

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.343/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 8 juni 2004 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt wat betreft het Vlaamse overheidspersoneel en houdende maatregelen ter bevordering en ondersteuning van het gelijkekansen- en diversiteitsbeleid in sommige diensten van de Vlaamse overheid", heeft op 30 juni 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Vlaamse regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering heeft een tweeledig doel. Enerzijds beoogt het de uitvoering, op het niveau van de Vlaamse overheid, van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt. Anderzijds worden de binnen de Vlaamse overheid bestaande emancipatiestructuren aangepast aan het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

.../...

Het ontworpen besluit is van toepassing op het personeel van alle Vlaamse overheidsdiensten, met uitzondering van het onderwijzend personeel (artikel 1). De kansengroepen die niet op een evenredige wijze vertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt, en ten gunste waarvan de ontworpen regeling is uitgewerkt, zijn "mannen en vrouwen, allochtonen en personen met een handicap" (artikel 3).

Om de evenredige participatie en de gelijke kansen binnen het personeelsbestand te realiseren, wordt gewerkt met streefcijfers, vastgesteld per beleidsdomein (artikel 4).

Per beleidsdomein wordt jaarlijks een gelijkekansen- en diversiteitsplan opgesteld (artikel 7). Door de Vlaamse regering wordt voor de hele Vlaamse overheid een opdrachthouder voor emancipatiezaken aangesteld (artikel 8, §§ 1 tot 3). Per beleidsdomein moet bovendien minstens één voltijds equivalent worden aangesteld, die de beleidsraad moet ondersteunen in het beleid m.b.t. evenredige participatie, gelijke kansen en diversiteit (artikel 8, § 4). Ten slotte voorziet het ontwerp in de oprichting van een beleidsdomeinoverkoepelend netwerk, waarin goede praktijken worden uitgewisseld en waarin de beschikbare expertise wordt samengebracht (artikel 8, § 5).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef wordt verwezen naar de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. Die wet, welke behoort tot het federaal arbeidsrecht, vormt geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

Het eerste lid moet dan ook uit de aanhef worden weggelaten.

5. In het tiende lid van de aanhef kan het nummer van het voorliggende advies worden vermeld (37.343/3). Bovendien schrijve men "artikel 84, § 1, eerste lid, 1°" in plaats van "artikel 84, § 1, 1°".

.../...

Artikel 1

6. Artikel 1 bevat een opsomming van de diensten waarop het ontworpen besluit van toepassing is. Naast de vermelding van een aantal algemene categorieën van instellingen (a tot e), worden ook een aantal instellingen met name genoemd (f tot l).

In zoverre een aantal van die met name genoemde instellingen zijn omgevormd tot een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid (zie punt c) of een extern verzelfstandigd agentschap (zie punt d), dienen ze niet meer afzonderlijk te worden vermeld. Het staat aan de stellers van het ontwerp om de tekst op dit punt te actualiseren.

Artikel 2

7. In paragraaf 1, 4°, eerste lid, c, is sprake van een "persoon die gedeeltelijk arbeidsgeschikt bevonden is door de VDAB".

Om betwistingen te vermijden, zou best worden gepreciseerd welke minimumgraad van arbeidsongeschiktheid moet zijn toegekend (zoals in paragraaf 1, 4°, eerste lid, e en f).

8. Paragraaf 1, 4°, tweede lid, voorziet in een delegatie van bevoegdheid aan de minister bevoegd voor bestuurszaken. Die delegatie is evenwel niet duidelijk omlijnd ("kan de operationalisering van de bovenstaande categorieën aanpassen en uitbreiden").

Er zou ook gepreciseerd moeten worden welke arbeidsgeneeskundige diensten worden bedoeld.

Artikel 4

9. Paragraaf 2 voorziet in een vrijwillige registratie van de kansengroepen "allochtonen" en "personen met een handicap".

.../...

Wat de allochtonen betreft, die worden gedefinieerd op basis van de nationaliteit van de betrokkenen of van hun ascendenten (artikel 2, § 1, 3°), moet worden gewezen op artikel 6 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Volgens die bepaling is de verwerking van persoonsgegevens "waaruit de raciale of etnische afkomst ... (blijkt)", slechts onder bepaalde voorwaarden toegestaan. Onder meer is vereist dat de betrokkene schriftelijk heeft toegestemd in een dergelijke verwerking (artikel 6, § 2, eerste lid, a, van de wet).

Het verdient aanbeveling om die voorwaarde in het ontwerp te expliciteren.

Artikel 5

10. Volgens de bepaling sub 1° moeten, om de evenredige participatie en gelijke kansen te realiseren, "specifieke maatregelen en acties worden ondernomen".

Die bepaling is in te vage bewoordingen gesteld.

Artikel 7

11. Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat jaarlijks, per beleidsdomein, een gelijkekansen- en diversiteitsplan moet worden opgesteld. De opdrachthouder voor emancipatiezaken dient deze plannen te verwerken in één geïntegreerd gelijkekansen- en diversiteitsrapport.

In dit verband moet worden herinnerd aan artikel 7, § 1, eerste lid, van het decreet van 8 mei 2002. Naar luid van die bepaling zijn o.m. de Vlaamse diensten verplicht om jaarlijks een "actieplan" op te stellen en een "voortgangsrapport" over te maken aan de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement. Het is niet duidelijk of met het gelijkekansen- en diversiteitsplan en het gelijkekansen- en diversiteitsrapport, waarvan sprake in artikel 7 van het ontwerp, aan de genoemde tweeledige verplichting wordt voldaan.

.../...

In het ontwerp zou best worden gepreciseerd welke de verhouding is tussen het gelijkekansen- en diversiteitsplan en het gelijkekansen- en diversiteitsrapport, enerzijds, en het actieplan en het voortgangsrapport, anderzijds.

Artikel 8

12. In paragraaf 1 zouden de voorwaarden voor de benoeming van de opdrachthouder voor emancipatiezaken moeten worden bepaald (zie thans artikel 5, § 1, derde lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 19 december 1990 houdende maatregelen tot bevordering van gelijke kansen van mannen en vrouwen in de diensten van de Vlaamse regering en in de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of van het Vlaamse Gewest). Het ontwerp zou ook het statuut van die ambtenaar moeten regelen, of tenminste een verwijzing moeten bevatten naar het besluit dat die regeling inhoudt (zie thans artikel 5, § 2, van het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 19 december 1990).

13. Volgens artikel 8, § 2, van het ontwerp is de opdrachthouder voor emancipatiezaken o.m. bevoegd om klachten te behandelen en om het beleid te ondersteunen i.v.m. het ongewenst seksueel gedrag op het werk, bedoeld in de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, en i.v.m. racisme.

Het decreet van 8 mei 2002 biedt enkel rechtsgrond voor een klachtenbehandeling en een beleidsondersteuning i.v.m. de evenredige participatie en gelijke behandeling, niet i.v.m. ongewenst seksueel gedrag op het werk en racisme. Voor het regelen van die laatste aspecten zal een beroep moeten worden gedaan op een andere rechtsgrond, daarbij rekening houdend met het statuut van de diensten of instellingen waarvoor men die aangelegenheden wenst te regelen.

Voor de duidelijkheid van de regelgeving verdient het aanbeveling om in het voorliggende ontwerp geen bepalingen op te nemen die het kader van de evenredige participatie op de arbeidsmarkt te buiten gaan.

14. In paragraaf 4 zouden de voorwaarden voor de benoeming van de daarin bedoelde personeelsleden moeten worden bepaald (zie thans artikel 7, § 3, van het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 19 december 1990).

Artikel 10

15. Bij 1° wordt voorzien in de opheffing van het hele besluit van de Vlaamse regering van 19 december 1990, met dien verstande dat die opheffing, wat de artikelen 7 tot 10 betreft, slechts later in werking treedt.

Een bepaling i.v.m. de inwerkingtreding hoort niet thuis in artikel 10, maar in artikel 12 van het ontwerp. Bij de bespreking van dat artikel zal de Raad van State terzake een tekstvoorstel doen (zie opmerking 17).

Artikel 11

16. Gelet op het bepaalde in artikel 8, § 1, tweede lid, is artikel 11 overbodig.

Artikel 12

17. Er lijkt geen reden te zijn om, wat de niet-uitgezonderde artikelen van het ontwerp betreft, af te wijken van de gewone regeling inzake de inwerkingtreding van besluiten van de Vlaamse regering.

Mede gelet op opmerking 15, kan artikel 12 dan ook beter worden geredigeerd als volgt:

"Art. 12. Artikel 7 treedt in werking op 1 januari 2005.

In zoverre artikel 10, 1°, voorziet in de opheffing van de artikelen 7 tot 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 december 1990, treedt het in werking op de datum van inwerkingtreding van de bepalingen waarbij de beleidsdomeinen, bedoeld in artikel 2 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, worden vastgesteld."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT