

Rolnummer : 76
Arrest nr. 2/89 van 2 februari 1989

A R R E S T

In zake : het beroep van de Waalse Gewestexecutieve tot vernietiging van artikel 4, 2°, van de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning en, voor zover nodig, tot vernietiging van het koninklijk besluit nr. 473 van 28 oktober 1986.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. DELVA en E. GUTT,
en de rechters J. SAROT, I. PETRY, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS,
L. DE GREVE, K. BLANCKAERT, L.P. SUETENS, M. MELCHIOR en H. BOEL,
bijgestaan door de griffier H. VAN DER ZWALMEN,
onder voorzitterschap van voorzitter E. GUTT,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. ONDERWERP

Bij verzoekschrift van 31 maart 1988 aan het Hof verzonden bij aangetekende brief ter post op dezelfde datum neergelegd, en ter griffie ontvangen op 1 april 1988, vraagt de Waalse Gewestexecutieve de vernietiging van artikel 4, 2°, van de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning en, voor zover nodig, tot vernietiging van het koninklijk besluit nr. 473 van 28 oktober 1986 tot wijziging, wat het Derde Arbeidscircuit betreft, van het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector, zoals bekrachtigd door artikel 4, 2°, van de voormelde wet van 30 maart 1987.

II. RECHTSPLEGING

Bij beschikking van 1 april 1988 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel aangewezen conform de artikelen 46, § 1, 48 en 49 van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof.

Het bij artikel 58 van voormelde wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 april 1988.

Met toepassing van de artikelen 59 en 113 van de wet zijn de kennisgevingen van het beroep gedaan bij aangetekende brieven ter post neergelegd op 28 april 1988 en de geadresseerden ter hand gesteld op 29 april en 2 mei 1988.

De Ministerraad heeft op 30 mei 1988 een memorie ingediend.

Ter uitvoering van artikel 1 van de richtlijn van het Hof van 15 december 1987 (Belgisch Staatsblad van 29 december 1987) is van die memorie kennis gegeven aan de in artikel 69 van de wet van 28 juni 1982 vermelde personen en overheden bij aangetekende brieven ter post neergelegd op 7 juni 1988 en de geadresseerden ter hand gesteld op 8 juni 1988.

De Waalse Gewestexecutieve heeft een conclusie laten toekomen bij aangetekende brief ter post op 18 juli 1988 neergelegd en ter griffie ontvangen op 19 juli 1988.

In uitvoering van artikel 3, d), van de richtlijn van het Hof van 15 december 1987 is van die conclusie kennis gegeven bij aangetekende brieven ter post op 26 juli 1988 neergelegd, en de geadresseerden ter hand gesteld op 27 en 28 juli 1988.

Bij beschikking van 15 september 1988 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, tot 31 maart 1989 verlengd.

Bij beschikking van 11 oktober 1988 heeft voorzitter E. GUTT de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde datum heeft het Hof beslist dat de zaak in gereedheid was en heeft het de terechtzitting op 3 november 1988 vastgesteld.

Van die beschikking is aan de partijen kennis gegeven, en van de datum van de zitting zijn zij evenals hun advocaten in kennis gesteld bij aangetekende brieven ter post op 12 oktober 1988 neergelegd en de geadresseerden ter hand gesteld op 13 en 14 oktober 1988.

Ter terechtzitting van 3 november 1988 :

- zijn verschenen :

Mr. V. THIRY, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Gewestexecutieve, rue de Fer, 42, te 5000 Namen;

Mr. M. MAHIEU, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, te 1000 Brussel;

- hebben rechters D. ANDRE en L.P. SUETENS verslag uitgebracht;
- zijn voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 52 en volgende van de wet van 28 juni 1983, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Arbitragehof.

Na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, is de rechtspleging beheerst gebleven door de wet van 28 juni 1983, overeenkomstig artikel 124 van voormelde bijzondere wet.

III. IN RECHTE

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

1.A.1. De Ministerraad werpt in de memorie van 30 mei 1988 een exceptie van onbevoegdheid op.

Het beroep van de Executieve van het Waalse Gewest is ontvankelijk in zover het gericht is tegen de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

De Ministerraad is van mening dat het Arbitragehof evenwel niet bevoegd is ten aanzien van het koninklijk besluit nr. 473 van 28 oktober 1986, zoals bekrachtigd door artikel 4, 2^o, van de voormelde wet van 30 maart 1987. Op de openbare terechtzitting van 3 november 1988 heeft de Ministerraad verklaard niet meer in te gaan op deze exceptie en heeft verwezen naar het arrest van het Arbitragehof van 8 juni 1988.

1.A.2. De Executieve van het Waalse Gewest verwijst in haar conclusie naar het arrest van het Hof van 8 juni 1988, waaruit blijkt dat het Hof zowel het bekrachtigde bijzondere-machtenbesluit als de bekrachtigingswet kan toetsen.

Ratione temporis is het beroep eveneens ontvankelijk volgens de Executieve, zowel ten aanzien van de bekrachtigingswet als ten aanzien van het bijzondere-machtenbesluit is de voorgeschreven termijn gerespecteerd.

1.B.1. Met toepassing van artikel 107ter, § 2, van de Grondwet, bepaalt artikel 1, § 1, van de wet van 28 juni 1983, dat het Arbitragehof, bij wege van arrest, uitspraak doet op de beroepen tot vernietiging van een wet of een decreet wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

1.B.2. Een koninklijk besluit genomen krachtens een bijzondere-machtenwet is een handeling van de uitvoerende macht die door de hoven en rechtbanken op grond van artikel 107 van de Grondwet aan de wet kan worden getoetst en waartegen een beroep wegens machtsoverschrijding bij de afdeling administratie van de Raad van State openstaat.

De bekrachtiging door de wetgever van een bijzondere-machten-besluit heeft tot gevolg dat het besluit aan het rechterlijk wettigheidstoezicht wordt onttrokken en dat het niet langer een voor annulatieberoep bij de Raad van State vatbare handeling is.

Door de bekrachtiging wordt het bijzondere-machtenbesluit beschouwd als gelijkgesteld met een wet en komt de inhoud ervan in aanmerking voor beoordeling door het Hof krachtens artikel 1, § 1, van de wet van 28 juni 1983, die is uitgevaardigd ter uitvoering van artikel 107ter, § 2, van de Grondwet.

1.B.3. Het Hof is bijgevolg bevoegd om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging van het bekrachtigde bijzondere-machtenbesluit nr. 473 van 28 oktober 1986.

1.B.4. Op grond van artikel 2, § 1, van de organieke wet van 28 juni 1983, is een beroep tot vernietiging van een wet slechts ontvankelijk indien het wordt ingesteld binnen een termijn van één jaar na de bekendmaking van de wet.

1.B.5. Het koninklijk besluit nr. 473 van 28 oktober 1986 werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 20 november 1986. De bekrachtigingswet van 30 maart 1987 werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 1 april 1987. Het beroep tot vernietiging werd ingesteld op 31 maart 1988.

Door de bekrachtiging van een bijzondere-machtenbesluit dient de wetgever te worden geacht zich de door de uitvoerende macht in dat besluit geregelde aangelegenheden te hebben toegeëigend. De door artikel 2, § 1, van de organieke wet van 28 juni 1983 voorgeschreven termijn gaat in op de datum van de publikatie van de bekrachtigingswet, zowel wat deze laatste als het bekrachtigde bijzondere-machtenbesluit betreft. Vóór deze datum kan tegen het bijzondere-machtenbesluit als handeling van de uitvoerende macht immers geen beroep tot vernietiging bij het Arbitragehof worden ingesteld.

De termijn voorgeschreven door artikel 2, § 1, van de organieke wet 28 juni 1983 werd gerespecteerd zowel wat de bekrachtigingswet als het bijzondere-machten-bekrachtigingsbesluit betreft.

Daar het Hof aldus bevoegd is ten aanzien zowel van de bekrachtigingswet als van het bekrachtigde bijzondere-machtenbesluit, betreft de toetsing door het Hof zowel het desbetreffende artikel van de bekrachtigingswet als de bepalingen van het bekrachtigde bijzondere-machtenbesluit.

Over de middelen en de standpunten der partijen

2.A.1. In een eerste middel voert de Executieve van het Waalse Gewest de schending aan van artikel 107quater van de Grondwet, artikel 6, § 1, IX, 2°, b, en 6, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 doordat het koninklijk besluit nr. 473 de reglementering inzake het Derde Arbeidscircuit (D.A.C.) wijzigt zonder de Gewestexecutieven op de voorgeschreven wijze te betrekken bij het uitvaardigen van maatregelen tot plaatsing, terwijl die samenwerking wordt verplicht door artikel 6, § 4, 3°, van de vermelde bijzondere wet.

2.A.1.2. De Ministerraad betoogt in hoofddorde dat het middel niet-ontvankelijk is: het aangevoerde artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zou geen bevoegdheidsverdelende regel zijn.

Indien het Hof echter van mening zou zijn dat artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wel een bevoegdheidsverdelende regel is, doet de Ministerraad subsidiair gelden dat het eerste middel niet-gegrond moet worden verklaard, vermits de Executieven over het voorontwerp van bijzondere-machtenbesluit werden geraadpleegd en de aangevoerde bepaling van de bijzondere wet derhalve niet is geschonden.

2.A.1.3. In haar conclusie van 18 juli 1988 stelt de Executieve van het Waalse Gewest vooreerst dat het onderwerp van het koninklijk besluit nr. 473 kadert in artikel 6, § 1, IX, 2°, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De Executieve stelt dat, in tegenstelling tot wat de Ministerraad voorhoudt, het eerste middel, dat in hoofdzaak ontleend is aan de schending van artikel 6, § 4, van de bijzondere wet van 8 au-

gustus 1980, ontvankelijk is, vermits die bepaling een bevoegdheidsverdelende regel is waaraan het Arbitragehof kan toetsen.

De Executieve oordeelt verder dat het eerste middel gegrond is, vermits geen van de contacten die hebben plaatsgevonden tussen de Staat en de Gewesten zou voldoen aan de vereiste van artikel 6, § 4, 3°, van genoemde bijzondere wet.

2.A.2.1. In het tweede middel voert de Executieve van het Waalse Gewest de schending aan van artikel 6, § 1, IX, 2°, b, en 6, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Op grond van artikel 6, § 1, IX, 2°, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is de Centrale Staat bevoegd algemene maatregelen betreffende het Derde Arbeidscircuit te nemen, doch zijn de Gewesten bevoegd om die maatregelen ten uitvoer te leggen door middel van individuele beslissingen of beslissingen met een reglementerend karakter. Volgens de Waalse Gewestexecutieve schendt het aangevochten koninklijk besluit nr. 473 die bepaling doordat de uitvoering van de vastgestelde maatregelen uitsluitend bij de nationale overheid wordt gecentraliseerd.

Op grond van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moeten de Gewestexecutieven betrokken worden bij de goedkeuring van de projecten inzake het Derde Arbeidscircuit.

Het koninklijk besluit nr. 473 laat daarvoor geen ruimte en schendt dan ook die bepaling.

2.A.2.2. Inzake het tweede middel, stelt de Ministerraad vooreerst dat het niet ontvankelijk is in zover het de schending aanvoert van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat geen bevoegdheidsverdelende regel is.

De Ministerraad is verder van mening dat het tweede middel in zijn geheel moet worden verworpen.

Wat artikel 6, § 1, IX, 2°, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreft, is de gewestbevoegdheid in haar onderwerp beperkt : zij beoogt slechts de plaatsing van werklozen, terwijl het tewerkstellingsbeleid nationaal is. De gewestbevoegdheid, zo vervolgt de Ministerraad, is ook in haar middelen beperkt : het is een uitvoeringsbevoegdheid voor de door de nationale overheid genomen maatregelen. Zulk een bevoegdheid dient te worden onderscheiden van de normatieve bevoegdheid die door artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet inzake arbeidsbemiddeling aan de Gewesten is toegekend.

Wat de schending van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreft, stelt de Ministerraad dat in tegenstelling met wat de verzoekende partij aanvoert, de associatie, in de vorm van een advies zowel van de subregionale tewerkstellingscomités bij het onderzoek van de aanvragen, als van de Gewestexecutieven bij de goedkeuring van de aanvragen, uitdrukkelijk is voorzien, zodat de bijzondere wet strikt wordt in acht genomen.

2.A.2.3. In haar conclusie licht de Executieve van het Waalse Gewest artikel 6, § 1, IX, 2°, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 toe.

De eigen bevoegdheid van het Gewest begrijpt volgens de Executieve het uitvaardigen van maatregelen binnen het kader van de nationale maatregelen, het uitvoeren van al deze maatregelen en het verzekeren van de individuele toepassing ervan.

De Executieve bespreekt vervolgens de verschillende onderdelen van het tweede middel en besluit

dat het koninklijk besluit nr. 473 op meerdere punten strijdig is met artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet.

Het koninklijk besluit nr. 473 schendt ook artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet dat de nationale overheid verplicht de Gewestexecutieven te betrekken bij de goedkeuring van de Derde Arbeidscircuit-projecten. Artikel 18 van het koninklijk besluit handhaaft met name de beslissingsbevoegdheid van de nationale ministers en bepaalt dat de projecten worden goedgekeurd op voorstel van een interministeriële commissie, waarvan de samenstelling aan de Koning is opgedragen. De Gewestexecutieven zetelen in die commissie, doch zijn in de minderheid en beschikken over geen enkele beslissingsbevoegdheid.

Over het onderwerp van het bestreden besluit

2.B.1. Het bestreden koninklijk besluit nr. 473 wijzigt, wat het Derde Arbeidscircuit betreft, het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector.

Het onderwerp van het bestreden koninklijk besluit nr. 473 valt onder het 2°, b, van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat, enerzijds, de Gewesten bevoegdheid toekent voor de plaatsing van werklozen die tijdelijk en buiten kader worden tewerkgesteld voor activiteiten van algemeen belang, en anderzijds, aan de nationale overheid de bevoegdheid voorbehoudt om vooraf, inzake het tewerkstellingsbeleid, maatregelen te treffen, die ertoe strekken de werkloosheid op te slopen.

Over de bevoegdheid van de Gewesten inzake de plaatsing van werklozen

2.B.2. De terzake toepasselijke bepalingen zijn de artikelen 6, § 1, IX, 2°, en 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

"De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn :

...

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft :

...

2° Ter uitvoering van de maatregelen door de nationale overheid vastgesteld :

a) De plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling door het Gewest, de ondergeschikte besturen en de natuurlijke personen en rechtspersonen;

b) De plaatsing van werklozen die tijdelijk en buiten kader worden tewerkgesteld voor activiteiten van algemeen belang;

..."

Artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

"De Executieven worden betrokken bij :

...

3° De maatregelen ter plaatsing van de werklozen en de goedkeuring van de projecten bedoeld in

§ 1, IX, 2°.

2.B.3. Uit het samen lezen van voormelde teksten vloeit voort dat ten aanzien van de aangelegenheid "plaatsing van werklozen" een bevoegdheidsverdeling tot stand is gebracht tussen de nationale overheid, die de voor die plaatsing geldende maatregelen vaststelt, en de gewestelijke overheid, die eveneens over een eigen bevoegdheid beschikt welke echter afhankelijk is gesteld van elders vastgestelde maatregelen, waarbij de Executieven evenwel moeten worden betrokken.

De omvang van de aangelegenheid "plaatsing van werklozen" die onder de Gewesten ressorteert, is dus beperkt doordat hun bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend binnen het kader van de maatregelen waardoor de nationale overheid heeft beslist inzake het tewerkstellingsbeleid gericht op de plaatsing van werklozen; dat is de draagwijdte van het begrip "ter uitvoering van ...".

Voor het vaststellen van de maatregelen die zij noodzakelijk acht met het oog op de terugdringing van de werkloosheid - wat de essentie van haar bevoegdheid uitmaakt -, kan de nationale overheid niet alleen handelen door haar wetgevend orgaan, maar ook door haar uitvoerend orgaan, daarin begrepen de administratieve diensten die onder haar ressorteren, zonder dat zij daarom en daardoor het terrein van de aan de Gewesten toegewezen bevoegdheid betreedt.

De door de bijzondere wet aan de nationale overheid toegekende bevoegdheid om "maatregelen vast te stellen" - de normatieve bevoegdheid van de nationale overheid - laat evenwel niet toe maatregelen vast te stellen die het Gewest beletten in voorkomend geval regels ter uitvoering van de bedoelde maatregelen vast te stellen en de individuele toepassing van die maatregelen te verzekeren.

2.B.4. Met toepassing van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moeten de Executieven "betrokken worden" bij :

- a) de maatregelen vastgesteld met het oog op de plaatsing van werklozen, dus bij de uitoefening van de nationale bevoegdheid;
- b) de goedkeuring van de projecten opgezet met toepassing van de door de nationale overheid vastgestelde en door de gewestelijke overheid uitgevoerde maatregelen.

Anders dan de bepalingen van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 die de bevoegdheid inzake het tewerkstellingsbeleid regelen, kan de bepaling van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet niet worden beschouwd als een regel voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat en de Gewesten in de zin van artikel 1, § 1, van de organieke wet van 28 juni 1983.

Deze bepaling legt de nationale overheid verplichtingen op bij de uitoefening van sommige aspecten van haar bevoegdheid op het vlak van het tewerkstellingsbeleid, doch regelt in geen enkel opzicht de onderscheiden wetgevende bevoegdheid van de Staat en de Gewesten in die aangelegenheid.

Het Arbitragehof is bijgevolg niet bevoegd een eventuele schending van die bepaling te sanctioneren.

Derhalve vermag het Hof de geldigheid van het bestreden koninklijk besluit nr. 473 slechts te toetsen aan de bepalingen van artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Over de beide middelen samen

2.B.5.1. Artikel 1 van het aangevochten koninklijk besluit nr. 473 wijzigt hoofdstuk III van koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 betreffende het Derde Arbeidscircuit tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sektor, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 115 van 23 december 1982 en bij koninklijk besluit nr. 255 van 31 december 1983.

2.B.5.1.a. De artikelen 13 en 14 vormen de eerste afdeling van hoofdstuk III van het gewijzigd koninklijk besluit en bepalen het toepassingsgebied.

Het artikel 13 bepaalt dat de activiteiten die het onderwerp kunnen zijn van het Derde Arbeidscircuit, moeten ressorteren onder de niet-commerciële sektor, en de aanwerving mogelijk moeten maken van structurele werklozen die gedomicilieerd zijn in het bevoegdheidsgebied van de subregionale tewerkstellingsdienst waaronder de werkgever ressorteert. Ook volgens artikel 13 bepaalt een in ministerraad overlegd koninklijk besluit welke de activiteiten zijn - onder de in hoofdstuk III beoogde - die aanleiding kunnen geven tot vergoeding vanwege de derden-gebruikers. Het artikel 14, van zijn kant, bepaalt wie de werkgevers kunnen zijn - ondergeschikte besturen en natuurlijke personen en rechtspersonen - en voorziet dat de Koning bij in ministerraad overlegd koninklijk besluit het Derde Arbeidscircuit toepasselijk kan verklaren voor andere categorieën van werkgevers.

Aangezien de nationale overheid bevoegd is om de maatregelen inzake de plaatsing van werklozen vast te stellen, schenden de artikelen 13 en 14 niet de in artikel 6, § 1, IX, 2°, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervatte bevoegdheidsregels, door het toepassingsgebied van het Derde Arbeidscircuit te bepalen en de Koning tot uitbreiding ervan te machtigen.

2.B.5.1.b. De artikelen 15 en 16 vormen de tweede afdeling van hoofdstuk III van het gewijzigd koninklijk besluit en bepalen de aard en de wijze van tussenkomst van de Staat in het loon van de werknemers die in het Derde Arbeidscircuit zijn tewerkgesteld. Het artikel 15 bepaalt met name dat de werkgever een deel van het loon en de desbetreffende sociale lasten, die door de Staat worden gedragen, op zich dient te nemen. Het artikel 16 bepaalt dat de voorwaarden betreffende de bezoldiging door de Staat bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit zullen worden bepaald en regelt de modaliteiten van de doorbetaling aan de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening van de aan derden-gebruikers opgelegde vergoeding.

Door de bepalingen van de artikelen 15 en 16 aan te nemen, is de nationale overheid binnen het kader gebleven van de maatregelen die zij gemachtigd is te nemen als bevoegde overheid voor het bepalen van de algemene voorwaarden betreffende de financiële tussenkomst bij de plaatsing van werklozen, en heeft zij de uitvoeringsbevoegdheid van de Gewesten in die aangelegenheid niet aangetast.

2.B.5.1.c. De artikelen 17 tot 19 vormen de derde afdeling van hoofdstuk III en regelen de organisatie van het Derde Arbeidscircuit.

Het artikel 17 belast de R.V.A. met de betaling van het loon en de sociale lasten evenals met het terugvorderen van de financiële tussenkomst van de werkgevers. Het bepaalt ook dat sommige werkgevers volledig of gedeeltelijk kunnen worden vrijgesteld van de in artikel 15 voorgeschreven financiële tussenkomst. Die vrijstelling wordt toegekend door de Ministers van Tewerkstelling en Arbeid en van Begroting, op voorstel van een interministeriële commissie waarvan de samenstelling

door de Koning wordt geregeld.

De in het artikel 17 vervatte bepalingen overschrijden geenszins de bevoegdheid van de nationale overheid om de algemene maatregelen inzake de plaatsing van werklozen te nemen. Tot die maatregelen behoren immers die welke voorschrijven dat de betaling van het loon ten laste van de Staat zal gebeuren door de R.V.A. - nationaal organisme -, evenals de maatregelen die handelen over de vrijstelling van financiële tussenkomst vanwege de werkgevers in de betaling van de sociale lasten.

Het artikel 18 belast de Koning met het bepalen van de procedure voor de indiening en het onderzoek en ook de voorwaarden voor de goedkeuring van de Derde Arbeidscircuit-aanvragen. De subregionale tewerkstellingscomités moeten in alle gevallen worden geraadpleegd. De goedkeuring van de aanvragen door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid en de Minister van Begroting moet gebeuren met een gemotiveerde beslissing indien zij niet overeenstemt met het advies van de vermelde comités. Bovendien bepaalt artikel 18 dat de Gewestexecutieven bij de goedkeuring van de aanvragen moeten worden betrokken.

De nationale overheid is binnen de grenzen van haar bevoegdheid gebleven door de basisbeginselen te regelen van de procedure voor het indienen en het onderzoeken van de aanvragen betreffende de in het Derde Arbeidscircuit tewerkgestelde werknemers.

Zij heeft evenmin haar bevoegdheid overschreden door te voorzien in de tussenkomst van een interministeriële commissie in de procedure die aan de goedkeuring van de aanvragen voorafgaat; zij verhindert, tenslotte, de Gewesten niet hun uitvoeringsbevoegdheid uit te oefenen inzake de plaatsing van werklozen, vermits zij bepaalt dat de Gewestexecutieven bij de goedkeuringsbeslissing dienen te worden betrokken.

Weliswaar situeert de goedkeuring van concrete projecten zich binnen de uitvoering van door de nationale overheid vastgestelde maatregelen tot plaatsing van werklozen.

Op grond van artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zou kunnen gesteld worden dat die goedkeuring van concrete projecten behoort tot de uitvoerings- en toepassingsbevoegdheid van de gewestelijke overheden.

De bepaling van artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan evenwel niet geïsoleerd worden en moet worden samen gelezen met de bepaling van artikel 6, § 4, 3°, naar luid waarvan de Executieven "betrokken worden bij" zowel de maatregelen tot plaatsing van werklozen als de goedkeuring van de projecten, wat noodzakelijkerwijze meteen insluit dat de uiteindelijke beslissing terzake tot de bevoegdheid van de nationale overheid blijft behoren.

Artikel 18, tweede lid, van het bestreden koninklijk besluit nr. 473, dat de goedkeuringsbevoegdheid toekent, zoals voorheen, aan de Minister van Tewerkstelling en Arbeid en de Minister van Begroting, is derhalve evenmin aangetast door bevoegdheidsoverschrijding.

Het artikel 19 belast de R.V.A. met het voordragen van de werknemers die in het Derde Arbeidscircuit zullen worden tewerkgesteld, rekening houdend met de structuur van de langdurige werkloosheid in het ambtsgebied van elke subregionale tewerkstellingsdienst.

Het voorstellen van de werknemers die in het Derde Arbeidscircuit zullen worden tewerkgesteld

vormt een individuele toepassingsmaatregel, die genomen is ter uitvoering van de norm die de algemene voorwaarden betreffende het Derde Arbeidscircuit vaststelt. Door aan de R.V.A., openbaar organisme onder de uitsluitende controle van de nationale overheid, de bevoegdheid over te dragen om de in het Derde Arbeidscircuit tewerk te stellen werknemers voor te dragen, overschrijdt de nationale overheid haar bevoegdheid vermits zij de Gewesten verhindert de hun eigen bevoegdheid inzake de uitvoering van de maatregelen tot plaatsing van werklozen uit te oefenen. Het artikel 19 is derhalve door bevoegdheidsoverschrijding aangetast.

2.B.5.1.d. De artikelen 20 tot 22 vormen de vierde afdeling van hoofdstuk III van het gewijzigd koninklijk besluit en regelen de toestand van de in het Derde Arbeidscircuit tewerkgestelde werknemers.

Het artikel 20, eerste lid past op die werknemers de bepalingen toe van de wet betreffende de arbeidsovereenkomsten, onder voorbehoud van sommige afwijkingen omschreven in het tweede lid.

Het eerste en het tweede lid van het artikel 20 vallen binnen het kader van de bevoegdheid die aan de nationale overheid is toegekend om de algemene maatregelen betreffende de plaatsing van werknemers aan te nemen.

Het derde lid van het artikel 20 kent aan de administrateur-generaal van de R.V.A. de bevoegdheid toe om de arbeidsovereenkomsten goed te keuren, nadat de directeur van de subregionale tewerkstellingsdienst heeft nagegaan of de werknemer aan de aanwervingsvoorwaarden voldoet.

Zoals het is opgesteld, sluit artikel 20, derde lid, de gewestelijke overheid uit bij het sluiten en het goedkeuren van de overeenkomst, evenzeer als het de gewestelijke overheid geen rol voorbehoudt in de uitvoering van de overeenkomst.

Artikel 20, derde lid, is derhalve door bevoegdheidsoverschrijding aangetast.

De artikelen 21 en 22 regelen het financieel en administratief statuut van de werknemer en sommige aanwervingsvoorwaarden.

De nationale overheid, die bevoegd is om de maatregelen betreffende de plaatsing van werklozen aan te nemen, is bevoegd om het financieel en administratief statuut, evenals de aanwervingsvoorwaarden van de in het Derde Arbeidscircuit tewerkgestelde werklozen vast te stellen.

2.B.5.1.e. De artikelen 23 en 24 vormen de vijfde afdeling van hoofdstuk III, die handelt over de administratieve sancties en strafbepalingen die van toepassing zijn in het Derde Arbeidscircuit.

Het artikel 23 voorziet in administratieve sancties jegens werkgevers die werknemers buiten de in het Derde Arbeidscircuit-project omschreven voorwaarden tewerkstellen. Het bepaalt ook dat de toepassing van die sancties is voorbehouden aan de Minister van Tewerkstelling en Arbeid, volgens de modaliteiten die door de Koning worden vastgesteld.

De nationale overheid, die belast is met het nemen van algemene maatregelen, is weliswaar bevoegd om administratieve sancties voor te schrijven, maar de bevoegdheid om ze toe te passen vormt een uitvoeringsmaatregel in de zin van artikel 6, § 1, IX, 2°, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en komt dus toe aan de Gewesten.

Het artikel 23 is door bevoegdheidsoverschrijding aangetast in zover het aan de Minister van Tewerkstelling en Arbeid de bevoegdheid voorbehoudt om administratieve sancties toe te passen.

Het artikel 24 voorziet in strafbepalingen jegens werkgevers die de bedragen die zij met toepassing van de artikelen 15, 16 en 17 verschuldigd zijn, ten laste van de in dienst genomen werknemer leggen.

De bevoegdheid die in dat artikel door de nationale overheid wordt uitgeoefend, schendt de bepalingen van artikel 6, § 1, IX, 2°, b, van de bijzondere wet niet.

2.B.5.1.f. Het artikel 25 machtigt de Koning de ambtenaren aan te wijzen die erop toezien dat de werkgevers de voorwaarden en de taken naleven die in de goedgekeurde aanvraag zijn bepaald voor de tewerkstelling van de werknemers.

Die bepaling belet niet dat de gewestelijke overheid eveneens ambtenaren zou aanwijzen, die ermede belast zouden zijn erop toe te zien dat de werkgevers de voorwaarden met betrekking tot het Derde Arbeidscircuit zouden naleven.

Indien het artikel 25 dus bepaalde taken van toezicht aan de nationale overheid toevertrouwt, belet die bepaling niet dat de Gewesten hun aanvullende bevoegdheid met betrekking tot de uitvoering van de plaatsing van werklozen zouden uitoefenen. Aldus overschrijdt het artikel 25 niet de bevoegdheden die door artikel 6, § 1, IX, 2, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de nationale overheid zijn toegewezen.

2.B.5.2. Artikel 2 van koninklijk besluit nr. 473 vervangt artikel 25, dat hoofdstuk IV van het koninklijk besluit nr. 25 vormt, door de nieuwe artikelen 26 en 27 die overgangs- en slotbepalingen bevatten.

Het artikel 26 bevat een overgangsbepaling die geen schending van een bevoegdheidsregel inhoudt.

Het artikel 27 vertrouwt de uitvoering van het koninklijk besluit nr. 25 toe aan de ministers die de tewerkstelling en de begroting in hun bevoegdheid hebben. Gelet op de vernietiging van de artikelen 19, 20, derde lid, en 23, van het koninklijk besluit nr. 25 door het huidig arrest, kan die opdracht niet begrepen worden als zijnde een aanmatiging van de gewestelijke bevoegdheid met betrekking tot de plaatsing van werklozen.

2.B.5.3. Artikel 3 stelt de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit nr. 473 vast en houdt geen schending in van bevoegdheidsbepalende regels.

2.B.5.4. Zoals in alle wetten en bijzondere-machten-besluiten wordt in artikel 4, de uitvoering van de nationaal getroffen maatregelen ook hier toevertrouwd aan nationale overheden. Gelet op de gedeeltelijke vernietiging van het koninklijk besluit nr. 473 door het huidig arrest, kan die opdracht niet begrepen worden als zijnde een aanmatiging van gewestelijke bevoegdheid met betrekking tot de plaatsing van werklozen.

2.B.6. Het Hof stelt vast, enerzijds, dat, op het ogenblik waarop de bestreden bepalingen werden genomen, in het administratief arrondissement van Brussel-Hoofdstad de nationale overheid inzake tewerkstellingsbeleid alleen bevoegd was en, anderzijds, dat het bestreden koninklijk besluit nr. 473 van toepassing is in de drie Gewesten van het land. Om die reden, wordt de vernietiging van de

artikelen van het koninklijk besluit nr. 473 beperkt tot het Vlaamse en het Waalse Gewest.

2.B.7. Met het oog op de rechtszekerheid, teneinde de rechtstoestand van de in het Derde Arbeidscircuit tewerkgestelde werknemers veilig te stellen, dient, bij wege van algemene beschikking, de terugwerking van de vernietiging van de artikelen te worden beperkt, zulks, krachtens artikel 124 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, met toepassing van artikel 6, tweede lid van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof.

OM DIE REDENEN,

HET HOF

1. vernietigt artikel 4, 2°, van de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten uitgevaardigd ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, voor zover die bepaling de artikelen 19, 20, derde lid, en 23 bekrachtigt van het koninklijk besluit nr. 473 van 28 oktober 1986 tot wijziging, wat het Derde Arbeidscircuit betreft, van het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector, evenals de vermelde artikelen 19, 20, derde lid, en 23 van voormeld koninklijk besluit voor zover die bepalingen voor het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest gelden;

2. verwerpt het beroep voor het overige;

3. handhaaft definitief de gevolgen van de aldus vernietigde bepalingen ten aanzien van alle overeenkomsten die vo,'o,'r de dag van de bekendmaking van dit arrest op grond van de aangevochten normen zijn tot stand gekomen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 124 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof en artikel 55 van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof, ter openbare terechtzitting van 2 februari 1989.

De griffier,

De voorzitter,

H. VAN DER ZWALMEN

E. GUTT