



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.630/1
van 24 oktober 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juli 2016 tot toekenning van onderbrekingsuitkeringen voor zorgkrediet’

Op 9 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juli 2016 tot toekenning van onderbrekingsuitkeringen voor zorgkrediet’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 oktober 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 oktober 2023.

*

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 EN RECHTSGROND

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juli 2016 ‘tot toekenning van onderbrekingsuitkeringen voor zorgkrediet’ teneinde de personeelsleden van het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI) onder het toepassingsgebied van dat besluit te brengen.

De rechtspositieregeling van het personeel van het VMRI wordt bepaald in het organiek reglement dat wordt vastgesteld door de raad van bestuur.¹ De artikelen 50 tot 53 van dat reglement regelen het zorgkrediet, dat een van de verlopen vormt waarvan de personeelsleden kunnen genieten (titel V van het reglement).² Het voorliggende ontwerp beoogt de onderbrekingsuitkering in geval van zorgkrediet te regelen.

3.1. In de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef wordt in eerste instantie verwezen naar “artikel § 3” (lees: artikel 87, § 3) van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI).

Op grond van die bepaling stelt de Vlaamse Regering “de regeling vast die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van [haar] vast, tijdelijk en hulppersoneel, met uitzondering van de pensioenregeling”.

Overeenkomstig artikel 4, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022 ‘tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut’ is het Vlaams Mensenrechteninstituut evenwel “opgericht als autonome dienst met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht van het Vlaams Parlement staat”.

Aangezien de personeelsleden van het VMRI geen personeelsleden zijn van de Vlaamse Regering in de zin van artikel 87, § 1, BWHI, biedt artikel 87, § 3, van die bijzondere wet geen rechtsgrond voor het voorliggende ontwerp.

3.2. In de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef wordt tevens verwezen naar de artikelen 99, 100 en 105, § 1, van de herstellwet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’.

Bij die verwijzingen moet evenwel het volgende worden opgemerkt.

¹ Artikel 32, eerste lid, 4°, van het decreet van 28 oktober 2022 ‘tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut’.

² BS 1 juni 2023, 51877-51879. Rechtstreeks te raadplegen via https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2023/06/01_1.pdf#Page95.

3.2.1. Artikel 99 van de herstelwet van 22 januari 1985 regelt het toepassingsgebied van hoofdstuk IV, afdeling 5, van die wet.

Het derde lid van dat artikel 99 luidt als volgt:

“De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, onder de nadere regelen en voorwaarden die Hij bepaalt, de bij deze afdeling bepaalde voordelen uitbreiden tot het vastbenoemd of tijdelijk personeel van de besturen en andere diensten van de administraties en van de organismen van openbaar nut die krachtens de bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, beheersautonomie verkregen hebben.”

Het zesde lid van artikel 99 luidt als volgt:³

“De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, de regeling betreffende de onderbreking van de beroepsloopbaan uitbreiden of een gelijkaardige regeling invoeren die van toepassing is op:

1° de personeelsleden van de Rijksonderwijsinrichtingen, de psycho-medisch-sociale centra van de Staat en van de Rijksvormingscentra;

2° de gesubsidieerde personeelsleden van de door de Staat gesubsidieerde onderwijsinrichtingen en psycho-medisch-sociale centra;

3° de personeelsleden van de andere diensten van de Staat, met uitzondering evenwel, van de personeelsleden van de krijgsmacht, en van de magistraten van de rechterlijke orde, van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en van het Rekenhof.”

Het VMRI kan worden beschouwd als een van “de andere diensten van de Staat”, bedoeld in punt 3° van het zesde lid, zodat inderdaad rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 99 van de herstelwet van 22 januari 1985.

3.2.2. Artikel 100 van de herstelwet van 22 januari 1985 betreft de uitkering in geval van *volledige onderbreking* van de arbeidsprestaties. Die bepaling biedt bijgevolg rechtsgrond voor de eigenlijke toekenning van dergelijke uitkeringen aan personeelsleden van het VMRI op grond van het te wijzigen besluit, die volgt uit de uitbreiding van het toepassingsgebied.

Er moet echter worden gewezen op artikel 102, § 1, van de herstelwet van 22 januari 1985, dat een gelijkaardige regeling inzake de *gedeeltelijke vermindering* van arbeidsprestaties bevat en luidt als volgt:

“Een uitkering wordt toegekend aan de werknemer die met zijn werkgever overeenkomt om zijn arbeidsprestaties te verminderen met 1/5 of 1/2 van het normaal aantal arbeidsuren van een voltijdse betrekking, ofwel de toepassing vraagt van een collectieve arbeidsovereenkomst die in een dergelijke regeling voorziet ofwel een beroep doet op de bepalingen van artikel 102*bis*.”

³ Die bepaling gaat terug op het koninklijk besluit nr. 424 van 1 augustus 1986, en dateert dus van voor de bevoegdheidsoverdracht.

Onverminderd de bepalingen van het eerste lid, wordt een uitkering toegekend aan de werknemer die met zijn werkgever overeenkomt om zijn arbeidsprestaties te verminderen met 1/10 van het normaal aantal arbeidsuren van een voltijdse betrekking in het kader van ouderschapsverlof.

De Koning bepaalt bij in Ministerraad overlegd besluit het bedrag van de uitkering, alsmede de nadere voorwaarden en regelen tot toekenning van deze uitkering.”

Die bepaling wordt niet vermeld in de aanhef, maar werd wel bijkomend aangedragen door de gemachtigde. Hoewel die bepaling niet voorkomt in de aanhef van het te wijzigen besluit kan de gemachtigde worden bijgevalen dat die bepaling eveneens rechtsgrond biedt aan het voorliggende ontwerp.

3.2.3. Artikel 105, § 1, van de herstellwet van 22 januari 1985 luidt ten slotte als volgt:

“De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden en nadere regelen er een recht wordt toegekend op de onderbreking van de beroepsloopbaan en op het verminderen van de arbeidsprestaties zoals bedoeld in de onderafdelingen 2 en 3.

(...)”

Die bepaling biedt geen rechtsgrond voor het voorliggende ontwerp, aangezien het te wijzigen besluit betrekking heeft op de onderbrekingsuitkering en niet op de voorwaarden waaronder een recht op onderbreking van de beroepsloopbaan mogelijk is.⁴

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond. Er moet enkel melding worden gemaakt van de artikelen 99, 100 en 102, § 1, van de herstellwet van 22 januari 1985 ‘houdende sociale bepalingen’.

⁴ Adv.RvS 69.764/1 van 8 juli 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 ‘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, het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 betreffende de loopbaanonderbreking van de personeelsleden van het onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding en het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juli 2016 tot toekenning van onderbrekingsuitkeringen voor zorgkrediet, wat betreft loopbaanonderbreking’, opm. 4; adv.RvS 71.587/1 van 24 juni 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2022 ‘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, het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 betreffende de loopbaanonderbreking van de personeelsleden van het onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding en het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juli 2016 tot toekenning van onderbrekingsuitkeringen voor zorgkrediet, wat betreft loopbaanonderbreking’, opm. 2.

5. De minister bevoegd voor de begroting heeft zijn akkoord gegeven op 30 augustus 2023 en niet op 2 februari 2023. De datum van het begrotingsakkoord moet bijgevolg worden aangepast.

6. De rubriek ‘Vormvereisten’ moet worden aangevuld met een verwijzing naar het protocol nr. 421.1337 van 29 september 2023.⁵

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

⁵ Omzendbrief VR 2019/4 van 5 oktober 2019 ‘betreffende de Wetgevingstechniek’, aanwijzing 80, 2°.