



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 67.419/3
van 26 mei 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de invoering van het corona-ouderschapsverlof’

Op 15 mei 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse Minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de invoering van het corona-ouderschapsverlof’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 19 mei 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 mei 2020.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Een snelle reglementaire van toepassing verklaring is immers noodzakelijk gelet op de korte opnameperiode die aan het corona-ouderschapsverlof gekoppeld is.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe om, voor het personeel van de diensten van de Vlaamse Gemeenschap, te voorzien in de mogelijkheid om naar aanleiding van de coronacrisis ouderschapsverlof te nemen in de periode van 1 mei tot 30 juni 2020.

Daartoe wordt het Vlaams Personeelsstatuut van 13 januari 2006 (hierna: VPS) aangevuld met een artikel X 97 (artikel 1 van het ontwerp).

In het ontworpen artikel X 97 van het VPS wordt inzonderheid bepaald welke voorwaarden gelden voor het opnemen van dit zogenaamde corona-ouderschapsverlof (zie de paragrafen 1 en 2 van het ontworpen artikel). Voorts wordt bepaald dat dit verlof kan worden opgenomen in maand- of weekperioden (paragraaf 3). Er wordt ook voorzien in de mogelijkheid om bepaalde lopende verloven om te zetten in corona-ouderschapsverlof (paragraaf 4). Corona-ouderschapsverlof wordt gelijkgesteld met dienstactiviteit, maar het personeelslid heeft geen recht op doorbetaling van het salaris (paragraaf 5). Ten slotte wordt bepaald dat de hier geregelde verloven niet meetellen voor de berekening van de maxima die krachtens artikel X 36 van het VPS gelden voor de duur van ouderschapsverlof (paragraaf 6).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 mei 2020 en treedt buiten werking op 30 juni 2020 (artikel 2).

RECHTSGROND

4. Voor het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in de bepalingen die worden vermeld in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

VOORAFGAANDE OPMERKING

5. Het ontworpen artikel X 97 wordt ingevoegd in titel XIV van deel X (“De verloven en dienstvrijstellingen”) van het VPS, dat de overgangsbepalingen bevat. De ontworpen regeling kan evenwel moeilijk als een overgangsbepaling worden beschouwd. Het gaat immers om een tijdelijke, afwijkende regeling voor alle personeelsleden en geen regeling van een situatie die de overgang van een vorige naar een volgende regeling inhoudt. Het verdient derhalve aanbeveling om het nieuwe artikel X 97 elders onder te brengen, bijvoorbeeld in een nieuwe titel *IVbis* van deel X van het VPS, met als opschrift “Corona-ouderschapsverlof”.

Artikel 1

6. Uit het ontworpen artikel X 97, § 1, van het VPS blijkt dat er ten aanzien van de reeds bestaande vormen van ouderschapsverlof door de stellers van het ontwerp een keuze wordt gemaakt wat betreft de wijze waarop het corona-ouderschapsverlof kan worden genomen. Zo is het bijvoorbeeld niet mogelijk om corona-ouderschapsverlof te nemen onder de vorm van een volledige onderbreking van de loopbaan of van een vermindering met één tiende, ook niet voor de personeelsleden die op het ogenblik van de inwerkingtreding van de nieuwe regeling reeds gebruik maken van dergelijke vormen van ouderschapsverlof. Die personeelsleden kunnen enkel, overeenkomstig het ontworpen artikel X 97, § 4, het lopende ouderschapsverlof schorsen met het oog op het opnemen van het corona-ouderschapsverlof.

Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken kan voor dit verschil in behandeling geen verantwoording worden gevonden. In het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie dienen de stellers van het ontwerp hiervoor een passende verantwoording te kunnen geven.

7. Niet alle benamingen van de diensten die in het ontworpen artikel X 97, § 2, eerste lid, 3°, en vierde lid, van het VPS worden vermeld, stemmen overeen met de actueel geldende benamingen. Zo bestaan in de Vlaamse Gemeenschap de “comités voor bijzondere jeugdzorg” niet meer en moet in plaats daarvan melding worden gemaakt van de “intersectorale toegangspoort” (in de integrale jeugdhulp). Ook is de benaming van een aantal overheidsagentschappen voor personen met een handicap inmiddels gewijzigd.¹

Ofwel moeten de actuele benamingen worden vermeld, ofwel moet een meer generieke verwijzing worden opgenomen naar de bevoegde gemeenschapsdiensten inzake jeugdbescherming of gehandicaptenbeleid.

¹ Zo is in de Duitstalige Gemeenschap de “Dienststelle für Personen mit Behinderung” opgegaan in de “Dienststelle für Selbstbestimmtes Leben”.

8. Anders dan het geval is in het eerder om advies voorgelegde ontwerpbesluit tot invoering van het corona-ouderschapsverlof voor het personeel van het onderwijs,² bevat het thans voorliggende ontwerp geen regeling voor het aanvragen van corona-ouderschapsverlof.

In de nota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt daarover het volgende opgemerkt:

“Aanvraagprocedure:

Het arbeidsreglement van een entiteit, raad of instelling bepaalt normaliter de aanvraagprocedure en -termijnen van een verlof. Gelet op de korte looptijd van dit verlof is het niet mogelijk om alle arbeidsreglementen tijdig aan te passen. Vandaar stel ik voor dat het lijnmanagement en het personeel bij de aanvraag van dit verlof rekening houden met de volgende richtlijnen:

- het personeelslid vraagt het verlof ten minste drie werkdagen voor de ingangsdatum van het verlof bij zijn lijnmanager of diens gemachtigde aan. Deze termijn kan in onderling akkoord tussen de lijnmanager (of zijn gemachtigde) en het personeelslid worden ingekort;

- de aanvraag gebeurt via het indienen van het verlof in het elektronisch personeelssysteem of via een geschrift of mail voor de entiteiten die niet met zo'n systeem werken. De aanvraag vermeldt de begin- en einddatum van het verlof;

- de lijnmanager of zijn gemachtigde bezorgt zijn beslissing aangaande de toekenning of weigering van het verlof aan het personeelslid. Hij doet dit tijdig en uiterlijk de dag die de ingangsdatum van het verlof voorafgaat. Ook de beslissing betreffende de omzetting van een lopend verlof naar een corona ouderschapsverlof bezorgt de lijnmanager tijdig en uiterlijk op de dag die de ingangsdatum van het verlof voorafgaat.”

Gelet op het rechtszekerheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel is het aangewezen om hiervoor de nodige bepalingen in het ontwerp op te nemen. Daarvoor kan inspiratie worden gevonden in de artikelen 5 en 16 van het ontwerp 67.397/1 (ontworpen artikel 14/6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 2002 ‘betreffende de onderbreking van de beroepsloopbaan van de personeelsleden van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap en van de Hogere Zeevaartschool’ en ontworpen artikel 25/7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 ‘betreffende de loopbaanonderbreking van de personeelsleden van het onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding’).

Artikel 2

9. Het te nemen besluit is een wijzigend besluit, zodat het zinloos is te bepalen dat “[h]et besluit (...) buiten werking [treedt] op 30 juni 2020”. Eenmaal de wijziging is doorgevoerd, is het besluit immers uitgewerkt en heeft een opheffing ervan geen zin meer.

² Adv.RvS 67.397/1 van 18 mei 2020 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 betreffende de onderbreking van de beroepsloopbaan van de personeelsleden van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap en van de Hogere Zeevaartschool en het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 betreffende de loopbaanonderbreking van de personeelsleden van het onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding, wat betreft het ouderschapsverlof met een tiende, de flexibilisering van de loopbaanonderbreking, de loopbaanonderbreking voor mantelzorg en het corona-ouderschapsverlof’.

Vermits het de bedoeling is om de uitwerking van de ontworpen regeling te beëindigen op 30 juni 2020 om 24 uur, dient het ontwerp te worden aangevuld met een bepaling tot opheffing van artikel X 97 van het VPS en dient te worden bepaald dat die opheffingsbepaling in werking treedt op 1 juli 2020.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT