

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1989-1990

23 JULI 1990

VOORSTEL VAN DECREET

— van de heer M. Olivier c.s. —

**houdende invoering van een recht op opleiding
voor structureel werklozen**

ADVIES

van de Raad van State

RAAD VAN STATE

L. 19.97911

Brussel, 20 juli 1990

Mijnheer de Voorzitter,

In antwoord op uw brief van 7 juni 1990, heb ik de eer U hierbij een uitgifte te zenden van het advies van de Raad van State over een voorstel van decreet houdende invoering van een recht op opleiding voor structureel werklozen.

Met bijzondere hoogachting,

De Kamervoorzitter,

H. COREMANS

De heer Voorzitter van de Vlaamse Raad

Zie :

252 (1989-1990)

— Nr. 1 : Voorstel van decreet

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 8 juni 1990 door de Voorzitter van de Vlaamse Raad verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet „houdende invoering van een recht op opleiding voor structureel werklozen”, heeft op 12 juli 1990 het volgend advies gegeven :

DRAAGWIJDTE VAN HET VOORSTEL

Het voorstel van decreet voert voor structureel werklozen een recht op opleiding in (artikelen 3 en 4) en bevat met betrekking tot de betrokken werklozen bepalingen op het stuk van arbeidsbemiddeling (artikel 5) en wedertewerkstelling (artikel 6).

Het voorstel is bedoeld als een onderdeel van een actieplan ter bestrijding van de structurele werkloosheid dat zowel betrekking heeft op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoren, als op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen of de Gewesten behoren (1).

Het betrokken actieplan was aanvankelijk het onderwerp van een wetsvoorstel „tot opslorping van de structurele werkloosheid en herintegratie van langdurige werklozen” (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1988-1989, nr. 590/1), dat benevens maatregelen die tot de bevoegdheid van de nationale overheid zijn blijven behoren, zoals die inzake de vrijstelling c.q. de vermindering van de werkgeversbijdragen in de sociale zekerheid, tevens maatregelen bevatte die tot de bevoegdheid van Gemeenschap of Gewest behoren en met betrekking waartoe de afdeling wetgeving van de Raad van State op de onbevoegdheid van de nationale wetgever heeft gewezen (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1988-1989, nr. 590/2).

In datzelfde advies heeft de Raad van State gesuggereerd het plan te verwezenlijken door middel van een samenwerkingsakkoord tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, als bedoeld in artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988, waarbij een dergelijk akkoord onder meer kan worden gesloten met betrekking tot „het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven”.

Toegepast op de huidige zaak zouden — nog steeds volgens voormeld advies — in dat akkoord de ondertekenende partijen, dit wil zeggen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, de verbintenis aangaan de in het voorgelegde wetsvoorstel vervatte regeling — waarvan het doel, de inhoud en de middelen in het akkoord zouden worden opgenomen — samen te realiseren. Tevens zou ook de te volgen procedure kunnen worden uitgestippeld volgens welke ieder van de partijen haar aandeel in die realisatie zou leveren. Zo zou bijvoorbeeld kunnen overeengekomen worden dat de Staat de grondslag van de regeling legt door in een wet de vrijstelling of vermindering van de werkgeversbijdragen op te nemen in hoofde van de werklozen die worden tewerkgesteld volgens de voorwaarden overeengekomen in het voormelde akkoord en vastgelegd bij wet, decreet c.q. uitvoeringsbesluit door de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Uitgaande van voormeld advies heeft de heer M. Olivier een amendement op het wetsvoorstel ingediend (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1989-1990, nr. 590/3), waarbij de bepalingen inzake de gemeenschaps- en gewestaangelegenheden uit het oorspronkelijk voorstel zijn gelicht.

Het voorstel van decreet herneemt nu die bepalingen van het oorspronkelijk wetsvoorstel welke tot de bevoegdheidssfeer van Gemeenschap of Gewest moeten worden gerekend.

(1) Men kan in dit verband verwijzen op de resolutie van 29 mei 1990 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende maatregelen voor bijstand aan langdurig werklozen (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, nr. C 157/6 van 27 juni 1990).

Tussen het voorstel van decreet en het geamendeerde wetsvoorstel bestaat een enge band : niet alleen richt het voorstel van decreet zich wat toepassingsgebied en inwerking-treding betreft naar het wetsvoorstel, tevens hebben beide onderling een complementair karakter dat kan worden geïllustreerd door bijvoorbeeld het feit dat de sanctie ten aanzien van de werkloze die een beroepsopleiding weigert en die zich situeert op het vlak van de werkloosheidsuitkeringen, in artikel 6 van het wetsvoorstel wordt geregeld. Een andere illustratie betreft het geval waarin aan de betrokkene geen werk wordt aangeboden overeenkomstig artikel 5 van het voorstel van decreet zodat toepassing zal moeten worden gemaakt van artikel 7 van het wetsvoorstel.

ALGEMENE OPMERKINGEN

In het licht van wat hierboven is gezegd met betrekking tot de draagwijdte van het voorstel, zal men vaststellen dat dit laatste uitgaat van een louter hypothetische toestand, met name het reeds bestaan van een samenwerkingsakkoord tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten enerzijds en, anderzijds, een nationale wet.

In de eerste plaats mag de vraag worden gesteld of een dergelijke werkwijze kadert in het procédé en in de bedoeling van de samenwerkingsakkoorden zoals de bijzondere wetgever die heeft gezien. Artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt immers dat over die akkoorden wordt onderhandeld en dat deze slechts gevolg hebben nadat zij, al naar het geval, bij wet of decreet zijn goedgekeurd.

Het geamendeerde wetsvoorstel gaat er alleszins en terecht van uit dat dit akkoord chronologisch voorafgaat aan de wet en de decreten (zie de artikelen 1, vierde lid, 6 en 7).

Voorts moet men vaststellen dat indien het thans voorliggende voorstel wordt goedgekeurd en bekrachtigd, er een toestand ontstaat waarbij de Vlaamse Executieve de bedoelde onderhandelingen moet aanvatten met weinig of geen manoeuvreerruimte, vermits het decreet dan als een imperatief mandaat van de Vlaamse Raad aan haar adres moet worden beschouwd.

Een illustratie van dit bezwaar vormt de definitie van het „aangeboden werk” vervat in artikel 5, tweede lid, van het voorstel. Indien deze definitie reeds bij decreet zou worden goedgekeurd vóór het sluiten van een akkoord met de nationale overheid — bevoegd voor onder meer het vrijstellen of verminderen van de sociale-zekerheidsbijdragen en het aanpassen van de werkloosheidsreglementering in functie van het ontworpen systeem — wordt die overheid voor een voldongen feit geplaatst, wat ingaat tegen de notie en de zin zelf van het samenwerkingsakkoord en wat het slagen van de onderhandelingen met het oog op het sluiten van zulk akkoord ernstig in het gedrang kan brengen.

In zover de Raad van State op dat punt enige aanbeveling mag doen, kan erop gewezen worden dat de zoëven vermelde bezwaren zouden kunnen worden verholpen indien de Vlaamse Raad in deze fase van de procedure over de bewuste materie bijvoorbeeld niet een decreet maar een resolutie zou aannemen welke dan met het oog op de onderhandelingen over het samenwerkingsakkoord, voor de Vlaamse Executieve een leidraad zou vormen die haar evenwel de nodige vrijheid zou laten om met de andere betrokken partijen echt te onderhandelen.

Het voorafgaandelijk sluiten van een akkoord biedt tevens het voordeel dat bij voorbaat de verbintenissen en de met de regeling gepaard gaande lasten nauwgezet kunnen worden vastgelegd en evenwichtig tussen de betrokkenen verdeeld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Gelet op de fundamentele opmerkingen bij de vooropgestelde procedure, kunnen de tekstopmerkingen worden beperkt tot wat volgt.

1. Aangezien het voorstel zowel **Gemeenschaps-** als **Gewestmateries** betreft, zou, rekening gehouden met de artikelen 36 en 50 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, het voorstel moeten worden opgesplitst in twee voorstellen, het ene betreffende de Gemeenschapsmateries, het andere betreffende de Gewestaangelegenheden.

2. Zoals ze zijn geredigeerd, stellen de artikelen 3 en 4 een subjectief recht in met afdwingbaar karakter, wat allicht niet in de bedoeling ligt van de indieners van het voorstel, al was het maar omdat het voor de betrokken diensten in de praktijk onmogelijk zal zijn de daarmee gepaard gaande verplichtingen na te leven.

Dit euvel kan worden verholpen door de tekst aan te passen als volgt :

„Artikel 3

De structureel werklozen hebben recht op de opleiding bepaald in artikel 4 van dit decreet.

Artikel 4

De in artikel 3 bedoelde opleiding moet voldoen aan de volgende voorwaarden :

1° de opleiding moet ten minste vijfhonderd uren omvatten, gespreid over ten minste zes maanden en wordt aangeboden binnen 6 maanden na de aanvraag

...

(voorts zoals in het voorstel)“.

3. Ook de in artikel 5, eerste lid, ingeschreven verplichting om aan de personen die een in artikel 3 bedoelde opleiding hebben gevolgd binnen drie maanden na het einde van die opleiding door bemiddeling van de subregionale tewerkstellingsdienst werk aan te bieden, zal in de praktijk niet altijd kunnen nageleefd worden, feit waarmee trouwens is rekening gehouden in artikel 7 van het geamendeerde wetsvoorstel („ . . . wanneer na het verstrijken van de periode van drie maanden na het einde van de opleiding aan de werkloze geen werk is aangeboden.. . ”).

Het ware dus aangewezen van deze verplichting een inspanningsverbintenis eerder dan een resultaatsverbintenis te maken

De kamer was samengesteld uit

de heer : H. COREMANS, *kamervoorzitter*,

de heer : J. VERMEIRE,

mevrouw : S. VANDERHAEGEN, *staatsraden*,

de heren : G. SCHRANS, E. WYMEERSCH, *assessoren van de afdeling wetgeving*,

mevrouw : A. BECKERS, *griffier*.

Het verslag werd uitgebracht door de heer M. VAN DAMME, *auditeur*.

De Griffier,

A. BECKERS

De Voorzitter,

H. COREMANS
