



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 79.569/3
van 13 juli 2026

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'tot
overname van personeelsleden van de vzw's De Rode Antraciet
en Vocvo door het Agentschap Justitie en Handhaving'

Op 11 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot overname van personeelsleden van de vzw’s De Rode Antraciet en Vocvo door het Agentschap Justitie en Handhaving’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 juli 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Steven LIERMAN, assessor, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 juli 2026.

*

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

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt ertoe de mogelijkheid te creëren tot overname van de personeelsleden van de vzw's De Rode Antraciet en Vocvo door het intern verzelfstandigd agentschap Justitie en Handhaving (hierna: het Agentschap Justitie en Handhaving), mits ze slagen voor een objectieve selectieproef. Blijkens de memorie van toelichting gebeurt deze overname naar aanleiding van de beslissing van de Vlaamse Regering om de opdrachten onderwijscoördinatie en sport- en cultuurcoördinatie aan personen in detentie, die thans door die vzw's worden uitgevoerd, te integreren in het Agentschap Justitie en Handhaving.

De ontworpen regeling bevat een overgangsregeling ingeval de overgenomen personeelsleden een hogere geldelijke beloning genieten dan die welke geldt voor eenzelfde functie bij het Agentschap Justitie en Handhaving. Tevens wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de graad, rang en salarisschalen van deze personeelsleden te bepalen ingeval dezelfde functies niet bij het Agentschap Justitie en Handhaving bestaan (artikel 2 van het voorontwerp).

Het aan te nemen decreet treedt in werking op 1 januari 2027 (artikel 3).

ALGEMENE OPMERKINGEN

3.1. De betrokken personeelsleden van de vzw's De Rode Antraciet en Vocvo kunnen door het Agentschap Justitie en Handhaving worden overgenomen als ze slagen voor een objectieve selectieproef. Uit de ontworpen regeling vloeit voort dat die selectieproef enkel toegankelijk is voor personeelsleden van die vzw's. Die beperking moet kunnen worden verantwoord in het licht van het beginsel van gelijke toegang tot de openbare ambten dat voortvloeit uit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de selectie alleen voor de personeelsleden van deze vzw's toegankelijk is omwille van de expertise waarover ze beschikken inzake onderwijs-, sport- en cultuurcoördinatie “vermits de personen die de opdracht uitvoerden, al enige tijd in dienst waren en domeinspecifiek werken op vlak van de coördinatie van hulp- en dienstverlening aan personen in detentie”. De memorie van toelichting vermeldt verder dat de uitbreiding van het personeelsbestand van het Agentschap Justitie en Handhaving met deze personeelsleden noodzakelijk is “om een gespecialiseerde (specifiek in onderwijs, sport en cultuur),

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

kwalitatieve en efficiënte werking te kunnen (blijven) garanderen. De betrokken medewerkers van de vzw's De Rode Antraciet en Vocvo kennen immers de specificiteit van de opdrachten inzake onderwijs-, sport- en cultuurcoördinatie waardoor deze vlotter kunnen worden overgedragen”.

Gelet hierop, en inzonderheid de specificiteit van de door de betrokken personeelsleden uitgevoerde opdrachten, kan op het eerste gezicht worden aangenomen dat voor het verschil in behandeling tussen de personen die kunnen deelnemen aan de selectieproef en zij die dat niet kunnen, een objectieve en redelijke verantwoording voorhanden is.

3.2. Ook het gegeven dat de overgenomen personeelsleden hun huidige geldelijke beloning behouden die hoger is dan die van de personeelsleden die in eenzelfde functie reeds in dienst zijn bij het Agentschap Justitie en Handhaving, moet kunnen worden verantwoord in het licht van het gelijkheidsbeginsel.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande uiteengezet dat collectieve arbeidsovereenkomst nr. 32*bis* van 7 juni 1985 ‘betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij wijziging van werkgever ingevolge de overgang van ondernemingen krachtens overeenkomst en tot regeling van de rechten van de werknemers die overgenomen worden bij overname van activa na faillissement’ niet van toepassing is en dat daarom in een specifieke regeling wordt voorzien die is “gestoeld op de principes van de Europese richtlijn 2001/23/EG van de Raad van 12 maart 2001 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen van ondernemingen of vestigingen, waarvan de cao 32*bis* de uitwerking is”.² Voorts blijkt uit de memorie van toelichting dat met de ontworpen regeling wordt beoogd te

² Die verantwoording lijkt te impliceren dat de stellers van het voorontwerp van oordeel zijn dat richtlijn 2001/23/EG van de Raad van 12 maart 2001 ‘inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen van ondernemingen of vestigingen’ als dusdanig niet van toepassing is, hetgeen de gemachtigde bevestigde. Hij verklaarde dienaangaande onder meer: “De vzw's worden niet overgenomen door het Agentschap Justitie en Handhaving. Er worden geen activa, passiva, contractuele rechtsverhoudingen of organisatorische structuren overgenomen. Het personeel dat wordt overgenomen, zal geen afzonderlijke dienst of afdeling vormen binnen het Agentschap Justitie en Handhaving, maar geïntegreerd worden in de bestaande structuren. Er is evenmin sprake van het behoud van een georganiseerd geheel van personen en middelen dat zijn identiteit behoudt, zoals dat wordt vereist in artikel 1, §1, b) van de richtlijn. Beide vzw's zullen bovendien worden ontbonden en vereffend en houden dus op te bestaan. Het Agentschap Justitie en Handhaving zal beide vzw's als dusdanig niet overnemen en zal hierover geen overeenkomsten met hen sluiten.

(...) De overname betreft geen overgang van economische activiteit noch het behoud van een georganiseerd geheel van personen en goederen. De overname van de opdracht noodzakelijke personeelsleden vloeit immers eenvoudigweg voort op de stopzetting van de subsidiekredieten voor deze opdrachten aan beide vzw's. Indien het Agentschap Justitie en Handhaving deze opdrachten niet zou overnemen, zouden de subsidies hiervoor eind 2026 stopgezet worden. In die zin is er geen overname van een activiteit die, in afwezigheid van een overname, verdergezet zou worden. De vzw's worden niet in hun geheel overgenomen, enkel hun opdracht. Er worden geen activa of passiva overgenomen. Het personeel dat wordt overgenomen, zal geen aparte dienst of afdeling worden binnen het Agentschap Justitie en Handhaving, maar integreren binnen bestaande structuren.

De Vlaamse regering neemt met dit overnamedecreet de voor de opdracht noodzakelijke personeelsleden over, omwille van hun expertise en ervaring en om zo de continuïteit van de werking maximaal te verzekeren. Om dit te realiseren neemt de Vlaamse regering deze personeelsleden over aan gelijkaardige loon- en arbeidsvoorwaarden als hun huidige voorwaarden. Deze regeling is geïnspireerd op de richtlijn 2001/23/EG. Het is geen toepassing van de richtlijn, maar een toepassing van de principes ervan voor wat betreft het behoud van gelijkaardige loon- en arbeidsvoorwaarden voor gelijkaardige opdrachten. Hiermee zorgt de Vlaamse regering voor een gelijkaardige aanpak ten aanzien van voorgaande overnames die hier gelden als precedents (bv. de overname van de personeelsleden van de vzw Plan C door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij) en zorgt zo voor een gelijke behandeling.” Zie hieromtrent adv.RvS 60.043/1 van 7 oktober 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 23 december 2016 ‘tot

voorzien in een “sociale begeleidende maatregel” om “de reeds verworven geldelijke en administratieve rechten bij overdracht van de noodzakelijke personeelsleden voor het uitvoeren van de coördinatieopdracht van de vzw’s De Rode Antraciet en Vocvo te vrijwaren”.

Vermits het om een overgangsmaatregel gaat “tot op het ogenblik dat de beloning overeenstemt met het loon dat voor dezelfde functie geldt”, kan die doelstelling de ontworpen regeling verantwoorden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE