



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.873/1
van 17 februari 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende
wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van
5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling
en de beroepsopleiding, wat betreft de activeringsstage’

Op 19 januari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding, wat betreft de activeringsstage’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 februari 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 februari 2017.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe in het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 ‘houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding’ een regeling in te voeren wat betreft de activeringsstage.¹

Daartoe wordt in artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 een definitie toegevoegd (artikel 1 van het ontwerp) en wordt in titel III ervan een nieuw hoofdstuk toegevoegd, dat bestaat uit de artikelen 111/0/13 tot 111/0/20 (artikel 2 van het ontwerp). Het ontworpen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2017 (artikel 3 van het ontwerp).

3.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 5, § 1, 3°, en § 2, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding’ (hierna: VDAB-decreet).

3.2. Het ontworpen artikel 111/0/19 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 (artikel 2 van het ontwerp), luidt:

“Tijdens de activeringsstage wordt de stagiair verzekerd voor ongevallen als vermeld in artikel 11. De stagiair die in het kader van de activeringsstage schade berokkent aan de VDAB of aan derden, wordt alleen aansprakelijk gesteld in de gevallen, vermeld in artikel 12.”

Het voornoemde artikel 12 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 luidt:

“De cursist die in het kader van zijn opleiding of stage schade berokkent aan de VDAB of aan derden, is alleen aansprakelijk als het gaat om bedrog, een zware fout of een herhaalde lichte fout.”

Het ontworpen artikel 111/0/19 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 bevat bijgevolg een regeling inzake de aansprakelijkheid van de stagiair. De stagiair geniet, in afwijking van de gemeenrechtelijke regels ter zake zoals vervat in artikel 1382 en

¹ De activeringsstage wordt gedefinieerd als “een stage die openstaat voor werkzoekenden die een vermoeden van arbeidsbeperking of een arbeidsbeperking hebben waardoor ze niet onmiddellijk toeleidbaar zijn naar de arbeidsmarkt. De stage oriënteert de werkzoekende naar betaald werk en bereidt de werkzoekende voor op betaald werk door zijn algemene basisvaardigheden te versterken en door drempels weg te werken die de inschakeling op de arbeidsmarkt bemoeilijken of verhinderen”.

volgende van het Burgerlijk Wetboek, in bepaalde gevallen van een immuniteit van aansprakelijkheid.

Voor het invoeren van een dergelijke regeling is geen rechtsgrond voorhanden in de voornoemde bepalingen van het VDAB-decreet, noch in enige andere bepaling ervan. Vastgesteld moet overigens worden dat dergelijke regelingen in beginsel door de decreetgever worden aangenomen.²

Voor zover het ontworpen artikel 111/0/19 voorziet in een aansprakelijkheidsregeling kan het dan ook geen doorgang vinden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp dient aan het einde te worden geschreven “..., laatst gewijzigd bij de besluiten van 23 december 2016;”.³

5. De aanhef dient te worden aangevuld met een verwijzing naar het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen van 16 januari 2017.

6. Het vierde lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd:

“Gelet op advies 60.873/1 van de Raad van State, gegeven op 17 februari 2017, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

Artikel 2

7. In het ontworpen artikel 111/0/20 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 wordt de raad van bestuur van de VDAB gemachtigd om het model te bepalen van de overeenkomst die wordt gesloten tussen de VDAB, de stagiair en de werkgever. Deze overeenkomst dient onder meer de rechten en de plichten van de partijen te bevatten.

² Zie o.m. artikel 16 van het decreet van 10 juni 2016 ‘tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen’, artikel 123/20, derde en vierde lid, van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010, artikel 126bis van het decreet van 15 juni 2007 ‘betreffende het volwassenenonderwijs’ en artikel II.355/1 van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013.

³ Besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2016 ‘houdende wijziging van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, het koninklijk besluit van 11 maart 2003 tot vaststelling van de op de beroepsinlevingsovereenkomst toepasselijke minimumvergoeding en het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding’ en besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2016 ‘houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding, wat betreft de werkervaringsstage’.

Uit het door de gemachtigde overgemaakte ontwerp van model van overeenkomst blijkt dat de erin opgenomen rechten en plichten verder gaan dan hetgeen uit de voorliggende ontworpen regeling kan worden afgeleid. Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de raad van bestuur van de VDAB middels het bepalen van een model van overeenkomst over een verordenende bevoegdheid beschikt.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, *in casu* de VDAB, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken.

Voor zover de in de overeenkomst opgenomen rechten en plichten van de partijen, in de mate deze verder reiken dan hetgeen uit de ontworpen regeling kan worden afgeleid, niet “een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte” hebben, dienen zij te worden vastgesteld in het voorliggend besluit en kan deze aangelegenheid niet worden overgelaten aan de raad van bestuur van de VDAB.

Artikel 3

8. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat het besluit in werking treedt op 1 januari 2017. De gemachtigde heeft evenwel verklaard dat deze bepaling derwijze zal worden aangepast dat het te nemen besluit geen terugwerkende kracht heeft.

Met deze voorgestelde wijziging van het ontwerp kan worden ingestemd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME