



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.340/1
van 21 november 2022

over

een voorontwerp van decreet ‘over de sectorconvenants en
de intersectorale convenants in het kader van het
Vlaamse werkgelegenheidsbeleid’

Op 12 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘over de sectorconvenants en de intersectorale convenants in het kader van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 november 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 november 2022.

*

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 beoogt een wettelijke basis te bieden voor het sluiten van sectorconvenants en intersectorale convenants over de ondersteuning van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid tussen de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, en de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties van hetzij een bepaalde sector, hetzij twee of meer sectoren.

Het aan te nemen decreet komt in de plaats van het decreet van 13 maart 2009 ‘betreffende de sectorconvenants in het raam van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid’, dat bij artikel 16 van het voorontwerp wordt opgeheven.

Hoofdstuk 1 van het voorontwerp bevat een inleidende bepaling en hoofdstuk 2 definities. Hoofdstuk 3 regelt het eigenlijke sectorconvenant en het intersectorale convenant. Hoofdstuk 4 betreft de rapportering over de uitvoering van het convenant en de evaluatie ervan. Hoofdstuk 5 regelt de financiering die de Vlaamse Regering kan toekennen aan de sectorfondsen of de sectorale vzw’s die de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties aanwijzen. De subsidie kan de vorm aannemen van de financiering van sectorconsulenten of van projectfinanciering. Hoofdstuk 6 bevat bepalingen over gegevensverwerking. Hoofdstuk 7 regelt het toezicht en de mogelijke sanctie, waarna hoofdstuk 8 nog een wijziging bevat aan het decreet van 30 april 2004 ‘houdende sociaalrechtelijk toezicht’.

Het aan te nemen decreet treedt in werking op 1 juli 2023 (artikel 17).

BEVOEGDHEID

3.1. Artikel 1 van het voorontwerp bepaalt dat het aan te nemen decreet een gewest- en gemeenschapsaangelegenheid regelt. Artikel 3, eerste lid, bepaalt dat de convenants kunnen worden gesloten “over de ondersteuning van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid”, dat in het tweede lid wordt gedefinieerd als “het geheel van gemeenschaps- en gewestbevoegdheden, vermeld in artikel 4, 15° en 16°, en in artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen”.

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

3.2. In advies 45.193/1 van 9 oktober 2008 heeft de afdeling Wetgeving over het voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 13 maart 2009 het volgende opgemerkt:²

“1. De gemeenschappen en de gewesten zijn bevoegd om voor de aangelegenheden waarvoor zij materieel bevoegd zijn in een juridisch kader te voorzien voor het sluiten van sectorconvenants, waarbij inzonderheid de tenuitvoerlegging wordt beoogd van het beleid met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid. De voorliggende regeling heeft betrekking op het sluiten van sectorconvenants met het oog op de formulering en de tenuitvoerlegging van het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid, in ruime zin, en sluit als zodanig aan bij, enerzijds, de gemeenschapsbevoegdheden op het vlak van de sociale promotie en de beroepsomscholing en -bijscholing (artikel 4, 15° en 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) en op het vlak van het onderwijs (artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet) en, anderzijds, bij de gewestbevoegdheid op het vlak van het tewerkstellingsbeleid (artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

2. Overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is de federale overheid bevoegd voor het arbeidsrecht. Nu evenwel de ontworpen regeling als zodanig geen betrekking heeft op het regelen van de individuele of collectieve arbeidsverhoudingen, mag worden aangenomen dat de federale bevoegdheid voor het arbeidsrecht met het ontwerp niet wordt betreden.

3. De conclusie uit hetgeen voorafgaat is dat de decreetgever volkomen bevoegd kan worden geacht om de ontworpen regeling aan te nemen(…).”

Aansluitend bij die laatste opmerking werd evenwel het volgende voorbehoud geformuleerd:³

“Bij de toepassing van de ontworpen regeling dient er wel voor gewaakt te worden dat de sectorconvenants geen aanleiding geven tot het regelen van aangelegenheden die inzonderheid kunnen worden gerekend tot het collectief arbeidsrecht. Gelet op de algemeenheid die artikel 4 van het ontwerp op het vlak van de te regelen aangelegenheden kenmerkt, kan dit evenwel niet *a priori* worden beoordeeld.”

3.3. De in artikel 3, vierde lid, van het voorontwerp vermelde thema's waarover de convenants maatregelen bevatten, gaan evenwel verder dan de in artikel 4 van het decreet van 13 maart 2009 vermelde aangelegenheden. Het betreft meer bepaald:

- “1° de afstemming tussen onderwijs en de arbeidsmarkt;
- 2° instroom, zij-instroom, doorstroom en retentie;
- 3° levenslang leren en competentiebeleid;
- 4° werkbaar werk;
- 5° diversiteiten inclusie.”

Deze vijf thema's worden besproken in de memorie van toelichting bij het voorontwerp. Wat het thema “instroom, zij-instroom, doorstroom en retentie” betreft, worden onder meer “re-integratie na langdurige ziekte en jobdesign” als voorbeeld gegeven.

² Parl.St. VI.Parl. 2008-09, nr. 1985/1.

³ Adv.RvS 45.193/1 van 9 oktober 2008, voetnoot 1.

Over het thema “werkbaar werk” wordt de volgende toelichting gegeven:

“Werkbaar werk is werk dat motiverend is, voldoende leerkansen biedt, geen overmatige stress oplevert en een evenwichtige werk-privé balans mogelijk maakt. Het hebben van een werkbare job is belangrijk voor het werkplezier en de motivatie, maar ook om ervoor te zorgen dat we met z’n allen langer aan de slag kunnen. Door engagementen op te nemen rond werkbaar werk helpen sectoren mee aan gezonde, werkbare en veilige werkvloeren zodat werknemers kwaliteitsvol en duurzaam werk aangeboden krijgen dat (...) hen voldoening, eigenwaarde en zelfontplooiing biedt.”

Het thema “diversiteit en inclusie” wordt als volgt toegelicht:

“Door engagementen op te nemen rond diversiteit en inclusie ondersteunen sectoren hun ondernemingen om te evolueren naar inclusieve werkvloeren die kansen geven aan eenieder. Daarnaast krijgen sectoren de kans om ook engagementen op te nemen rond evenredige arbeidsdeelname en gelijke behandeling, zoals omschreven in het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt (art. 5, § 1) en zijn engagementen op vlak van non-discriminatie mogelijk. Via dit decreet kan de Vlaamse regering ondernemingen en sectoren ondersteunen bij de ontwikkeling van een bedrijfsbeleid van evenredige arbeidsdeelname en gelijke behandeling en kan zij passende maatregelen nemen voor de bevordering van de sociale dialoog tussen werkgevers en werknemers inzake het aanmoedigen van evenredige arbeidsdeelname en gelijke behandeling.”

3.4. Gevraagd om voor de in artikel 3, vierde lid, van het voorontwerp vermelde thema’s te verduidelijken hoe zij in de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest kunnen worden ingepast, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Via de sectorconvenants financieren we sectorconsulenten die als kernopdracht hebben om ondernemingen en hun (potentiële) werknemers te ondersteunen op vlak van de 5 thema’s zoals opgenomen in de regelgeving. De sectorconsulenten worden tewerkgesteld bij paritaire sectororganisaties die ingegeven zijn vanuit de federale indeling in paritaire comités en die bijgevolg vaak ook een dienstverlening uitrollen voor het ganse land.

Er zal door de Vlaamse Regering finaal over gewaakt worden dat het convenantenbeleid zich op strikt Vlaamse bevoegdheidsdomeinen zal moeten begeven, al kan niet altijd worden uitgesloten dat dit de facto zijdelings kan raken aan federale bevoegdheidsdomeinen, sommige deelaspecten van de thema’s vermeld onder punt 4° en 5° hebben onmiskenbaar raakvlakken met federale bevoegdheidsdomeinen. Mentale gezondheid op het werk (weerbaar werk – problematiek van de burn-outs) bijvoorbeeld wordt gelinkt aan de federale bevoegdheid welzijn op het werk. Dit geldt evenzeer voor de andere arbeidsmarkt gerelateerde topics zoals diversiteit en inclusie. Aangezien de sectorconvenants tot doel hebben om de sectoren aan te moedigen om te werken rond een beleid van diversiteit, inclusie en evenredige arbeidsdeelname conform het EAD decreet van 8 mei 2002, is dit een gewestelijke aangelegenheid en komt het aan het Vlaams gewest toe om in deze aangelegenheid regels inzake non-discriminatie uit te vaardigen.

Niets belet de convenantenwerking om in samenspraak met de sectoren problematieken/handvatten tot oplossingen via vrijwillig sectoraal engagement en zelfregulering te gaan aanreiken.

Het zou een gemiste kans zijn als de sectorconsulenten deze topics niet zouden mee nemen in hun aanpak. Inzetten op werkbaar werk wordt in Vlaanderen vb. uitgerold via de werkbaarheidscheque maar uiteraard neem je in de begeleiding van een onderneming in deze ook aspecten mee i.v.m. arbeidsveiligheid, welzijn op het werk, ... Die zaken zijn

onlosmakelijk met elkaar verbonden en het is net de sterkte en meerwaarde van de Vlaamse sectorconvenants dat de ploeg van binnenkort 150 sectorconsulenten deze uitdagingen integraal benadert.

De convenantenwerking port sectoren tot thematische acties die in het decreet staan vermeld, maar dit gebeurt geenszins op een gebiedende, interveniërende of verordende wijze. Wat vooropstaat is om een vorm van sectorale responsabilisering te gaan bestendigen via zelfregulering (vrijwillige en overeengekomen acties binnen sectoren) binnen de bestaande wettelijke kaders (ook federaal), waarbij de consulenten als intermediaire hefbomen optreden.

Ter conclusie kan ook verwezen worden naar het huidig decreet van 13 maart 2009 waarbij de thema's 1) aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt 2) levenslang leren en 3) beleid rond diversiteit en evenredige arbeidsdeelname evenzeer zijdelings raken aan federale bevoegdheidsdomeinen maar (...) dat het in beginsel de bedoeling is van de Vlaamse sectorconvenants om hier een ondersteunend en sensibiliserend beleid te voeren waarbij, via zelfregulering, acties worden ondernemen ter ondersteuning van het Vlaams werkgelegenheidsbeleid."

3.5. De bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de deeltentiteiten berust evenwel op een stelsel van exclusieve bevoegdheden, dat impliceert dat iedere rechtssituatie in beginsel slechts door één wetgever kan worden geregeld.⁴

Daarnaast dient ook het zogenaamde verticaliteitsbeginsel in herinnering te worden gebracht waarbij, tenzij de Grondwet of de krachtens die Grondwet vastgestelde bijzondere wet uitdrukkelijk anders bepaalt, de overheid aan wie de regelgeving in een aangelegenheid is toegewezen, ook belast is met de tenuitvoerlegging en de toepassing ervan.⁵

De gemachtigde kan dan ook niet worden bijgetreden waar gesteld wordt dat een sectorconvenant of intersectorale convenant en/of een financiering van sectorconsulenten of projecten krachtens hoofdstuk 5 aangelegenheden kan omvatten die tot de bevoegdheid van een andere overheid behoren. Zelfs in zoverre de handelingen worden beschouwd als "sociale responsabilisering (...) via zelfregulering", kaderen zij immers nog altijd in de toepassing van het voorliggende decreet.

Wat de zo-even aangehaalde thema's betreft moet er alvast op worden gewezen dat onder meer de meeste aspecten van arbeidsorganisatie en de re-integratie van arbeidsongeschikte werknemers tot de federale bevoegdheden inzake arbeidsrecht en sociale zekerheid behoren.⁶

Wat het thema "diversiteit en inclusie" betreft, hebben de afdeling Wetgeving van de Raad van State en het Grondwettelijk Hof voorts reeds herhaaldelijk bevestigd dat het elke wetgever, binnen de eigen bevoegdheidssfeer, in beginsel toekomt om door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden te

⁴ Zie bijvoorbeeld GwH 17 december 2020, nr. 165/2020, B.11.1.

⁵ Zie bijvoorbeeld RvS 29 maart 2022, nr. 253.378, 13.2.2; RvS 13 maart 2018, nr. 241.012, 16.1.

⁶ Zie inzonderheid de federale bevoegdheid inzake het arbeidsrecht en de sociale zekerheid (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, evenals inzake de maatregelen van interne politie die betrekking hebben op de arbeidsbescherming (artikel 6, § 1, II, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

concretiseren en dat dat ook geldt met betrekking tot het voeren van een anti-discriminatiebeleid; de bestrijding van discriminatie maakt een wezenlijk onderdeel uit van de rechten van de mens.⁷ Het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap zijn bijgevolg bevoegd voor zover er een verband is met de eigen materiële bevoegdheden, bijvoorbeeld die vervat in artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Dit omvat echter niet diversiteit en inclusie in het ruimere werkgelegenheidsbeleid of arbeidsrecht, waarbij een direct verband met de eigen bevoegdheden ontbreekt. Dat laatste blijkt overigens ook uit artikel 3 van het decreet van 8 mei 2002 ‘houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt’, waarnaar de gemachtigde verwijst en waarnaar ook in artikel 4, eerste lid, 3°, van het decreet van 13 maart 2009 wordt verwezen.⁸ Die uitdrukkelijke verwijzing komt in het voorliggende voorontwerp echter niet meer voor.

3.6. De bevoegdheidsrechtelijke begrenzing van de ontworpen regeling zou dan ook duidelijker tot uiting moeten komen in het voorontwerp, zodat blijkt dat wat de hiervoor vermelde punten betreft, de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest niet te buiten worden getreden.

Daarnaast zal er, zoals dat ook reeds het geval was bij het decreet van 13 maart 2009, bij de concrete toepassing van het aan te nemen decreet over gewaakt moeten worden dat die bevoegdheidsgrenzen worden gerespecteerd. Dat geldt zowel wat de materiële als de territoriale bevoegdheid betreft, waarbij in het bijzonder de toepassing op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad een aandachtspunt zal zijn.

3.7. Indien de steller van het voorontwerp in het kader van de beoogde integrale benadering van oordeel is dat het “een gemiste kans [zou] zijn als de sectorconsulenten [bepaalde] topics niet zouden meenemen in hun aanpak” en daarmee bedoeld wordt op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van een andere overheid behoren, beveelt de Raad van State aan om daarover een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 te sluiten.

⁷ Zie o.m. adv.RvS 40.689/AV-40.691/AV van 11 juli 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 10 mei 2007 ‘tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden’, *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2720/001, 84-86 (opmerking 8.1); adv.RvS 48.892/AV van 7 december 2010 over een wetsvoorstel ‘tot oprichting van een Centrum ter bevordering van de taalverscheidenheid’, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 53-435/002, 7-8 (opmerking 6); adv.RvS 61.267/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 107-110 (opmerking 3); adv.RvS 71.275/3 van 7 juni 2022 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut’ (opmerking 3).

⁸ Artikel 3, eerste lid, van het decreet van 8 mei 2002 luidt als volgt:

“Dit decreet is van toepassing op:

1° de intermediaire organisaties en personen die zich bezig houden met beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding, loopbaanbegeleiding en arbeidsbemiddeling;

2° de Vlaamse diensten en het Vlaams overheidspersoneel en onderwijspersoneel, hun bepalingen en arbeidsvoorwaarden;

3° de andere werkgevers en werknemers voor wat betreft de beroepsopleiding en tewerkstelling van gehandicapten.”

Zie ook het decreet van 10 juli 2008 ‘houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid’, waarvan in artikel 20, eerste lid, het toepassingsgebied wordt afgebakend aan de hand van “de grenzen van de aan de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest toegewezen bevoegdheden”.

VORMVEREISTEN

4. Het voorontwerp bevat bepalingen die de verwerking van persoonsgegevens regelen.⁹

De aan de afdeling Wetgeving meegedeelde documenten doen ervan blijken dat over het voorontwerp op 6 september 2022 advies nr. 2022/084 werd uitgebracht door de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens. Zoals evenwel is uiteengezet in advies 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat tot de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ heeft geleid,¹⁰ is de Gegevensbeschermingsautoriteit belast met het toezicht op de naleving van de “algemene” regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)¹¹ heeft vastgesteld.¹² Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de voormelde adviesverplichting. De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog zal moeten worden ingewonnen met betrekking tot de ontworpen regeling.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan,¹³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. Het begrip “departement” wordt in artikel 2, 2°, gedefinieerd als “het Departement Werk en Sociale Economie, vermeld in artikel 25, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie”. Het voorontwerp draagt diverse taken en verplichtingen op aan het departement.¹⁴

⁹ Zie in het bijzonder artikel 9, derde lid, van het voorontwerp, evenals de artikelen 10 tot 12 van het voorontwerp die deel uitmaken van hoofdstuk 6 ‘Bepalingen over gegevensverwerking’.

¹⁰ *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 103-132.

¹¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

¹² Daarnaast kunnen ook de gemeenschappen en gewesten autoriteiten oprichten die toezicht houden op de naleving van de “specifieke” regels die de deelstaten ter uitvoering van de AVG hebben vastgesteld inzake de verwerking van persoonsgegevens in het kader van activiteiten die onder hun bevoegdheid vallen. Het verlenen van de bevoegdheid aan die autoriteiten om adviezen te geven, teneinde te voldoen aan de verplichtingen die uit de desbetreffende bepalingen van de AVG voortvloeien, hoort daar ook onder.

¹³ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

¹⁴ Zie in het bijzonder de artikelen 7, 9 en 10 van het voorontwerp.

Overeenkomstig artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 komt het uitsluitend aan de regering toe de organisatie en de werking van haar diensten te regelen. De vermelde bepaling van de bijzondere wet staat eraan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de organisatie en de werking van de diensten van de regering. Het komt de decreetgever met andere woorden niet toe om taken op te dragen aan bepaalde diensten van de regering en zodoende in te grijpen in de organisatie en de werking van die diensten.

De tekst van het voorontwerp zal in het licht van voorgaande opmerking moeten worden aangepast. Dat kan, bijvoorbeeld, door te verwijzen naar de “dienst die de Vlaamse Regering aanwijst”.

6. De gemachtigde verschaft voorts de volgende toelichting over het in artikel 2, 6°, gedefinieerde “VESOC”:

“De oprichting van het VESOC is geregeld bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1985 houdende oprichting van een Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité.”

Het verdient aanbeveling om in de definitie naar dat besluit te verwijzen.

Artikel 3

7.1. Het sectorconvenant en intersectorale convenant bevatten maatregelen die betrekking hebben op de thema's die in artikel 3, vierde lid, zijn opgesomd.

Het vijfde lid van dat artikel bepaalt dat de Vlaamse Regering, na voorafgaand overleg tussen de Vlaamse Regering en de sociale partners in het VESOC, de maatregelen die betrekking hebben op die thema's kan “specificeren, beperken of uitbreiden middels een inhoudelijke leidraad die de sectoren kunnen hanteren bij de opmaak van hun convenant”.

Naast de eerdere bevoegdheidsrechtelijke opmerking over die thema's (zie hoger *sub* 3), geeft de in het vijfde lid vermelde mogelijkheid aanleiding tot de volgende opmerkingen.

7.2. Vooreerst moet in artikel 3, vijfde lid, verwezen worden naar de thema's vermeld in het vierde (niet: derde) lid.

7.3. De vermelding dat het gaat om een leidraad die “de sectoren kunnen hanteren bij de opmaak van hun convenant” knelt bovendien met het in artikel 3, eerste lid, vervatte uitgangspunt dat ook de Vlaamse Regering partij is bij het convenant.¹⁵ Tenzij het de bedoeling is dat de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties steeds als eerste onderhandelen over een convenant en dan gezamenlijk een tekst voorleggen aan de Vlaamse Regering, is een andere formulering aangewezen.

¹⁵ Zie ook de vermelding van de Vlaamse Regering als partij bij het convenant in de definities in artikel 2, 3° en 5°, van het voorontwerp.

7.4. Meer fundamenteel rijst er een bezwaar tegen het gebruik van een “inhoudelijke leidraad” aan de hand waarvan de Vlaamse Regering de betrokken thema’s kan “specificeren, beperken of uitbreiden”.

In de mate dat dergelijke handelingen bedoeld zijn om een verordenend karakter te hebben, valt op te merken dat regelgeving in beginsel de vorm moet aannemen van formele rechtsinstrumenten zoals wetten, ordonnances en besluiten die tot stand komen op de wijze bepaald in of krachtens de Grondwet. Op die manier geniet men ook de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Het “specificeren, beperken of uitbreiden” van de bedoelde maatregelen moet in dat geval dan ook gebeuren met een besluit van de Vlaamse Regering.

Artikel 4

8. Luidens artikel 4, 6° en 7°, van het voorontwerp bevatten het sectorconvenant en intersectorale convenant bepalingen over de opschorting ervan en de toezichts- en controlemechanismen. Aangezien de opschorting, het toezicht en de controle reeds in de artikelen 13 en 14 van het voorontwerp worden geregeld, is de beoogde draagwijdte van voormelde bepalingen niet duidelijk. Bovendien kunnen deze bepalingen niet worden geïnterpreteerd in de zin dat zij zouden toelaten om af te wijken van de decretale regeling. Waar dit duidelijk blijkt uit artikel 4, 6°, van het voorontwerp, door de vermelding van de zinsnede “conform artikel 14”, blijkt dat vooralsnog niet uit artikel 4, 7°, ervan.

Artikelen 10 tot 12

9. Zoals *sub* 4 werd opgemerkt, regelen de bepalingen van hoofdstuk 6 (artikelen 10 tot 12 van het voorontwerp), evenals artikel 9, derde lid, van het voorontwerp, waarnaar deze bepalingen verwijzen, de verwerking van persoonsgegevens.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.¹⁶

¹⁶ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in het decreet zelf worden vastgelegd. In dat verband zijn de Raad van State, afdeling Wetgeving, en het Grondwettelijk Hof van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.¹⁷

In hoofdstuk 6 worden de categorieën van de personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens niet geregeld. Het voorontwerp moet op dit punt bijgevolg nog worden vervolledigd.

Artikel 14

10. Hierover ondervraagd, bevestigde de gemachtigde dat de in artikel 14 beoogde opschorting van een convenant geen gevolgen heeft voor de duurtijd van het convenant in kwestie. Het verdient aanbeveling om dit in de tekst van het voorontwerp tot uitdrukking te brengen, minstens om in de memorie van toelichting daaromtrent enige verduidelijking te verschaffen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

¹⁷ Adv.RvS 68.936/AV, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119 (opmerking 101). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.