraden.

⁶ In het bestaande artikel 19, § 5, van het koninklijk besluit van 10 november 2006, dat het eerste lid wordt, dienen de woorden “niet ingaan op een betrekking die hen wordt aangeboden” te worden vervangen in plaats van slechts de woorden “niet ingaan op een betrekking” (artikel 10, 5°, van het ontwerp).

⁷ In het verslag aan de Koning kan nog worden verduidelijkt wat het verschil is tussen geschrapt worden uit een werfreserve, enerzijds, en zijn rangschikking in een werfreserve verliezen, anderzijds.

⁸ Het is niet geheel duidelijk hoe deze regeling zich verhoudt tot het bij artikel 12 van het ontwerp te wijzigen artikel 23 van het koninklijk besluit van 10 november 2006, waarin onder andere wordt bepaald dat de geslaagden die na de kennisgeving van de benoeming weigeren in dienst te treden, uit de reserve van geslaagden worden geschrapt, en dat de geslaagden die na het aanvaarden van de functie weigeren in dienst te treden, het voordeel van hun uitslag verliezen.

⁹ De maatregel geldt overigens niet voor de personeelsleden van het niveau A en de griffiers en de parketsecretarissen (zie artikel 274, § 4/2, Ger.W., dat wat hen betreft zonder meer bepaalt dat de geslaagden voor de bijkomende vergelijkende proef die niet ingaan op een betrekking die hen wordt aangeboden, worden geschrapt uit de werfreserve van de bijkomende vergelijkende proef), zodat ook de vraag rijst naar de specificiteit van het probleem inzake de aanwervingen van personeelsleden van de niveaus B, C en D.

Artikelen 18 en 19

8. In de inleidende zin van de artikelen 18 en 19 van het ontwerp moet worden gepreciseerd dat de invoeging wordt gedaan in hoofdstuk 1 “Weddeschalen” van titel IV “Bezoldiging” van het koninklijk besluit van 10 november 2006.

9.1. Luidens het ontworpen artikel 56/1 van het koninklijk besluit van 10 november 2006 (artikel 18 van het ontwerp) bekomt het personeelslid van het niveau B, C of D, aangeworven of in dienst genomen bij arbeidsovereenkomst, dat beschikt over een beroepservaring die bijzonder nuttig is voor de functie, verworven binnen overheidsdiensten of diensten in de privésector of als zelfstandige, en op voorwaarde dat in de oproep tot kandidaten de vereiste van een minimaal identieke beroepservaring wordt vastgesteld, een gunstigere weddeschaal.¹⁰ Volgens het verslag aan de Koning is het identiek aan wat bij de wet van 7 mei 2024 voor de personeelsleden van het niveau A werd geregeld in artikel 367*sexies* Ger.W.

9.2. Artikel 367*sexies* Ger.W. bevat inderdaad een analoge regeling voor de personeelsleden van het niveau A¹¹ en de griffiers en parketsecretarissen. In advies 75.135/16 merkte de Raad van State over die bepaling het volgende op:

“Het ontworpen artikel 367*sexies* van het Gerechtelijk Wetboek voorziet in de mogelijkheid voor bepaalde personeelsleden met bijzonder nuttige beroepservaring om, onder voorwaarden, een gunstigere weddeschaal te bekomen.

De memorie van toelichting geeft aan dat het de bedoeling is dat het ontworpen artikel 367*sexies* van het Gerechtelijk Wetboek louter betrekking heeft op personeelsleden die worden aangeworven na de inwerkingtreding van deze wet en geen invloed heeft op het huidige personeel. De vraag rijst of dan niet in een uitdrukkelijke overgangsbepaling moet worden voorzien.^{12,13}

Het is niet duidelijk of een overgangsregeling met dat effect ook nodig wordt geacht voor het thans ontworpen artikel 56/1 van het koninklijk besluit van 10 november 2006. Het ontwerp bevat er geen, maar in het aan de Raad van State voorgelegde wetgevingsdossier wordt daarop wel gealludeerd. Dat moet worden opgehelderd, en in voorkomend geval zal een overgangsbepaling moeten worden ingevoegd. Indien een beperking van de maatregel tot nieuwe aanwervingen niet noodzakelijk wordt geacht, rijst wel de vraag naar een verantwoording, in het

¹⁰ Namelijk de eerste weddeschaal indien het aantal jaren erkende gepresteerde diensten minder dan drie bedraagt, de tweede weddeschaal indien het drie tot negen bedraagt en de derde weddeschaal indien het negen of meer bedraagt.

¹¹ Met dat verschil dat voor hen de tweede weddeschaal geldt indien het aantal jaren erkende gepresteerde diensten drie tot acht bedraagt, en de derde weddeschaal indien het acht of meer bedraagt.

¹² Voetnoot 9 in het aangehaalde advies: Vgl. de overgangsbepaling in artikel 78 van het voorontwerp, die betrekking heeft op de regeling in het ontworpen artikel 372*septies*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 48 van het voorontwerp) (zie ook opmerking 15).

¹³ Adv.RvS 75.135/16 van 22 februari 2024 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 7 mei 2024, opmerking 12.1 (*Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 3896/1). De wet van 7 mei 2024 bevat met artikel 78 effectief een bepaling die beoogt de nieuwe regeling enkel van toepassing te maken op de personeelsleden die worden aangeworven na een selectieprocedure die wordt georganiseerd na de inwerkingtreding van het betrokken artikel. Het lijkt er evenwel op dat daarbij het verkeerde artikel werd aangeduid (artikel 367*sexies* Ger.W. werd ingevoegd bij artikel 43 van de wet van 7 mei 2024, niet bij artikel 42).

licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, voor dat verschil in behandeling met de personeelsleden van het niveau A, de griffiers en de parketsecretarissen.

9.3.1. Het voorzien in een overgangsbepaling met dat effect moet echter op zich ook de toets aan de voormelde beginselen doorstaan. In advies 75.135/16 stelde de afdeling Wetgeving in dat verband vast dat een dergelijke regeling een verschil in behandeling inhoudt tussen, enerzijds, personen die een bepaalde functie vervullen en beschikken over bijzonder nuttige beroepservaring, en in dienst treden na de inwerkingtreding ervan, die bij de aanwerving zullen kunnen genieten van een hogere weddeschaal, en, anderzijds, personen die dezelfde functie vervullen en beschikken over dezelfde beroepservaring, maar in dienst traden voorafgaand aan de inwerkingtreding ervan, die niet kunnen genieten van een hogere weddeschaal.

9.3.2. Bovendien wordt de regeling ook gekenmerkt door een verschil in behandeling tussen, enerzijds, personen met een bepaalde nuttige beroepservaring die worden aangeworven naar aanleiding van een oproep tot kandidaten waarin de vereiste van een minimaal identieke beroepservaring wordt vastgesteld, die kunnen genieten van een hogere weddeschaal, en, anderzijds, personen met dezelfde nuttige beroepservaring die worden aangeworven naar aanleiding van een oproep tot kandidaten waarin deze vereiste niet wordt gesteld, en niet kunnen genieten van een hogere weddeschaal.

9.4. Met verwijzing naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de adviespraktijk van de Raad van State concludeerde de afdeling Wetgeving voor beide verschillen in behandeling dat het aan de stellers van het voorontwerp toekwam om in de memorie van toelichting een redelijke verantwoording op te nemen.¹⁴ In hetzelfde advies bemerkte de Raad van State ook dat een wijziging van het koninklijk besluit van 10 november 2006 reeds in het vooruitzicht werd gesteld, teneinde dezelfde regeling te doen gelden voor het gerechtspersoneel van niveau B (met uitzondering van griffiers en secretarissen), C en D, zodat in feite een verantwoording moest kunnen worden geboden die geldt voor al het gerechtspersoneel.¹⁵

De stellers van het voorliggende ontwerp doen er bijgevolg goed aan om zich, in voorkomend geval, de motieven die werden ontwikkeld in de memorie van toelichting van de wet van 7 mei 2024¹⁶ eigen te maken in het verslag aan de Koning, of er desgevallend andere te ontwikkelen.

Artikel 24

10. In de inleidende zin van artikel 24 van het ontwerp moet worden geschreven “artikel 66” in plaats van “artikel 66, eerste lid,”.

¹⁴ Adv.RvS 75.135/16, opmerking 12.2-12.4.

¹⁵ *Ibid.*, voetnoot 14.

¹⁶ *Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-3896/1, 28-29 en 42-44.

Artikel 27

11. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 78, § 1, zesde lid, van het koninklijk besluit van 10 november 2006 moet het woord “in” worden weggelaten.

Artikel 38

12. In het ontworpen artikel 5, § 1, derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2025 ontbreekt de datum van het koninklijk besluit waarnaar wordt verwezen, namelijk 8 maart 2009.

Artikel 39

13.1. In de Nederlandse tekst van artikel 39 van het ontwerp ontbreken woorden. Dat moet worden verholpen.

13.2. Door de overgangsbepaling in een koninklijk besluit op te nemen dat voor het overige enkel wijzigingsbepalingen bevat, zal ze moeilijker kunnen worden teruggevonden. Het verdient aanbeveling om haar in het koninklijk besluit van 10 november 2006 zelf op te nemen. Ze zou dan als volgt kunnen luiden:

“In afwijking van artikel 64, § 1, geniet het personeelslid dat ten laatste binnen de twaalf maanden na de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van [datum] tot wijziging van diverse bepalingen inzake het statuut en de evaluatie van het gerechtspersoneel voldoet aan de voorwaarden van de artikelen 64, tweede lid, en 65, tweede lid, zoals van kracht op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van dat koninklijk besluit, de bevordering in weddeschaal op basis van deze bepalingen.”

Artikel 40

14. Artikel 40 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op 1 januari 2026.¹⁷ Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, bestaat de kans dat, indien aan die datum wordt vastgehouden, aan het besluit terugwerkende kracht zal worden verleend.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk wanneer ofwel voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, ofwel de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend ofwel de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel,

¹⁷ De artikelen 40 en 41 van het ontwerp worden het best verwisseld, zodat de bepaling over de inwerkingtreding van de artikelen 44 tot 48 van de wet van 7 mei 2024 de bepaling over de inwerkingtreding van het te nemen besluit zelf voorafgaat (zie *Handleiding wetgevingstechniek*, aanbeveling 157).

geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Slotopmerking

15. De wetsgeschiedenis van de volgende te wijzigen bepalingen moet worden nagekeken:

- De artikelen 1, 7 en 21 van het koninklijk besluit van 10 november 2006 werden vervangen en niet gewijzigd bij de artikelen 1, 7 en 15 van het koninklijk besluit van 23 maart 2019 (artikelen 1, 7 en 11 van het ontwerp).
- Artikel 23 van het koninklijk besluit van 10 november 2006 werd gewijzigd en niet vervangen bij artikel 16 van het koninklijk besluit van 23 maart 2019 (artikel 12 van het ontwerp).
- Artikel 68 van het koninklijk besluit van 10 november 2006 werd vervangen en niet gewijzigd bij artikel 32 van het koninklijk besluit van 23 maart 2019 (artikel 26 van het ontwerp).

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier quelques arrêtés royaux sur le statut du personnel judiciaire, consécutivement, notamment, à la loi du 7 mai 2024 'portant des dispositions diverses relatives au statut du personnel judiciaire'. Les principales modifications se retrouvent dans l'arrêté royal du 10 novembre 2006 'portant statut, carrière et statut pécuniaire du personnel judiciaire' et concernent notamment son champ d'application, la sélection, le traitement et l'évaluation du personnel judiciaire (articles 1 à 29 du projet). Le projet contient une disposition transitoire en matière de promotions barémiques (article 39).

En outre, l'arrêté royal du 8 mars 2009 'portant exécution de la loi du 25 avril 2007 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales des greffiers de l'Ordre judiciaire, les référendaires près la Cour de cassation, et les référendaires et juristes de parquet près les cours et tribunaux' est modifié, principalement afin de tenir compte de la présence de criminologues (articles 30 à 37), et une référence à cet arrêté est adaptée dans l'arrêté royal du 2 octobre 2025 'relatif à l'évaluation des membres du personnel des services qui assistent le pouvoir judiciaire' (article 38).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026 (article 40). Les articles 44 à 48 de la loi du 7 mai 2024 entrent en vigueur le 31 décembre 2025 (article 41).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Sous réserve des observations formulées ci-après, la réglementation en projet trouve un fondement juridique dans les dispositions suivantes du Code judiciaire (C. jud.)¹⁻² :

- l'article 177, § 2, alinéa 6, qui charge le Roi de déterminer le statut et le traitement des membres du personnel des niveaux B, C et D des greffes, des secrétariats de parquet et des services d'appui, autres que les greffiers et les secrétaires ;

¹ Voir aussi l'avis C.E. 64.832/1 du 27 décembre 2018 sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 mars 2019 'modifiant diverses dispositions en matière de statut et d'évaluation du personnel judiciaire', observations 2.1-2.2.

² Le cas échéant, en combinaison avec les articles 260, § 2, alinéa 3, 261, § 1^{er}, alinéa 4, 261/1, § 1^{er}, alinéa 4, 262, § 1^{er}, alinéa 4, 263, § 1^{er}, alinéa 4, 264, § 1^{er}, alinéa 4, 265, § 1^{er}, alinéa 4, 266, § 1^{er}, alinéa 4, 267, § 1^{er}, alinéa 4, et 268, § 1^{er}, alinéa 4, C. jud., en vertu desquels le délai et le statut applicables aux stagiaires des niveaux B, C et D, visés à l'article 177 sont appliqués dans la même mesure et aux mêmes conditions, respectivement, aux attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation, aux référendaires et aux juristes de parquet, aux criminologues, aux greffiers en chef, aux greffiers chefs de service, aux greffiers, aux secrétaires en chef, aux secrétaires chefs de service, aux secrétaires auprès d'un parquet et aux membres du personnel de niveau A.

- les articles 270, § 3, 271, § 3, et 272, alinéa 4, qui chargent le Roi de fixer le délai de maximum un an et le statut applicables aux stagiaires, respectivement, des niveaux B, C et D, visés à l'article 177 ;
- l'article 273, selon lequel le Roi fixe les modalités relatives à la sélection comparative visée aux articles 260 à 268 et 270 à 272 ;
- l'article 287^{ter}, § 5, qui dispose que le Roi détermine les modalités d'application des dispositions concernant la procédure d'évaluation de stage, sa durée et les personnes visées³ ;
- l'article 330^{quater}, § 1^{er}, alinéa 2, en application duquel le Roi règle la mutation du personnel judiciaire d'une cour, d'un tribunal, d'une section, d'un canton, d'un greffe, d'un secrétariat de parquet ou d'un service d'appui.

3.2. Par ailleurs, le projet nécessite également d'invoquer le pouvoir général d'exécution du Roi, visé à l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 178 C. jud., pour ce qui concerne les dispositions de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 relatives à la situation juridique des membres du personnel engagés dans les liens d'un contrat de travail.

3.3. Les modifications à l'arrêté royal du 8 mars 2009 trouvent leur fondement juridique dans les articles 4, 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 14, alinéa 1^{er}, de la loi du 25 avril 2007 'organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales des greffiers de l'Ordre judiciaire, des référendaires près la Cour de cassation, des référendaires, des juristes de parquet et des criminologues près les cours et tribunaux' et dans le pouvoir général d'exécution du Roi, lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la même loi.

3.4. Le fondement juridique de la fixation de l'entrée en vigueur des articles 44 à 48 de la loi du 7 mai 2024 se trouve dans l'article 81 de cette loi.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Les arrêtés royaux doivent être proposés et contresignés par tous les ministres compétents pour les matières sur lesquelles porte l'arrêté. Les personnes qui peuvent être chargées de l'exécution d'un arrêté sont les ministres compétents pour agir dans la matière régie par cet arrêté⁴.

Le présent projet est uniquement proposé et contresigné par la Ministre de la Justice. Compte tenu des matières régies par le projet, il apparaît au Conseil d'État que celui-ci doit

³ Tel que modifié par l'article 27 de la loi du 7 mai 2024, qui entre en vigueur le 31 décembre 2025 (voir l'article 35 de l'arrêté royal du 2 octobre 2025 'relatif à l'évaluation des membres du personnel des services qui assistent le pouvoir judiciaire').

⁴ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 41 et 166, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be) (ci-après : le *Guide de légistique*).

également être proposé et contresigné par le ministre qui a la fonction publique dans ses attributions.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. On corrigera le préambule du projet compte tenu des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique.

Ainsi, dans le deuxième alinéa du préambule, il y a lieu de se référer chaque fois à l'alinéa 4 du paragraphe 1^{er} des articles 261 à 268 C. jud., plutôt qu'à l'alinéa 3 ⁵, et de se référer en outre à l'article 330^{quater}, § 1^{er}, alinéa 2, C. jud. Par ailleurs, il y a lieu également d'invoquer, dans deux alinéas à insérer, les articles 4, 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 10, 11 et 14, alinéa 1^{er}, de la loi du 25 avril 2007, respectivement l'article 81 de la loi du 7 mai 2024.

Article 1^{er}

6. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 novembre 2006, on remplacera uniquement les mots « personeel van de griffies en van de parketsecretariaten » (article 1^{er}, 1^o, du projet).

Article 10

7.1. Consécutivement à l'article 19, § 5, en projet, de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 (article 10, 5^o à 7^o, du projet), en ce qui concerne le personnel judiciaire des niveaux B, C et D (sauf les greffiers et les secrétaires de parquet), les lauréats d'une épreuve comparative complémentaire qui acceptent un emploi, mais refusent d'entrer en service ⁶, ou bien refusent un emploi qui leur est proposé, sont rayés de la réserve de recrutement de cette épreuve. La nouveauté réside dans le fait qu'ils « perdent leur ordre de classement » dans la réserve de recrutement de la sélection comparative visée à l'article 7 du même arrêté ⁷⁻⁸. Selon le rapport au Roi, ce dispositif est « spécifique à l'ordre judiciaire ». On considère qu'il existe au sein de l'ordre judiciaire une problématique particulière qui le distingue du reste de la fonction publique.

⁵ Au demeurant, le texte néerlandais doit faire référence à l'article « 261, § 1 », au lieu de l'article « 261 ».

⁶ À l'article 19, § 5, actuel de l'arrêté royal du 10 novembre 2006, qui devient l'alinéa 1^{er}, il faut remplacer les mots « ne prennent pas un emploi qui leur est proposé » au lieu de seulement les mots « ne prennent pas un emploi » (article 10, 5^o, du projet).

⁷ Le rapport au Roi pourrait encore préciser quelle est la différence entre être rayé d'une réserve de recrutement, d'une part, et perdre son ordre de classement dans une réserve de recrutement, d'autre part.

⁸ On n'aperçoit pas tout à fait clairement comment ce dispositif s'articule avec l'article 23 de l'arrêté royal du 10 novembre 2006, qui sera modifié par l'article 12 du projet, qui dispose entre autres que les lauréats qui, après la notification de la nomination, refusent d'entrer en service sont rayés de la réserve des lauréats et que les lauréats qui, après l'acceptation de la fonction, refusent d'entrer en service, perdent le bénéfice de leur résultat.

7.2. Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Afin de justifier la différence de traitement précitée, le rapport au Roi fait référence au « manque de personnel important » de l'ordre judiciaire, « au sein duquel les procédures de recrutement déjà longues sont alourdies et allongées à cause des personnes qui postulent sans intention réelle de prendre le poste à pourvoir. Il vise donc à assurer un taux d'entrée en service correspondant à celui des emplois acceptés et à alléger et accélérer les procédures de recrutement dès lors que seules les personnes réellement intéressées par le poste participeront à l'épreuve comparative complémentaire au risque, si elles n'y participent pas, de perdre leur ordre de classement dans la sélection comparative ».

Les auteurs du projet doivent pouvoir étayer cette problématique factuelle⁹. Le Conseil d'État se demande en outre si le durcissement envisagé ne se heurte pas à l'objectif visant à pallier le manque de personnel important. En effet, il peut également se concevoir que, selon les circonstances, la mesure retiendra certains de poser leur candidature. Les auteurs du projet devront s'interroger à ce sujet.

Articles 18 et 19

8. Dans la phrase liminaire des articles 18 et 19 du projet, on précisera que l'insertion est faite au chapitre 1^{er} « Des échelles de traitement » du titre IV « Rémunération » de l'arrêté royal du 10 novembre 2006.

9.1. Selon l'article 56/1, en projet, de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 (article 18 du projet), le membre du personnel de niveau B, C ou D recruté ou engagé sous contrat de travail qui dispose d'une expérience professionnelle qui est particulièrement utile pour la fonction, acquise dans des services publics ou dans le secteur privé ou à titre d'indépendant et à condition que l'exigence d'une expérience professionnelle identique minimale ait été fixée dans l'appel à candidatures, obtient une échelle de traitement plus favorable¹⁰. Selon le rapport au Roi, cet article est identique à ce qui a été inséré pour les membres du personnel de niveau A à l'article 367^{sexies} C. jud. par la loi du 7 mai 2024.

⁹ La mesure n'est au demeurant pas applicable aux membres du personnel de niveau A ni aux greffiers et aux secrétaires de parquet (voir l'article 274, § 4/2, C. jud., qui dispose tout simplement en ce qui les concerne que les lauréats de l'épreuve comparative complémentaire qui ne prennent pas un emploi qui leur est proposé sont rayés de la réserve de recrutement de l'épreuve comparative complémentaire), de sorte que se pose également la question de la spécificité du problème concernant les recrutements de membres du personnel des niveaux B, C et D.

¹⁰ À savoir la première échelle de traitement si le nombre reconnu d'années de services prestés est inférieur à trois, la deuxième échelle de traitement si ce nombre est de trois à neuf et la troisième échelle de traitement si ce nombre est égal ou supérieur à neuf.

9.2. L'article 367*sexies* C. jud. contient effectivement un dispositif analogue pour les membres du personnel de niveau A ¹¹ ainsi que pour les greffiers et les secrétaires de parquet. Dans l'avis 75.135/16, le Conseil d'État a observé ce qui suit à propos de cette disposition :

« L'article 367*sexies*, en projet, du Code judiciaire prévoit la possibilité pour certains membres du personnel disposant d'une expérience professionnelle particulièrement utile d'obtenir [sous conditions] une échelle de traitement plus favorable.

L'exposé des motifs indique que l'intention est que l'article 367*sexies*, en projet, du Code judiciaire ne concerne que les membres du personnel recrutés après l'entrée en vigueur de cette loi et n'ait aucune incidence sur le personnel actuel. La question se pose de savoir s'il ne faut pas alors prévoir une disposition transitoire expresse ¹² » ¹³.

Il n'apparaît pas clairement si un régime transitoire ayant cet effet est également jugé nécessaire pour l'article 56/1, actuellement en projet, de l'arrêté royal du 10 novembre 2006. Le projet n'en contient pas, mais il y est toutefois fait allusion dans le dossier de législation soumis au Conseil d'État. Ce point devra être clarifié et, le cas échéant, il conviendra d'insérer une disposition transitoire. S'il n'est pas jugé nécessaire de limiter la mesure aux nouveaux recrutements, la question se pose néanmoins de la justification, au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, de cette différence de traitement par rapport aux membres du personnel de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires de parquet.

9.3.1. Or, prévoir une disposition transitoire ayant cet effet doit en soi pouvoir également se concilier avec les principes précités. Dans l'avis 75.135/16, la section de législation a constaté à cet égard qu'un tel dispositif implique une différence de traitement entre, d'une part, les personnes qui exercent une certaine fonction et disposent d'une expérience professionnelle particulièrement utile, et entrent en service après son entrée en vigueur, qui pourront bénéficier d'une échelle de traitement plus élevée lors de leur recrutement, et, d'autre part, les personnes qui exercent la même fonction et disposent de la même expérience professionnelle, mais qui sont entrées en service avant son entrée en vigueur, qui ne pourront pas bénéficier d'une échelle de traitement plus élevée.

9.3.2. Par ailleurs, le dispositif se caractérise également par une différence de traitement entre, d'une part, les personnes disposant d'une certaine expérience professionnelle utile qui sont recrutées à la suite d'un appel à candidatures dans lequel l'exigence d'une expérience professionnelle identique minimale est prévue, et qui peuvent bénéficier d'une échelle de traitement plus élevée, et, d'autre part, les personnes disposant de la même expérience professionnelle utile

¹¹ À cette différence que la deuxième échelle de traitement leur est applicable si le nombre reconnu d'années de services prestés est de trois à huit, et la troisième échelle de traitement si ce nombre est égal ou supérieur à huit.

¹² *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : Comparer avec la disposition transitoire à l'article 78 de l'avant-projet, qui concerne le régime inscrit à l'article 372*septies*, § 2, en projet, du Code judiciaire (article 48 de l'avant-projet) (voir aussi l'observation 15).

¹³ Avis C.E. 75.135/16 du 22 février 2024 sur un avant-projet devenu la loi du 7 mai 2024, observation 12.1 (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, n° 3896/1). Avec son article 78, la loi du 7 mai 2024 contient effectivement une disposition qui vise à rendre le nouveau dispositif uniquement applicable aux membres du personnel qui sont recrutés à la suite d'une procédure de sélection organisée après l'entrée en vigueur de l'article concerné. Il semble toutefois que ce ne soit pas le bon article qui a été indiqué (l'article 367*sexies* C. jud. a été inséré par l'article 43 de la loi du 7 mai 2024, et non par l'article 42).

qui sont recrutées à la suite d'un appel à candidatures dans lequel cette exigence n'est pas prescrite, et qui ne peuvent pas bénéficier d'une échelle de traitement plus élevée.

9.4. En faisant référence à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et à la jurisprudence du Conseil d'État, la section de législation a conclu qu'il appartenait aux auteurs de l'avant-projet d'intégrer une justification raisonnable des deux différences de traitement dans l'exposé des motifs ¹⁴. Dans le même avis, le Conseil d'État a également relevé qu'une modification de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 avait déjà été annoncée afin de rendre le même régime applicable au personnel judiciaire des niveaux B (à l'exception des greffiers et des secrétaires), C et D, de sorte qu'il fallait en fait pouvoir fournir une justification qui vaut pour l'ensemble du personnel judiciaire ¹⁵.

Les auteurs du projet à l'examen seraient dès lors bien avisés, le cas échéant, de s'appropriier dans le rapport au Roi les motifs qui ont été développés dans l'exposé des motifs de la loi du 7 mai 2024 ¹⁶ ou, le cas échéant, d'en développer d'autres.

Article 24

10. Dans la phrase liminaire de l'article 24 du projet, on écrira « l'article 66 » au lieu de « l'article 66, alinéa 1^{er} ».

Article 27

11. Dans le texte néerlandais de l'article 78, § 1^{er}, alinéa 6, en projet, de l'arrêté royal du 10 novembre 2006, on omettra le mot « in ».

Article 38

12. À l'article 5, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 2 octobre 2025, la date de l'arrêté royal visé, à savoir le 8 mars 2009, fait défaut.

Article 39

13.1. Il manque des mots dans le texte néerlandais de l'article 39 du projet. Il y a lieu d'y remédier.

¹⁴ Avis C.E. 75.135/16, observations 12.2-12.4.

¹⁵ *Ibid.*, note de bas de page 14.

¹⁶ *Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, n° 55-3896/1, pp. 28-29 et 42-44.

13.2. En inscrivant la disposition transitoire dans un arrêté royal qui, pour le reste, ne comporte que des dispositions modificatives, il sera moins aisé de l'identifier. Il est recommandé d'intégrer cette disposition dans l'arrêté royal du 10 novembre 2006 proprement dit. Elle pourrait alors s'énoncer comme suit :

« Par dérogation à l'article 64, § 1^{er}, le membre du personnel qui, au plus tard dans les douze mois après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du [date] modifiant diverses dispositions en matière de statut et d'évaluation du personnel judiciaire, répond aux conditions des articles 64, alinéa 2, et 65, alinéa 2, dans leur version en vigueur le jour précédant l'entrée en vigueur de cet arrêté royal, bénéficie d'une promotion barémique sur la base de ces dispositions ».

Article 40

14. L'article 40 du projet dispose que l'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026¹⁷. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, il se peut que, si cette date est maintenue, un effet rétroactif soit conféré à l'arrêté.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés ne peut être admissible que sous certaines conditions, à savoir soit lorsque la rétroactivité repose sur une base légale, soit lorsqu'elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe d'égalité, ou lorsqu'elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. La rétroactivité du dispositif en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Observation finale

15. Il s'impose de vérifier l'historique des dispositions suivantes dont la modification est envisagée :

- les articles 1^{er}, 7 et 21 de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 ont été remplacés et non modifiés par les articles 1^{er}, 7 et 15 de l'arrêté royal du 23 mars 2019 (articles 1^{er}, 7 et 11 du projet) ;
- l'article 23 de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 a été modifié et non remplacé par l'article 16 de l'arrêté royal du 23 mars 2019 (article 12 du projet) ;

¹⁷ Mieux vaudrait permuter les articles 40 et 41 du projet, de sorte que la disposition relative à l'entrée en vigueur des articles 44 à 48 de la loi du 7 mai 2024 précède la disposition concernant l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé proprement dit (voir *Guide de légistique*, recommandation n° 157).

- l'article 68 de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 a été remplacé et non modifié par l'article 32 de l'arrêté royal du 23 mars 2019 (article 26 du projet).

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS