

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 25 maart 1998 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 21 december 1988 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding", heeft op 23 april 1998 het volgende advies gegeven :

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering streeft in essentie een dubbel oogmerk na.

1.1. In de eerste plaats beoogt het ontwerp de bevoegdheden van de subregionale tewerkstellingscomités, hierna verkort "STC's" genoemd, uit te breiden, teneinde tot een geïntegreerd subregionaal arbeidsmarktbeleid te komen. Belangrijk daarbij is de vaststelling dat de bevoegdheden welke met het voorliggende ontwerp aan de STC's worden toegekend de bij decreet bepaalde opdrachten van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, verkort "VDAB", overstijgen en dat met andere woorden die bevoegdheden niet beperkt blijven tot aangelegenheden betreffende de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding.

Ter illustratie van deze vaststelling kan worden gewezen op de volgende bepalingen van het ontwerp :

- ontworpen artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 december 1988 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding : de opdrachten van de STC's worden ruimer omschreven en betreffen onder meer de coördinatie en het stimuleren van het "arbeidsmarktbeleid". Tevens wordt hen een beslissingsrecht en een eigen initiatiefrecht toegekend;
- ontworpen artikel 8, § 1; de STC's behandelen alle aangelegenheden die hen worden voorgelegd door de Vlaamse minister bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid, door het beheerscomité van de VDAB of door de Stuurgroep;

.../...

- ontworpen artikel 8, § 2 : de STC's worden ermee belast jaarlijks een beleidsplan op te maken dat een ruimer toepassingsgebied heeft dan de werking van de sub-regionale tewerkstellingsdienst (1°); de advisering door de STC's geschiedt ook ten aanzien van de minister, de Stuurgroep en Edufora (3°); het toezicht door de STC's op een objectieve behandeling van de werkzoekenden wordt niet langer beperkt tot de arbeidsbemiddeling en de opleiding verstrekt door de VDAB (4°); de STC's worden ermee belast te adviseren over federale materies (5°);
- ontworpen artikel 8, § 3 : het gezamenlijk behandelen van aangelegenheden die de eigen subregio overschrijden kan voortaan ook geschieden in opdracht van de minister of de Stuurgroep;
- ontworpen artikel 9: de STC's kunnen een vereniging zonder winstoogmerk oprichten om bepaalde initiatieven te nemen en kunnen daartoe het nodige personeel aanwerven.

1.2. Benevens de onder punt 1.1. beschreven uitbreiding van de bevoegdheden van de STC's, bestaat het oogmerk van het ontwerp er ook in de STC's een grotere onafhankelijkheid te geven ten aanzien van de VDAB en de beheersorganen daarvan, en zulks zowel op budgettair vlak, als wat de toezichtsregeling betreft.

.../...

Dat met het ontwerp naar een grotere autonomie van de STC's ten aanzien van de VDAB wordt gestreefd, blijkt onder meer uit de volgende bepalingen van het ontwerp :

- ontworpen artikel 6, § 2, van hetzelfde besluit : benevens het beheerscomité van de VDAB is het de Administratie Werkgelegenheid die de nodige schikkingen moet treffen om de werking van de STC's mogelijk te maken. Naar het zeggen van de gemachtigde van de regering worden hier specifiek de materies beoogd waarvoor de VDAB niet bevoegd is;
- ontworpen artikel 6, § 3 : de werking van de STC's wordt gecoördineerd door een Stuurgroep, welke geen deel uitmaakt van de VDAB-structuur, doch die "functioneert als VESOC-werkgroep";
- ontworpen artikel 8, § 4 : het jaarlijks verslag over de werkzaamheden van de STC's en de op hun eigen initiatief uitgebrachte adviezen en aanbevelingen worden meegedeeld aan de Stuurgroep en niet aan het beheerscomité van de VDAB;
- ontworpen artikel 10 : de inhoudelijke en administratieve ondersteuning van de werking van de STC's is afhankelijk van de betrokken materies of bevoegdheden, en is derhalve niet uitsluitend zaak van de VDAB;
- ontworpen artikel 11, § 1 : elk STC beschikt autonoom over een eigen krediet "dat daartoe jaarlijks wordt ingeschreven op de begroting van de dienst";

.../...

- ontworpen artikel 11, §§ 2 en 3 : naast de middelen waarover de STC's via de VDAB kunnen beschikken (ontworpen artikel 11, § 1), wordt in bijkomende middelen voorzien op de begroting werkgelegenheid voor wat betreft de werking van de v.z.w., de Stuurgroep en het ondersteunend team;
- ontworpen artikel 20 : er wordt een Stuurgroep opgericht "die instaat voor de coördinatie en het stimuleren van het subregionale arbeidsmarktbeleid" en die "fungeert als overlegplatform tussen de STC's onderling (en) tussen de STC's en het centrale beleid". De werking van de Stuurgroep wordt ondersteund door een "team" dat werkt "vanuit de Administratie Werkgelegenheid".

2. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt, in algemene zin, verwezen naar "het decreet van 20 maart 1984 houdende oprichting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling, aangevuld bij het decreet van 20 maart 1984 houdende uitbreiding van de bevoegdheden van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling".

De rechtsgrond voor de ontworpen regeling moet evenwel noodzakelijkerwijze worden gezocht, eensdeels, in artikel 4 van het eerstgenoemde decreet van 20 maart 1984, wat de arbeidsbemiddeling betreft en, anderdeels, in artikel 4 van het aanvullend decreet van dezelfde datum, wat de herscholing en de beroepsopleiding betreft.

.../...

In de voornoemde artikelen worden telkens de taken van de VDAB beschreven welke moeten worden uitgeoefend "overeenkomstig de nadere regelen die de Vlaamse regering bepaalt". Hieruit volgt dat de Vlaamse regering uit de betrokken artikelen enkel de bevoegdheid kan putten om regels vast te stellen welke betrekking hebben op de taken van de VDAB, zoals die in de voornoemde decreten van 20 maart 1984 worden beschreven. De Vlaamse regering vindt in die bepalingen derhalve niet de bevoegdheid om regels vast te stellen met betrekking tot andere aangelegenheden dan die waarvoor de VDAB door de decreetgever bevoegd is gemaakt.

3. Alhoewel in het te wijzigen besluit van de Vlaamse regering van 21 december 1988 reeds in de oprichting van de STC's werd voorzien, is het niettemin zo dat de bevoegdheden van deze laatste tot op heden volledig binnen de contouren van de opdrachten van de VDAB vielen en dat zij noch over enige beslissingsbevoegdheid, noch over een bindende adviesbevoegdheid beschikten.

Met het voorliggende ontwerp wordt hierin een drastische wijziging gebracht vermits, zoals onder punt 1 beschreven, de bevoegdheden van de STC's worden uitgebreid tot aangelegenheden waarvoor de VDAB niet bevoegd is gemaakt door de decreetgever en aan de STC's een beslissingsrecht wordt gegeven met betrekking tot bepaalde materies. Eén en ander vindt trouwens bevestiging in de grotere autonomie van de STC's ten aanzien van de VDAB-structuren, waarmee de ontworpen regeling gepaard gaat.

.../...

4. Uit wat voorafgaat volgt dat de hervorming die het ontwerp op het vlak van het subregionaal tewerkstellingsbeleid beoogt tot stand te brengen, niet kan worden doorgevoerd op grond van de twee reeds genoemde decreten van 20 maart 1984. Het door die decreten geschetste kader is immers uitsluitend geënt op de omschrijving van de taken van de VDAB en het ontwerp past niet in dat kader, daar de erin beoogde aangelegenheden niet samenvallen met - en verder strekken dan - die waarvoor de decreten de VDAB bevoegd hebben gemaakt. Daarenboven mist de Vlaamse regering de bevoegdheid om in een budgettaire regeling als die van het ontworpen artikel 11 van het besluit van 21 december 1988 te voorzien, aangezien zulks zaak van de decreetgever is.

Opdat derhalve de ontworpen hervorming van het subregionaal tewerkstellingsbeleid doorgang zou kunnen vinden, dient daartoe voorafgaandelijk een deugdelijke decretale grondslag te worden gecreëerd, wat een wijziging van de decreten van 20 maart 1984 noodzaakt (1).

In afwachting van dergelijke wijziging ontbeert het voorliggende ontwerp vooralsnog de rechtens vereiste grondslag.

(1) Bij die gelegenheid zou dan ook kunnen worden overwogen de twee decreten van 20 maart 1984 in één enkel decreet samen te voegen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE