

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.300/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 december 2003 door de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit "tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt wat betreft de beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding, loopbaanbegeleiding en arbeidsbemiddeling", heeft op 8 januari 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit geeft uitvoering aan sommige bepalingen van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt, voor wat betreft de beroepskeuzevoorlichting, de beroepsopleiding, de loopbaanbegeleiding en de arbeidsbemiddeling.

Zo worden onder meer de begrippen beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding, loopbaanbegeleiding, arbeidsbemiddeling en kansengroepen omschreven (artikelen 1 en 2). Er wordt bepaald welke maatregelen en acties moeten worden ondernomen met het oog op de realisatie van de evenredige participatie en de gelijke behandeling (artikel 3) en in welke gevallen in de toegangs- en de arbeidsvoorwaarden melding kan worden gemaakt van het geslacht (artikel 4). Voorts worden de nadere regelen bepaald voor het opmaken en het indienen van het actieplan en het voortgangsrapport, bedoeld in artikel 7, § 1, 1° en 2°, van het decreet van 8 mei 2002 (artikelen 5 en 6), bevat het ontwerp bepalingen omtrent de ondersteuning van een ondernemingsbeleid van evenredige participatie en gelijke behandeling (artikel 7) en worden de organen aangewezen die op diverse vlakken meewerken aan de bevordering van de evenredige participatie en de gelijke behandeling (artikel 8). Tot slot wordt het toezicht geregeld op de toepassing van het decreet van 8 mei 2002 en de uitvoeringsbesluiten ervan (artikel 9), en bevat het ontwerp opheffings-, wijzigings- en inwerkingtredingsbepalingen (artikelen 10 en 11).

2. In zijn geheel genomen, vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in de in het eerste lid van de aanhef vermelde bepalingen van het decreet van 8 mei 2002, alsmede in artikel 6 van dat decreet, dat rechtsgrond biedt aan artikel 4 van het ontwerp, en in artikel 1, eerste lid, 1°, van de wet van 1 juli 1963 houdende toekenning van een vergoeding voor sociale promotie, dat rechtsgrond biedt aan artikel 10 van het ontwerp.

Bij het artikelsgewijze onderzoek worden evenwel nog een aantal specifieke opmerkingen betreffende de rechtsgrond gemaakt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Gelet op hetgeen is opgemerkt betreffende de rechtsgrond van het ontwerp, dient de aanhef te worden aangevuld met een lid dat het eerste lid wordt waarin wordt verwezen naar de wet van 1 juli 1963 houdende toekenning van een vergoeding voor sociale promotie, inzonderheid artikel 1, eerste lid, 1°, ervan en dient in het huidige eerste lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, een verwijzing te worden opgenomen naar artikel 6 van het decreet van 8 mei 2002.
2. In de aanhef dient chronologisch te worden verwezen naar de te wijzigen of op te heffen besluiten, met vermelding van de nog geldende wijzigingen.
3. Het huidige vierde lid van de aanhef dient te vervallen. Het is immers niet meer op grond van een specifieke bepaling uit de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat een beslissing van de Vlaamse regering noodzakelijk is omtrent het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen, maar wel op grond van het - algemeen geldende - artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.
4. In het huidige vijfde lid van de aanhef dient het nummer van het advies van de Raad van State te worden vermeld, en dient te worden verwezen naar "artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State" (niet: artikel 84, eerste lid. 1°).

Artikel 1

De in artikel 1 voorkomende definities, die mede het toepassingsgebied van de ontworpen regeling bepalen, inzonderheid die van beroepskeuzevoorlichting en van loopbaanbegeleiding, dienen bevoegdheidsconform te worden geïnterpreteerd. Dit betekent onder meer dat niet gelijk welke beroepskeuzevoorlichting of

.../...

loopbaanbegeleiding onder het toepassingsgebied van de ontworpen regeling valt, maar enkel de beroepskeuzevoorlichting of de loopbaanbegeleiding die kan worden gekoppeld aan één van de aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn, zoals de sociale promotie, de beroepsomscholing en -bijscholing, de arbeidsbemiddeling of het statuut van de ambtenaren die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest ressorteren of van het onderwijzend personeel.

Teneinde elke twijfel omtrent het toepassingsgebied van de ontworpen regeling weg te nemen, verdient het aanbeveling om zulks in de tekst zelf van het ontwerp tot uiting te brengen.

Artikel 2

1. De indeling met streepjes van artikel 2, § 1, tweede lid, wordt beter vervangen door een indeling aangeduid met "1°", "2°", "3°", enzovoort. Een indeling met streepjes kan immers voor verwarring zorgen, met name bij latere wijzigingen.

2. De omschrijving, in artikel 2, § 2, van het begrip "evenredige participatie", is de tegenpool van de omschrijving van het begrip "kansengroepen" en kan dan ook geacht worden rechtsgrond te vinden in artikel 2, 1°, van het decreet van 8 mei 2002, dat de Vlaamse regering de bevoegdheid toekent om deze groepen nader te omschrijven. Omwille van de onderlinge verbondenheid van de hoger genoemde begrippen verdient het evenwel aanbeveling de omschrijving van het begrip "evenredige participatie" te integreren in de omschrijving van het begrip "kansengroepen" in artikel 2, § 1, eerste lid, van het ontwerp, waardoor ook het criterium van het al dan niet volwaardig deelnemen op alle niveaus en functies van zowel de private als de publieke arbeidsmarkt in die definitie naar voren zou komen.

3. Vraag is op grond van welke criteria zal moeten worden vastgesteld of een bepaalde groep niet volwaardig vertegenwoordigd is "op alle niveaus en functies van zowel de private als de publieke arbeidsmarkt" (huidig artikel 2, § 2, van het ontwerp), en of hieromtrent geen nadere verduidelijking in het ontwerp moet worden opgenomen.

.../...

Artikel 3

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet geen rechtsgrond voor het bepaalde in artikel 3 van het ontwerp. Weliswaar verleent artikel 5, § 5, van het decreet van 8 mei 2002 aan de Vlaamse regering delegatie om "nadere modaliteiten en procedures" te bepalen, maar deze delegatie moet worden gezien binnen de context van de in vorige paragrafen van artikel 5 opgelegde verplichtingen, waaraan het bepaalde in artikel 3 niet kan worden vastgeknoopt.

Bovendien hebben noch de gemeenschappen, noch de gewesten de bevoegdheid om, in het algemeen, regelend op te treden betreffende de "instroom, de doorstroom en de uitstroom op de arbeidsmarkt". Het is slechts binnen de grenzen van de heb toegewezen bevoegdheden dat zij hieromtrent regelend kunnen optreden ⁽¹⁾.

Conclusie is derhalve dat artikel 3 uit het ontwerp moet worden weggelaten.

Artikel 4

Artikel 4 bepaalt de gevallen waarin melding kan worden gemaakt van het geslacht in de "toegangs- en arbeidsvoorwaarden van een betrekking of een beroepsactiviteit".

De gemeenschappen en de gewesten zijn evenwel enkel bevoegd tot vaststelling van toegangs- en arbeidsvoorwaarden voor hun personeel of voor het personeel waarvan zij met betrekking tot het statuut regelgevend vermogen op te treden.

Slechts in zoverre, en in de mate dat, bepaalde van de in artikel 4 vermelde beroepscategorieën zouden behoren tot het zo-even genoemde personeel, kan de bevoegdheid van de gemeenschap of het gewest worden aangenomen.

Naargelang het geval dient artikel 4 uit het ontwerp te worden weggelaten of fundamenteel te worden herwerkt.

⁽¹⁾ Zie over de bevoegdheidsverdeling inzake het gelijkekansenbeleid en het sociaal recht het advies 28.197/1 van 16 februari 1999, Parl. St., Kamer, 1998-99, nrs. 2057/1 en 2058/1, 34 e.v.

Artikel 5

1. Nu artikel 3 uit het ontwerp moet worden weggelaten, kan ook de verwijzing naar dat artikel in artikel 5, § 1, niet behouden blijven.

2. In artikel 5, § 2, schrijve men "artikel 9, §§ 1 en 5 tot 7," in plaats van "artikel 9, § 1 en § 5 t.e.m. § 7". Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 6, § 2.

3. Indien de richtlijnen bedoeld in artikel 5, § 3, meer inhouden dan louter vormelijke regels, maar ook de inhoud van het actieplan betreffen, is de delegatie aan de minister bevoegd voor tewerkstelling en beroepsopleiding niet toelaatbaar. Delegaties aan een minister dienen immers beperkt te blijven tot het nemen van maatregelen van bijkomstige of detailmatige aard.

Artikel 6

In artikel 6, § 1, vervange men het taalkundig niet correcte woord "objectieven" door het woord "doelstellingen".

Artikel 7

1. De bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten inzake het gelijkekansenbeleid is, zoals reeds werd opgemerkt, beperkt tot de aangelegenheden waarvoor die entiteiten bevoegd zijn. Gelet hierop dient artikel 7, dat thans een zeer ruime draagwijdte heeft, geheel te worden herschreven.

2. In artikel 7, §§ 1 en 2, wordt ook voorzien in een ondersteuning en begeleiding van het beleid van evenredige participatie en gelijke behandeling van de lokale besturen.

Artikel 8 van het decreet van 8 mei 2002, dat artikel 7 van het ontwerp tot rechtsgrond strekt, maakt evenwel geen gewag van de ondersteuning van de lokale besturen inzake het gelijkekansenbeleid. De lokale besturen dienen derhalve uit het toepassingsgebied van artikel 7, §§ 1 en 2, van het ontwerp te worden weggelaten.

3. De delegaties aan de minister bevoegd voor tewerkstelling en beroepsopleiding in de onderscheiden paragrafen van artikel 7 betreffen geen maatregelen van bijkomstige en detailmatige aard en dienen derhalve te vervallen. De nadere regels (niet: modaliteiten) betreffende de in die paragrafen bedoelde ondersteuning dienen in het ontwerp zelf te worden opgenomen.

4. Bij de herwerking van artikel 7 zal er ook zorg voor dienen te worden gedragen om een aantal begrippen, waarvan de inhoud thans onduidelijk is, nader te omschrijven. Met name geldt dit voor de begrippen "diversiteitsplannen", "beste praktijken", "flankerende diversiteitsprojecten", "sectorconvenanten" en "structurele projecten".

Artikel 8

1. Een indeling van een artikel in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel.

De indeling van artikel 8 in drie paragrafen, die elk slechts uit één lid bestaan, kan derhalve beter vervallen.

2. Het in artikel 8, § 1, bedoelde "samenwerkingsakkoord" is uiteraard geen samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Duidelijkheidshalve schrijve men daarom "een overeenkomst" in plaats van "een samenwerkingsakkoord".

.../...

Artikel 10

Men redigere artikel 10 als volgt:

"In het koninklijk besluit van 28 december 1973 waarbij ... (opschrift), gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 april 1975, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° artikel 1 wordt opgeheven;
- 2° artikel 2 wordt vervangen door wat volgt:

«Het bedrag ... (voorts zoals in het ontwerp)»".

Artikel 11

De retroactiviteit die bij artikel 11 aan het besluit dat in ontwerpvorm voorligt, wordt verleend, is ofwel ontoelaatbaar (in zoverre nieuwe verplichtingen worden opgelegd), ofwel doelloos (met name wanneer het gaat om bepalingen die slechts in de toekomst uitwerking hebben of kunnen hebben).

Artikel 11 dient derhalve te vervallen.

Slotopmerking

In het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 1993 betreffende de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot de beroepskeuzevoorlichting en de beroepsopleiding worden, voor de toepassing van titel V, hoofdstuk II, afdeling 2, van de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering, de begrippen "beroepskeuzevoorlichting" en de "beroepsopleiding" gedefinieerd. Nu titel V van de wet van 4 augustus 1978 is opgeheven bij het decreet van 8 mei 2002, verdient het aanbeveling om aan het ontwerp een bepaling toe te voegen waarbij het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 1993 uitdrukkelijk wordt opgeheven.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME