



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.043/1
van 7 oktober 2016

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot
overname van de personeelsleden van de vzw Plan C door de
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij’

Op 23 augustus 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 6 oktober 2016, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot overname van de personeelsleden van de vzw Plan C door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 september 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rita VAN DEN EECKHOUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 oktober 2016.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de mogelijkheid te creëren tot overname van de personeelsleden van de vzw Plan C door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM), mits ze slagen voor een objectieve selectieproef.

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden voor de overname en voor de selectieproef. Het ontwerp bevat een overgangsregeling ingeval de overgenomen personeelsleden een hogere geldelijke verloning genieten dan die welke geldt voor eenzelfde functie bij de Vlaamse overheid. Tevens wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de salarisschalen van deze personeelsleden te bepalen ingeval dezelfde functies niet bij de Vlaamse overheid bestaan. Ten slotte wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de datum van inwerkingtreding van het aan te nemen decreet te bepalen.

Blijkens de stukken van het dossier kadert deze overname van het personeel van de vzw Plan C door de OVAM binnen het Vlaams Materialenprogramma 2.0, en zal, naast de goedkeuring van het voorliggend ontwerp van decreet, ook artikel 67 van het Materialendecreet van 23 december 2011 (dat handelt over de verzelfstandiging Plan C) dienen te worden gewijzigd, alsook de artikelen 10.3.2 tot 10.3.4 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ teneinde de taken van de vzw Plan C aan de OVAM over te dragen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. Het in artikel 10 van de Grondwet neergeschreven gelijkheidsbeginsel vereist dat eenieder een gelijke toegang tot het openbaar ambt wordt gewaarborgd, hetgeen het bestuur ertoe verplicht op een objectieve wijze de aanspraken te vergelijken van de verschillende kandidaten en bij aanwervingen de voorrang te geven aan degene die vanuit het oogpunt van het algemeen belang de meest geschikte kandidaat is. Een automatische “overname” van personeel dat in dienst werd genomen door een private rechtspersoon, zonder dat daarbij de vereisten gelden van gelijke toegang en objectieve selectie die van toepassing zijn voor de overheid, staat op gespannen voet met het voornoemde gelijkheidsbeginsel.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met de hogere rechtsnormen verstaan.

Luidens artikel 2, derde lid, van het ontwerp kunnen de personeelsleden van de vzw Plan C alleen worden overgenomen door de OVAM als ze slagen voor een objectieve selectieproef, waarvan de voorwaarden door de Vlaamse Regering worden vastgelegd (lees: vastgesteld).

Gevraagd naar de verantwoording waarom deze selectieproef enkel toegankelijk is voor de betrokken personeelsleden, in het licht van voornoemd gelijkheidsbeginsel, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De selectie is enkel toegankelijk voor de betrokken personeelsleden omwille van de specifieke expertise en ervaring opgedaan binnen Plan C en omwille van de complementariteit van de personeelsleden [...], en uit noodzaak om op zeer korte termijn een doorstart te maken met de transitieprioriteit CE [circulaire economie] van de Vlaamse Regering. De inhoud van de functie van de huidige medewerkers verandert in eerste instantie niet na inkanteling. De objectieve selectieproef is voor de OVAM een minimale vereiste om de nodige kwaliteit en objectiviteit te verzekeren.

Alle functies van Plan C werden steeds via een vacature met een algemene bekendmaking (verspreiding via verschillende kanalen) ingevuld.”

Uit dit antwoord van de gemachtigde kan worden afgeleid dat voor het verschil in behandeling op het eerste gezicht een objectieve en redelijke verantwoording voorhanden is, in het bijzonder waar de nadruk wordt gelegd op de “maximale complementariteit” van de personeelsleden, een doelstelling die moeilijker te realiseren zal zijn via een “algemeen wervingsexamen”, en op de “unieke” positie die de betrokkenen via hun ervaring binnen de vzw Plan C reeds zouden hebben verworven.

Het verdient aanbeveling deze verantwoording in het licht van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel in de memorie van toelichting op te nemen.

Wat betreft het principe dat de overgenomen personeelsleden hun huidige geldelijke verloning zouden behouden die hoger is dan die van de personeelsleden die in eenzelfde functie reeds in dienst zijn bij de Vlaamse overheid, moet eveneens een verantwoording worden verstrekt in het licht van het gelijkheidsbeginsel.

4. Gevraagd naar de eventuele toepassing van richtlijn nr. 2001/23/EG van de Raad van 12 maart 2001 ‘inzake de onderlinge aanpassing van de wetgeving der Lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen van ondernemingen of vestigingen’ antwoordde de gemachtigde dat deze richtlijn niet op de ontworpen regeling van toepassing is om volgende redenen:

“Aan de toepassingsvoorwaarde van de Richtlijn dat er sprake moet zijn van ‘een overgang van een onderneming, of een onderdeel ervan ...’ wordt immers niet voldaan. De vzw Plan C zal worden ontbonden en vereffend en houdt dus op te bestaan. De OVAM zal de onderneming vzw Plan C *as such* niet overnemen en zal geen overeenkomsten hierover met haar sluiten.

Aanvullend kunnen we stellen dat de achtergrond van de richtlijn het handvest van sociale grondrechten van werkenden is. Dit stelt o.m. dat er verbetering nodig is van de arbeidsvoorwaarden en arbeidsreglementering, zoals de procedures bij collectief ontslag of faillissement: ‘Voorlichting, raadpleging en inspraak moet tijdig plaatsvinden, met

name bij herstructureringen of fusies van ondernemingen die van invloed zijn op de werkgelegenheid'. Wat betreft de werksfeer stelt de richtlijn zelf dat ze van toepassing is op openbare en particuliere ondernemingen die een economische activiteit uitoefenen, al dan niet met winstoogmerk.

De geest van de richtlijn geef dus duidelijk aan dat de scope ervan is bedoeld om de gevolgen van economische herstructureringen van ondernemingen met aanzienlijke impact op de werkgelegenheid voor de werknemers sociaal aanvaardbaar te houden. Dat de vzw Plan C een kleine organisatie is die geen economische activiteiten uitoefent, laat staan met winstoogmerk, geeft aan dat een organisatie als Plan C niet bedoeld is om onder het toepassingsgebied van deze richtlijn te vallen.”

Zonder evenwel dienaangaande over alle feitelijke gegevens te beschikken, ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, op het eerste gezicht geen elementen die afbreuk zouden kunnen doen aan de zienswijze van de stellers van het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME